



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Modernizacija cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Modernizacija cestne in železniške infrastrukture

na 3.a razvojni osi

Številka: 320-1/2013/90
Ljubljana, 14. julija 2015

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja ministrstva, pristojnega za promet (v nadaljevanju: ministrstvo), in direkcije, ki je kot organ v sestavi ministrstva upravljaavec državnih cest (v nadaljevanju: direkcija), pri modernizaciji cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi v obdobju od leta 2006 do 19. 3. 2015, ko je bil izdan osnutek revizijskega poročila.

Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je bilo v obdobju od 1. 1. 2006 do 10. 2. 2012 odgovorno Ministrstvo za promet, od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, od 18. 9. 2014 pa Ministrstvo za infrastrukturo. Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je poleg ministrstva odgovoren tudi organ v sestavi ministrstva, in sicer je to bila do 19. 12. 2014 Direkcija Republike Slovenije za ceste, od 19. 12. 2014 pa Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo.

Območje 3.a razvojne osi obsega območje ob cestni povezavi Ljubljana–Kočevje–Petrina. Zavzema 6,46 odstotka površine Republike Slovenije, a je redko poseljeno, saj tu živi le 2,44 odstotka njenih prebivalcev. V strateških dokumentih države je med ključnimi nacionalnimi razvojnimi cilji naveden tudi hitrejši razvoj vseh regij in zmanjševanje zaostanka najmanj razvitih regij za razvitejšimi. Med aktivnostmi za doseganje skladnejšega regionalnega razvoja je načrtovano tudi izboljšanje prometne povezanosti oddaljenih, robnih območij, med katera lahko štejemo tudi območje 3.a razvojne osi z glavnimi prometnimi osmi.

Glavna cestna povezava celotnega območja, ki jo predstavlja državna cesta G2-106, je bila nazadnje modernizirana v obdobju med letoma 1960 in 1970. Glede na stanje vozišča, ki se po meritvah iz leta v leto močno slabša, celo hitreje kot stanje vseh državnih cest, bi bila potrebna celovita modernizacija. V obdobju od leta 2006 je direkcija na državni cesti G2-106 izvedla nekaj projektov, vendar še ni v celoti modernizirana.

Območje je povezano z osrednjo Slovenijo tudi z železniško povezavo Ljubljana–Kočevje, ki je bila zgrajena leta 1893. Železniška proga je bila v zadnjih letih delno že modernizirana, vendar njena posodobitev zaradi pomanjkanja finančnih sredstev poteka zelo počasi.

Računsko sodišče je v reviziji smotrnosti poslovanja ugotavljalo, kako je potekala modernizacija cestne in železniške infrastrukture na območju 3.a razvojne osi v obdobju od leta 2006 do marca 2015. Modernizacija je potekala ločeno in strokovno neusklajeno. Republika Slovenija v tem skoraj desetletnem obdobju ni imela nacionalnega programa za področje državnih cest in tudi ne nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture. V obeh nacionalnih programih bi morali biti glede na veljavno zakonodajo določeni vrstni red prednostnih nalog, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresničitve razvojnih nalog za obdobje štirih (za državne ceste) oziroma petih let (za železniško infrastrukturo).

Kljub temu da nacionalnega programa za državne ceste ni bilo, ministrstvo direkciji ni dajalo usmeritev, ki bi predstavljale podlago za letno načrtovanje izvajanja posameznih projektov na državnih cestah. Direkcija tudi sama ni vzpostavila vnaprej določenega in stalnega sistema, po katerem bi uvrščala projekte v načrt razvojnih programov in jih izvajala.

Za področje upravljanja in vzdrževanja državnih cest je v zadnjih letih značilno zmanjševanje razpoložljivih sredstev, kar vpliva na slabšanje stanja državnih cest. Ker zmanjševanja sredstev ni mogoče pripisati le revidirancema, ampak državi, je računsko sodišče v reviziji podalo nekaj *priporočil*. Priporočilo je, da bi bilo mogoče dodatna sredstva za državne ceste zagotoviti s tem, da bi proučili možnost, da se del trošarin za pogonska goriva nameni za razvoj in vzdrževanje državnih cest, ter analizirali sedanji sistem delnega vračila plačanih trošarin za dizelska goriva v primerjavi s sistemom v ostalih državah Evropske unije, problematiko avtoprevoznikov pa reševali na druge načine. Ministrstvu je računsko sodišče tudi priporočilo, da sredstva letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu, ki jo uporabniki plačujejo ob registraciji vozil, v celoti namenijo razvoju in vzdrževanju državnih cest. V letu 2013 je bilo namreč iz tega vira za financiranje razvoja in vzdrževanja državnih cest namenjeno le 56,9 odstotka zbranih namenskih sredstev, ostala tako zbrana sredstva pa so bila namenjena financiranju investicij in vzdrževanja železniške infrastrukture.

V revizijskem poročilu je predstavljen tudi dolgotrajen in še vedno nedokončan postopek umeščanja obvoznice Škofljica v prostor, ki je bil že pred desetimi leti načrtan s Programom priprave državnega lokacijskega načrta.

Računsko sodišče je od ministrstva in direkcije zahtevalo *predložitev odzivnih poročil*, v katerih morata izkazati popravljalne ukrepe. Popravljalni ukrepi ministrstva se nanašajo na pripravo načrtov aktivnosti za pripravo predlogov nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest in nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture. Popravljalni ukrep direkcije pa se nanaša na pripravo spremembe oziroma sprejem internega akta, v katerem bo opisan postopek uvrščanja projektov v načrt razvojnih programov na direkciji.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 CILJA REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	9
1.2.1 Ministrstvo, pristojno za promet	9
1.2.2 Direkcija, upravljavec državnih cest	11
1.3 REVIZIJSKI PRISTOP	12
1.4 PREDMET REVIZIJE	12
1.5 MODERNIZACIJA PROMETNE INFRASTRUKTURE NA 3.A RAZVOJNI OSI V STRATEŠKIH IN IZVEDBENIH DOKUMENTIH DRŽAVE	15
2. UGOTOVITVE	18
2.1 NAČRTOVANJE RAZVOJA IN VZDRŽEVANJA PROMETNE INFRASTRUKTURE NA 3.A RAZVOJNI OSI NA MINISTRSTVU	18
2.1.1 Načrtovanje cestne infrastrukture	18
2.1.1.1 Stanje cestne infrastrukture – državna cesta G2-106	18
2.1.1.2 Aktivnosti ministrstva pri načrtovanju cestne infrastrukture	24
2.1.2 Načrtovanje železniške infrastrukture	28
2.1.2.1 Stanje železniške infrastrukture – železniška proga Grosuplje–Kočevje	28
2.1.2.2 Aktivnosti ministrstva pri načrtovanju železniške infrastrukture	30
2.1.3 Priprava strategije razvoja prometa	31
2.1.4 Povzetek ugotovitev	32
2.2 NAČRTOVANJE RAZVOJA IN VZDRŽEVANJA DRŽAVNE CESTE G2-106 NA DIREKCIJI IN ZAGOTAVLJANJE FINANČNIH VIROV	33
2.2.1 Splošno o načrtovanju razvoja in vzdrževanja državnih cest	33
2.2.1.1 Podatki o državnih cestah	34
2.2.1.2 Finančni načrt in program dela direkcije	35
2.2.1.3 Način uvrščanja projektov v NRP	38
2.2.2 Zagotavljanje finančnih sredstev za razvoj in vzdrževanje državnih cest	42
2.2.3 Načrtovanje ukrepov za modernizacijo državne ceste G2-106	45
2.2.4 Povzetek ugotovitev	47
2.3 UMEŠČANJE CESTNE INFRASTRUKTURE NA 3.A RAZVOJNI OSI V PROSTOR	48

2.3.1	Obvoznica Škofljica.....	48
2.3.2	Obvoznice Velike Lašče, Ribnica in Kočevje	52
2.3.3	Povzetek ugotovitev	53
2.4	USMERJANJE DELA DIREKCIJE.....	53
2.4.1	Povzetek ugotovitev	54
2.5	VODENJE IN UPRAVLJANJE IZVAJANJA PROJEKTOV MODERNIZACIJE DRŽAVNE CESTE G2-106 NA DIREKCIJI.....	55
2.5.1	Splošno o vodenju in upravljanju izvajanja projektov	55
2.5.2	Izvedeni in nedokončani projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od 2006 do 2014.....	57
2.5.2.1	Izvedeni projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do konca leta 2014	57
2.5.2.2	Nedokončani projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do leta 2014	59
2.5.3	Povzetek ugotovitev	59
2.6	MODERNIZACIJA KOČEVSKÉ PROGE.....	60
3.	MNENJE	62
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	64
5.	PRIPOROČILA	66
6.	PRILOGA	68

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor in Direkcije Republike Slovenije za ceste pri modernizaciji cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi v obdobju od leta 2006 do 19. 3. 2015¹ smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³ ter v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 15. 1. 2013 in dopolnjen 13. 6. 2013⁵.

Pristojnost računskega sodišča je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva v delu, ki se nanaša na modernizacijo cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi, in direkcije v delu, ki se nanaša na modernizacijo cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi.

1.1 Cilja revizije

Cilja revizije sta:

- izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva pri modernizaciji cestne infrastrukture in modernizaciji železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi in
- izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja direkcije pri modernizaciji cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi.

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti ministrstva in direkcije smo si zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje, *ali sta bila ministrstvo in direkcija učinkovita pri modernizaciji cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi*.

Odgovore na zastavljeno glavno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na naslednja podvprašanja:

- za ministrstvo:
 - ali je bilo učinkovito pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture⁶ na 3.a razvojni osi;

¹ Datum izdaje osnutka revizijskega poročila.

² Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Št. 320-1/2013/2 in št. 320-1/2013/14.

⁶ V revizijskem poročilu uporabljamo izraz 'prometna infrastruktura' takrat, ko skupaj obravnavamo cestno in železniško infrastrukturo na 3.a razvojni osi.

- ali je bilo učinkovito pri sodelovanju v postopkih umeščanja cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi v prostor;
- ali je učinkovito dajalo usmeritve direkciji;
- za direkcijo:
 - ali je učinkovito načrtovala⁷ razvoj in vzdrževanje državne ceste G2-106⁸;
 - ali je učinkovito vodila in upravljala izvajanje projektov na državni cesti G2-106.

Revizija se nanaša na obdobje od leta 2006 do 19. 3. 2015 (v nadaljevanju: obdobje, na katero se nanaša revizija). Pri posameznih vprašanjih poročamo tudi o stanju in aktivnostih pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, vendar to ni vplivalo na izrek mnenja.

1.2 Predstavitev revidirancev

Revidiranca smo določili glede na pristojnosti in določitev nalog v Zakonu o državni upravi⁹ (v nadaljevanju: ZDU-1), Strategiji prostorskega razvoja Slovenije¹⁰ (v nadaljevanju: prostorska strategija), Resoluciji o prometni politiki Republike Slovenije¹¹ (v nadaljevanju: resolucija o prometni politiki), Zakonu o javnih cestah¹² (v nadaljevanju: ZJC) oziroma od 1. 7. 2011 v Zakonu o cestah¹³ (v nadaljevanju: ZCes-1) ter v Zakonu o železniškem prometu¹⁴ (v nadaljevanju: ZZelP).

1.2.1 Ministrstvo, pristojno za promet

Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, so bili odgovorni: v obdobju do 10. 2. 2012 Ministrstvo za promet na podlagi Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-UPB1)¹⁵, od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-F)¹⁶, od 18. 9. 2014 pa Ministrstvo za infrastrukturo na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-H)¹⁷.

Ministrstvo je nosilec in glavni izvajalec prometne politike in je zato med drugim odgovorno, da skladno z opredeljenimi cilji in usmeritvami prometne politike pripravi ustrezne predpise in druge akte za realizacijo

⁷ Pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja državne ceste G2-106 smo se v reviziji osredotočili predvsem na uvrščanje projektov v načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP) in pa na izbiro posameznega ukrepa, ki ga namerava direkcija na cesti izvesti. Izbira ukrepa mora biti strokovna odločitev prometno-gradbene stroke. NRP je sestavni del državnega proračuna za posamezno proračunsko leto.

⁸ V Uredbi o kategorizaciji državnih cest (Uradni list RS, št. 102/12, 35/15, 38/15) je z oznako G2-106 poimenovana državna cesta, ki poteka na relacijah Ljubljana jug–Škofljica–Ribnica–Kočevje–Petrina in Škofljica–Šmarje – Sap.

⁹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14.

¹⁰ Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije, Uradni list RS, št. 76/04.

¹¹ Uradni list RS, št. 58/06.

¹² Uradni list RS, št. 33/06-UPB1, 45/08, 42/09, 109/09.

¹³ Uradni list RS, št. 109/10, 48/12.

¹⁴ Uradni list RS, št. 11/11-UPB6, 63/13.

¹⁵ Uradni list RS, št. 24/05.

¹⁶ Uradni list RS, št. 8/12.

¹⁷ Uradni list RS št. 65/14.

prometne politike, v predlogih priprave državnega proračuna zasleduje cilje, ki so postavljeni v prometni politiki, ter skrbi za pripravo ustreznih predpisov in drugih aktov, ki opredeljujejo razvoj prometne infrastrukture¹⁸.

Ministrstvo je odgovorno za pripravo nacionalnih programov razvoja prometa in prometne infrastrukture, v katerih natančneje določi cilje in naloge strategije razvoja in vzdrževanja državnih cest kot tudi razvoja železniškega prometa, investicij v javno železniško infrastrukturo in vzdrževanja javne železniške infrastrukture. Z nacionalnimi programi se določijo vrstni red prednostnih nalog, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresnitve posameznih nalog v načrtovanem obdobju. Določitev prednostnih nalog mora temeljiti na objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomskih in okoljskih merilih. Nacionalne programe, ki jih pripravi ministrstvo, na predlog Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) sprejme Državni zbor Republike Slovenije¹⁹ (v nadaljevanju: državni zbor).

Ministrstvo je tudi nosilec urejanja prostora za področje prometa in je zato odgovorno za pripravo strokovnih podlag za umeščanje prometne infrastrukture v prostor ter za sodelovanje v postopku njenega prostorskega načrtovanja in umeščanja²⁰.

Poleg tega je ministrstvo odgovorno, da daje usmeritve in obvezna navodila za delo organom v sestavi ter jim naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravijo določene naloge ali sprejmejo določene ukrepe ter mu o tem poročajo²¹, kar pomeni, da mora dajati usmeritve tudi direkciji, ki smo jo določili za revidiranje.

Osebe, odgovorne za poslovanje Ministrstva za promet, v obdobju, na katero se nanaša revizija, so bile:

- mag. Janez Božič, minister za promet, od 3. 12. 2004 do 12. 9. 2007;
- mag. Radovan Žerjav, minister za promet, od 12. 9. 2007 do 21. 11. 2008 in
- dr. Patrick Vlačič, minister za promet, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012.

Osebe, odgovorne za poslovanje Ministrstva za infrastrukturo in prostor, v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile:

- Zvonko Černač, minister za infrastrukturo in prostor, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013;
- Igor Maher, minister za infrastrukturo in prostor, od 20. 3. do 2. 4. 2013 in
- Samo Omerzel, minister za infrastrukturo in prostor, od 2. 4. 2013 do 18. 9. 2014.

Oseba, odgovorna za poslovanje Ministrstva za infrastrukturo med izvajanjem revizije, je:

- dr. Peter Gašperšič, minister za infrastrukturo, od 18. 9. 2014.

¹⁸ Resolucija o prometni politiki.

¹⁹ 42. člen ZCes-1 in 13. člen ZZelP.

²⁰ 13. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (v nadaljevanju: ZUPUDPP), Uradni list RS, št. 80/10 (106/10-popr.), 57/12.

²¹ 23. člen ZDU-1.

1.2.2 Direkcija, upravljavec državnih cest

Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je poleg ministrstva odgovoren tudi organ v sestavi ministrstva, upravljavec državnih cest, in sicer je bila to do 19. 12. 2014 Direkcija Republike Slovenije za ceste na podlagi Uredbe o organih v sestavi ministrstev²², od 19. 12. 2014 pa Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo na podlagi Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev²³.

Direkcija je kot organ v sestavi ministrstva upravljavec državnih cest²⁴ in državnih kolesarskih povezav. Opravlja strokovno-tehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za gradnjo, vzdrževanje in varstvo državnih cest in kolesarskih povezav. Te naloge obsegajo²⁵:

- izdelavo strokovnih podlag za plane vzdrževanja in razvoja državnih cest in izdelavo osnutkov teh planov;
- naloge rednega vzdrževanja državnih cest;
- naloge nadzora nad stanjem državnih cest;
- naloge nadzora nad prometno ureditvijo vseh državnih cest;
- naloge upravljanja, vodenja in nadzora prometa;
- izvajanje postopkov podeljevanja koncesij in izbire koncesionarja za redno vzdrževanje državnih cest;
- izvajanje postopkov javnega naročanja za izvajanje del rednega vzdrževanja državnih cest, ki niso predmet koncesije, ter za izvajanje gradnje, investicijskih vzdrževalnih del in vzdrževalnih del v javno korist na državnih cestah;
- naloge v zvezi z investicijami v državne ceste;
- vodenje evidenc o državnih cestah in zbirne evidence o javnih cestah;
- pridobivanje podatkov o prometnih obremenitvah na državnih cestah;
- pridobivanje podatkov o prekoraitvah dimenzij in mas vozil;
- naloge v zvezi z organizacijo obveščanja javnosti o stanju državnih cest in prometa na njih;
- naloge v zvezi z razpisom koncesij za gradnjo, vodenje in izkoriščanje državnih cest in objektov na njih;
- sklepanje pogodb po pooblastilu ministra, pristojnega za promet;
- druge naloge, določene z zakonom in podzakonskimi predpisi, ki urejajo javne ceste.

Od 1. 1. 2015 opravlja direkcija tudi strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju gradnje, nadgradnje, obnov in vzdrževanja javne železniške infrastrukture ter druge naloge, določene z zakoni in podzakonskimi predpisi, ki urejajo javno železniško infrastrukturo.

Osebe, odgovorne za poslovanje direkcije v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so:

- Vili Žavrlan, direktor, do 17. 3. 2008;
- mag. Gregor Ficko, direktor, od 17. 3. 2008 do 30. 1. 2014;
- Sergij Grmek, v. d. direktorja, od 31. 1. 2014 do 1. 7. 2015 in
- Damir Topolko, direktor, od 1. 7. 2015.

²² Uradni list RS, št. 58/03.

²³ Uradni list RS, št. 91/14.

²⁴ Direkcija je upravljavec vseh državnih cest razen avtocest in štiripasovnih hitrih cest.

²⁵ 55. člen ZCes-1.

1.3 Revizijski pristop

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili na podlagi zbiranja, pregledovanja, preverjanja, primerjanja in presoje različnih dokumentov ter s pomočjo intervjujev s predstavniki revidirancev.

1.4 Predmet revizije

Predmet revizije je modernizacija cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi²⁶, ki obsega območje ob cestni povezavi Ljubljana–Kočevje–Petrina. Večja naselja oziroma občine na tem območju so Škofljica, Velike Lašče, Sodražica, Ribnica in Kočevje, ki ležijo ob tej cestni povezavi. Posredno pa so od te prometne povezave močno odvisne tudi občine Bloke, Loški Potok in Osilnica, ki ležijo zahodno od nje, ter Dobropolje in Kostel, ki ležita vzhodno od te cestne povezave²⁷. To območje zavzema 6,46 odstotka površine Republike Slovenije, a je redko poseljeno, saj tu živi le 2,44 odstotka njenih prebivalcev.

V tabeli 1 so prikazani podatki o velikosti občin z območja 3.a razvojne osi in številu njihovih prebivalcev.

Tabela 1: Število prebivalcev in velikost občin z območja 3.a razvojne osi na dan 1. 7. 2014

Občina	Število prebivalcev	Velikost
		v kvadratnih kilometrih
Kočevje	16.082	555
Škofljica	10.151	43
Ribnica	9.346	154
Velike Lašče	4.176	103
Dobropolje	3.934	103
Sodražica	2.171	50
Loški Potok	1.883	135
Bloke	1.559	75
Kostel	646	56
Osilnica	374	36

Vir: Statistični urad Republike Slovenije.

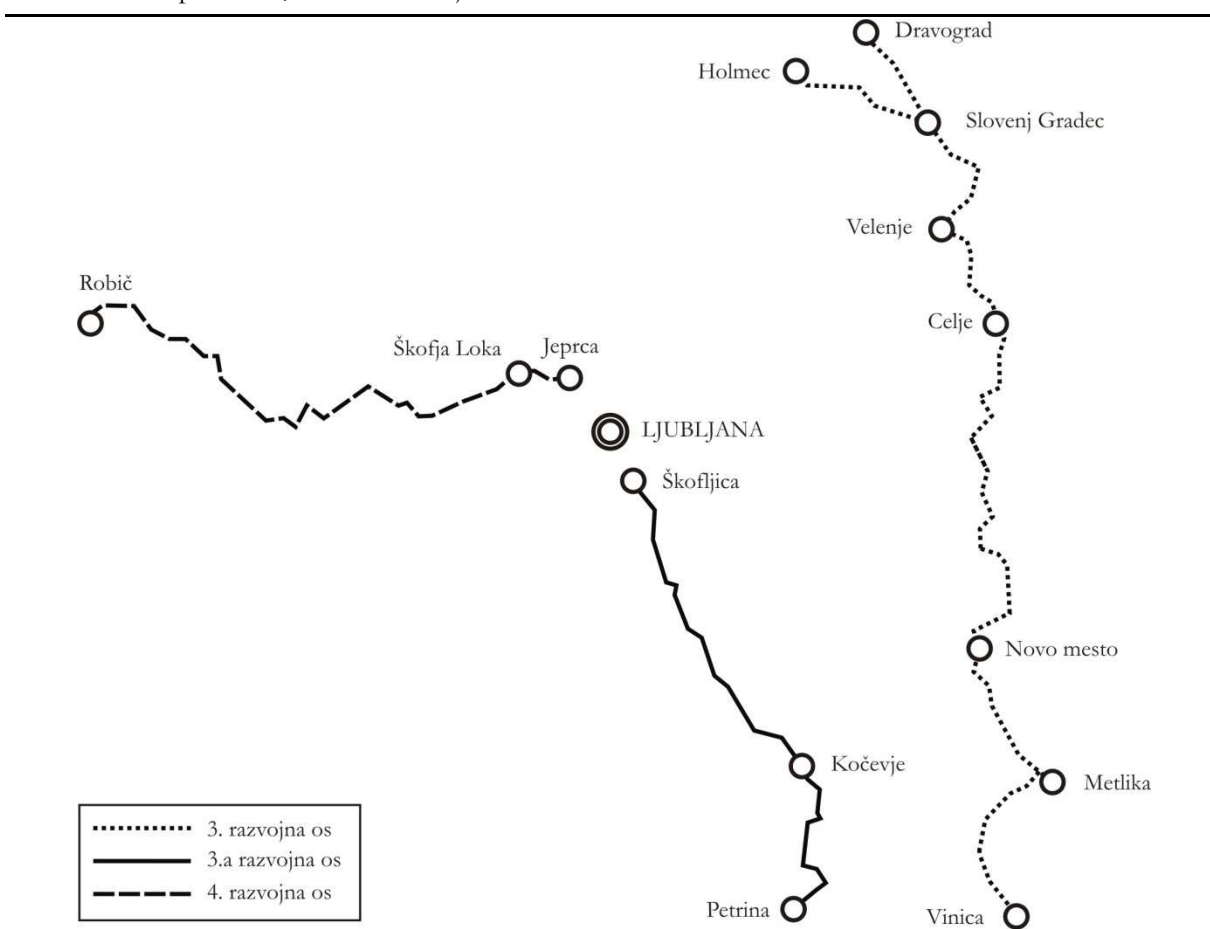
²⁶ V resoluciji o prometni politiki je uporabljen izraz '3.a prometna os', a ni natančneje definiran. V Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 (v nadaljevanju: resolucija o razvojnih projektih), sprejeti na 92. redni seji vlade 12. 10. 2006, pa je uporabljen izraz '3.a razvojna os' v povezavi z izgradnjo, posodobitvijo in obnovo državnega cestnega omrežja na prioritetnih razvojnih oseh, med katerimi je navedena tudi 3.a razvojna os. Kljub temu v revizijskem poročilu uporabljamo izraz 3.a razvojna os tudi v povezavi z železniško infrastrukturo, ki poteka na tem območju.

²⁷ Predlog Resolucije o nacionalnem programu razvoja javne prometne infrastrukture v Republiki Sloveniji do leta 2020 z vizijo do 2030 (v nadaljevanju: predlog resolucije o prometni infrastrukturi), december 2012, ministrstvo.

V okviru cestne infrastrukture smo proučevali modernizacijo 85,4 kilometra dolge državne ceste G2-106, ki povezuje osrednjo Slovenijo s kočevsko-ribniškim območjem in z Republiko Hrvaško ter predstavlja čezmejno povezavo in povezavo nacionalnega pomena.

Na sliki 1 je prikazan okviren geografski potek 3., 3.a in 4. razvojne osi, kot so bile predvidene v resoluciji o razvojnih projektih.

Slika 1: Prikaz poteka 3., 3.a in 4. razvojne osi



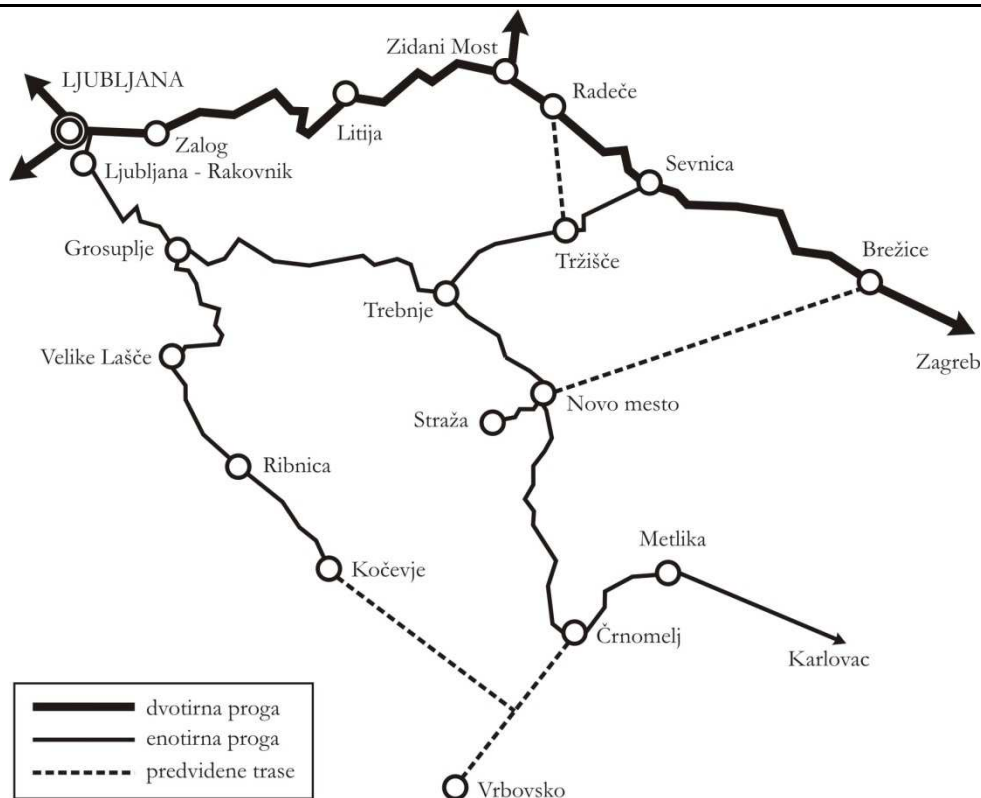
Vir: povzeto po resoluciji o razvojnih projektih²⁸.

V okviru železniške infrastrukture pa smo proučevali modernizacijo regionalne železniške proge, ki poteka od Grosuplja do Kočevja (v nadaljevanju: Kočevska proga).

Na sliki 2 je prikazan potek Kočevske proge in njena povezava z obstoječim javnim železniškim omrežjem in nekaterimi pred leti predvidenimi povezavami.

²⁸ [URL: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/resolucija_12_oktober_2006_zadnja_cistopis.pdf], maj 2015.

Slika 2: Potek in vpetost Kočevske proge v javno železniško omrežje



Vira: povzeto po spletnih straneh slo-zeleznice.si²⁹ in miniaturna-zeleznica.com³⁰.

Zaključena modernizacija prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi bi bila pomembna za razvoj in kakovost življenja v tem delu Republike Slovenije. Z učinkovitejšo in varnejšo prometno povezavo z nacionalnim središčem in z obstoječim avtocestnim omrežjem bi se skrajšali potovalni časi, zmanjšali zastoji ob prometnih konicah, znižali prevozni stroški, s tem pa bi se lahko izboljšali pogoji za gospodarski in demografski razvoj, obenem pa bi lahko to pozitivno vplivalo tudi na razvoj turizma na tem območju.

V reviziji smo proučevali izvajanje naslednjih nalog ministrstva in direkcije, povezanih s predmetom revizije:

- na ministrstvu:
 - načrtovanje razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture,
 - sodelovanje pri umeščanju cestne infrastrukture v prostor,
 - dajanje usmeritev direkciji;
- na direkciji:
 - načrtovanje razvoja in vzdrževanja državnih cest,
 - vodenje in upravljanje izvajanja projektov.

²⁹ [URL: http://www.slo-zeleznice.si/sl/potniki/slovenija/vozni-redi/zemljevid_prog/], maj 2015.

³⁰ [URL: <http://www.miniaturna-zeleznica.com/Postaje/dolenjka.php>], maj 2015.

Zaradi obsežnosti področja umeščanja prometne infrastrukture v prostor smo se v reviziji omejili le na aktivnosti, za katere je bilo odgovorno ministrstvo. Kot nosilec urejanja prostora na področju prometa ministrstvo podaja pobudo in sodeluje v postopku priprave državnega prostorskega načrta. V reviziji nismo obravnavali aktivnosti, za katere je bilo odgovorno ministrstvo, pristojno za prostor (ki koordinira postopke priprave državnega prostorskega načrta).

V okviru železniške infrastrukture smo proučevali modernizacijo Kočevske proge. Zaradi obsežnosti področja smo se v reviziji osredotočili le na načrtovanje modernizacije železniške infrastrukture v povezavi z načrtovanjem modernizacije cestne infrastrukture na območju 3.a razvojne osi. Zanimalo nas je predvsem, ali je ministrstvo pri načrtovanju modernizacije upoštevalo povezanost in soodvisnost obeh vrst prometne infrastrukture, torej cestne in železniške, na obravnavani razvojni osi. Nismo pa proučevali izvajanja projekta modernizacije Kočevske proge, ki je v pristojnosti družbe Slovenske železnice, d. o. o., (v nadaljevanju: Slovenske železnice).

1.5 Modernizacija prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi v strateških in izvedbenih dokumentih države

Potreba po modernizaciji prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi je vključena v vse pomembnejše strateške in izvedbene dokumente, ki opredeljujejo razvoj prometne infrastrukture v Republiki Sloveniji. Ti dokumenti so: prostorska strategija iz leta 2004, Strategija razvoja Slovenije³¹ iz leta 2005 (v nadaljevanju: strategija razvoja), resolucija o razvojnih projektih, resolucija o prometni politiki, Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013³² iz leta 2008 (v nadaljevanju: državni razvojni program) ter Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 iz leta 2007³³ (v nadaljevanju: nacionalni strateški referenčni okvir).

V *prostorski strategiji* iz leta 2004, ki poudarja povezovanje in usklajen razvoj prometnega in poselitvenega omrežja ter pospeševanje razvoja javnega prometa, je med čezmejnimi povezavami mednarodnega pomena navedena tudi povezava od Ljubljane do Kočevja proti Delnicam. V okviru predvidene rekonstrukcije obstoječe železniške infrastrukture, ki bi jo bilo treba posodobiti in tam, kjer je potrebno, dograditi ter zagotoviti učinkovitejše železniške povezave, pa je navedena tudi železniška proga od Ljubljane do Kočevja. Proučiti je treba tudi možnosti za izgradnjo regionalne železniške povezave Kočevja s Petrino ali Črnomljem.

V *strategiji razvoja* za obdobje od leta 2006 do leta 2013 je vlada med ključnimi nacionalnimi razvojnimi cilji navedla hitrejši razvoj vseh regij in zmanjševanje zaostanka najmanj razvitih regij za razvitejšimi. Med aktivnostmi za doseganje skladnejšega regionalnega razvoja je načrtovala tudi izboljšanje prometne povezanosti odmaknjenih, robnih območij z glavnimi prometnimi osmi, vključno s krepitvijo in s spodbujanjem javnega prevoza in trajnostnih oblik mobilnosti. Ministrstvo, pristojno za promet, je z akcijskim načrtom za leti 2005 in 2006 dobilo nalogo, da do jeseni 2005 pripravi nacionalni program

³¹ Sprejeta na 30. redni seji vlade z dne 23. 6. 2005.

³² Št. 30300-1/2008/9 z dne 20. 3. 2008.

³³ Sprejet na dopisni seji vlade z dne 16. 2. 2007, Evropska komisija ga je potrdila 18. 6. 2007, [URL: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/brosure/NSRO2007-2013.pdf>], maj 2015.

posodobitve državnih cest nacionalnega pomena ter izdela državni akcijski program in regionalne akcijske programe povečevanja kakovosti ter konkurenčnosti integralnega javnega potniškega prometa.

V *resoluciji o razvojnih projektih* (ki jo je vlada pripravila v letu 2006 kot izvedbeni dokument strategije razvoja) za obdobje od leta 2007 do leta 2023 je med ključnimi razvojnimi projekti načrtovana tudi izgradnja, posodobitev in obnova državnega cestnega omrežja na 3., 3.a in 4. razvojni osi. S temi projekti naj bi tudi na 3.a razvojni osi od Škofljice do Petrine (meja z Republiko Hrvaško) zagotovili javno dobro v obliki cestne infrastrukture, ki predstavlja enega od potrebnih pogojev za doseganje ciljev celovitega in trajnostnega razvoja družbe. Izvedene investicije naj bi prispevale k doseganju konkurenčnosti, skladnejšemu regionalnemu razvoju in bolj uravnoteženi prostorski politiki, poleg tega pa naj bi se s posodobitvijo prometne infrastrukture izboljšali tudi prometna varnost in pretočnost prometa na teh razvojnih oseh. K temu naj bi prispeval tudi projekt navezovalne ceste Južna obvoznica Ljubljana–Škofljica, ki je načrtovan v Resoluciji o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji³⁴ med dodatnimi projekti, potrebnimi za dokončanje izgradnje posameznih odsekov avtocestnega križa.

Posodobitev državnega cestnega omrežja na razvojnih oseh je vključena tudi v krovni dokument prometne politike v Republiki Sloveniji, v *resolucijo o prometni politiki*, ki jo je državni zbor sprejel leta 2006. Slabo stanje državnih cest predstavlja omejitveni dejavnik skladnega regionalnega razvoja območij, ki ne ležijo na avtocestnem križu. Ta območja so zaradi slabe dostopnosti in s tem višjih transportnih stroškov postala lokacijsko nekonkurenčna, čeprav imajo druge za razvoj potrebne dejavnike. Razvoj 3., 3.a, 3.b in 4. prometne osi, ki bodo povezovale regije v Sloveniji, Avstriji, Italiji in na Hrvaškem in omogočile povezavo cestnega prometa teh regij, je v obravnavanem dokumentu naveden v okviru SPIN analize³⁵ za področje prometa in prometne infrastrukture med *priložnostmi*. Z resolucijo o prometni politiki je bilo tako med drugim načrtovano, da se pospešeno posodobi prometna infrastruktura, ki bo upoštevala načela trajnostnega in skladnega regionalnega razvoja, in da se zagotovita notranja prometna povezanost v državi in povezanost v mednarodne prometne tokove. Da bi dosegli navedeni cilj, je bilo predvidenih več ukrepov, med njimi tudi dograjevanje in vzdrževanje drugih državnih cest kot razvojnih osi, s katerimi bodo slovenska razvojna središča ustrezno medsebojno povezana in navezana na avtocestni sistem.

Modernizacija železniškega in državnega cestnega omrežja na prioritetnih razvojnih oseh je vključena tudi v *državni razvojni program*, ki ga je vlada sprejela marca 2008 kot izvedbeni dokument strategije razvoja.

Proučevani projekt je vključen tudi v *nacionalni strateški referenčni okvir*, ki ga je leta 2008 sprejela vlada in v njem opredelila nacionalno strategijo in prednostne naloge Republike Slovenije na področju kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013. Ta dokument predstavlja podlago za pripravo in izvajanje operativnih programov kohezijske politike v Republiki Sloveniji, med njimi tudi za Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013³⁶ (v nadaljevanju: OP ROPI). OP ROPI naj bi prispeval k doseganju četrtega cilja nacionalnega strateškega referenčnega okvira, to je zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, trajnostnega ravnanja z energijo ter

³⁴ Uradni list RS, št. 50/04.

³⁵ SPIN analiza (angl.: *SWOT*) je orodje, s katerim lahko odkrijemo tako slabosti in prednosti kot tudi izzive (priložnosti) in nevarnosti, s katerimi se soočamo danes in ki nas čakajo v prihodnosti.

³⁶ Evropska komisija je OP ROPI potrdila 27. 8. 2007, [URL: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/brosure/OP-ROPI.pdf>], maj 2015.

izboljševanja kakovosti okolja in ustrezne infrastrukture, in sicer s povečanjem zanesljivosti prometnega sistema, ekonomske učinkovitosti, prometne varnosti ter z nadaljnjim razvojem novih načinov prevoza ter z ozaveščanjem in vzgojo uporabnikov prevoznih sredstev. Obenem naj bi program pomagal doseči tudi uravnotežen regionalni razvoj. Na seznamu prioriternih projektov je bila tudi posodobitev cestne povezave Ljubljana–Škofljica–Kočevje v ocenjeni vrednosti 42,56 milijona evrov, nato pa je bil v spremembi OP ROPI³⁷ kot prioritetni projekt naveden projekt Pijava Gorica–Turjak (tretji pas), katerega ocenjena vrednost celotne naložbe znaša 6,1 milijona evrov. Na seznamu rezervnih projektov sta tudi obvoznica Škofljica z ocenjeno vrednostjo 44,6 milijona evrov in projekt rekonstrukcije državne ceste G2-106 Ljubljana (Rudnik)–Kočevje–Petrina z ocenjeno vrednostjo naložbe 4,5 milijona evrov.

³⁷ Evropska komisija je spremembo OP ROPI potrdila 14. 4. 2011, [URL: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/operativni-programi/2007-2013/operativni-program-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture>], maj 2015.

2. UGOTOVITVE

2.1 Načrtovanje razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi na ministrstvu

Naloga ministrstva je, da pri načrtovanju razvoja prometne infrastrukture oziroma pri pripravi izvedbenih dokumentov in tudi pri pripravi NRP zasleduje strateške cilje iz strateških in izvedbenih dokumentov države, navedenih v točki 1.5 tega poročila. V skladu z določili resolucije o prometni politiki bi moralo ministrstvo kot nosilec prometne politike po sprejetju resolucije o prometni politiki pripraviti ustrezne predpise, nacionalne programe in druge akte za izvedbo prometne politike in za doseganje strateških ciljev.

V strateških in izvedbenih dokumentih države so določene usmeritve za področje prometne politike in v tem okviru tudi za razvoj prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi. Ministrstvo bi jih moralo upoštevati in jih vključiti v izvedbene dokumente za področje prometne politike.

2.1.1 Načrtovanje cestne infrastrukture

2.1.1.1 Stanje cestne infrastrukture – državna cesta G2-106

Državna cesta G2-106 v dolžini 85,4 kilometra poteka od križišča Dolenjske ceste z ljubljansko južno obvoznico prek Škofljice, Velikih Lašč in naprej do Ribnice, Kočevja in Petrine. Povezuje osrednjo Slovenijo s kočevsko-ribniškim območjem in z Republiko Hrvaško ter tako predstavlja povezavo nacionalnega pomena (v točki 2.5.2 tega poročila navajamo izvedene in še nedokončane projekte na tej cesti v obdobju, na katero se nanaša revizija). Predstavlja tudi povezavo med glavno smerjo V. panevropskega cestnega koridorja, ki poteka prek Slovenije do Budimpešte in naprej proti vzhodu, in njegovim južnim krakom, ki poteka od пристanišča Reka prek Zagreba do hrvaško-madžarske meje. Predstavlja tudi navezavo na Jonski koridor, ki poteka ob Jadranski obali.

Državna cesta G2-106 zagotavlja povezavo med kočevsko-ribniškim območjem in Ljubljansko kotlino. Zaradi relativno slabega stanja cestišča pa ne zagotavlja ustrezne kakovosti storitev, niti ne predstavlja ustrezne navezave na avtocestni sistem Republike Slovenije, kar ovira gospodarski in demografski razvoj kočevsko-ribniškega območja.

Zaradi dnevne migracije ljudi s kočevsko-ribniškega območja³⁸ je na državni cesti G2-106 veliko prometa osebnih vozil. Zaradi transporta blaga med industrijskima središčema Ljubljano in Kočevjem je veliko tudi tovarnega prometa. Prometna obremenitev ceste je največja skozi Škofljico in na relaciji od Škofljice proti Ljubljani.

³⁸ Zjutraj v smeri proti Ljubljani, v popoldanskem času pa v obratni smeri.

Državna cesta G2-106 je bila nazadnje skoraj v celoti modernizirana v obdobju med letoma 1960 in 1970, kasneje pa modernizacija ni več sledila naraščajoči *prometni obremenitvi*. V tabeli 2 prikazujemo obremenjenost posameznega cestnega odseka državne ceste G2-106, izraženo s povprečnim letnim dnevnim prometom (v nadaljevanju: PLDP) v obdobju od leta 2006 do leta 2014.

Tabela 2: PLDP vseh vrst motornih vozil na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do leta 2014

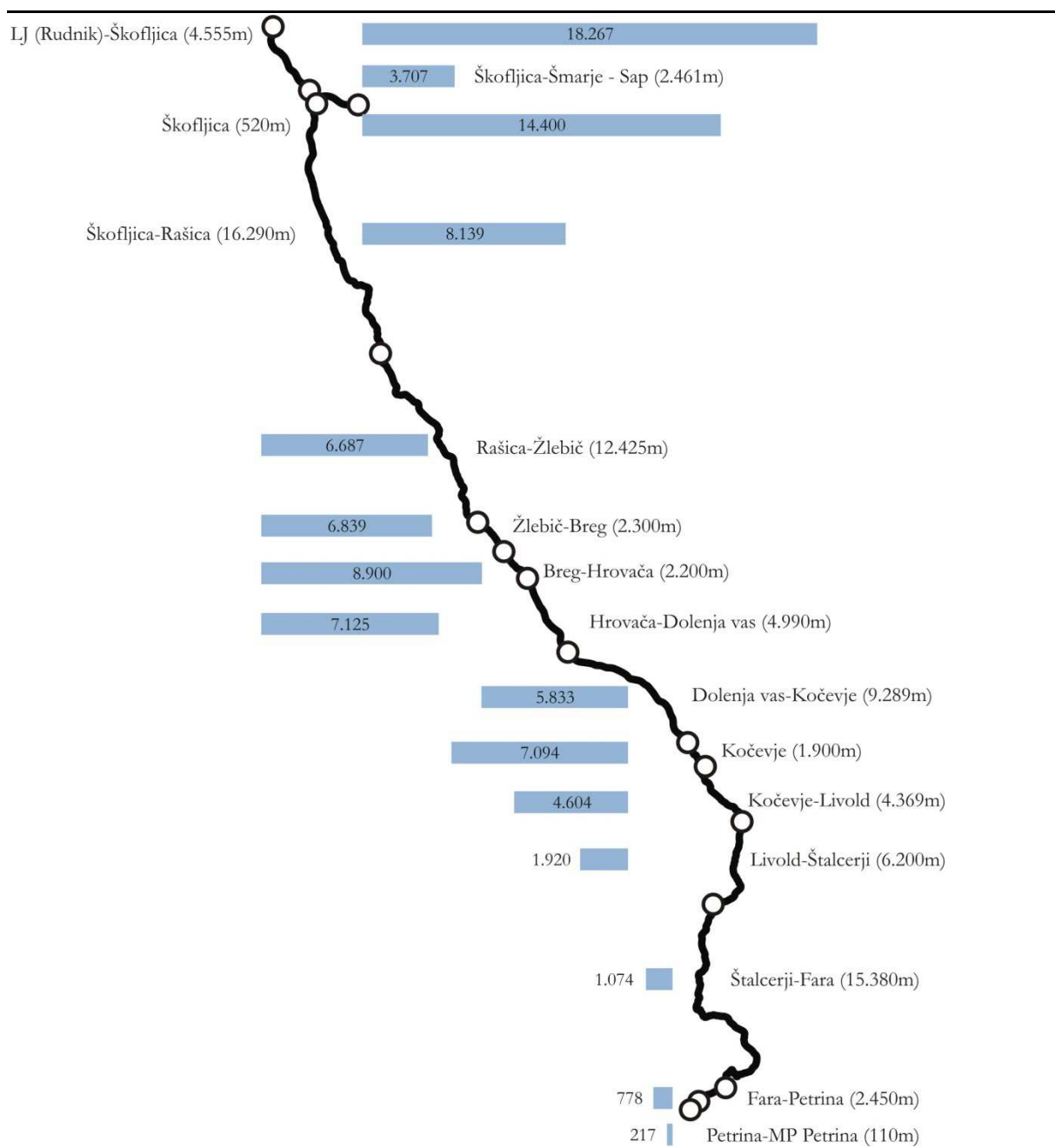
Odsek	Naziv odseka	Dolžina odseka v metrih	PLDP, izražen v številu vozil na odseku ne glede na vrsto vozila, po letih								
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0215	Rudnik–Škofljica	4.555	18.168	18.120	18.256	18.957	18.270	18.536	17.870	18.461	17.762
0260	Škofljica	520	14.400	14.400	14.500	14.800	14.500	14.600	14.100	14.000	14.300
0261	Škofljica–Rašica	16.290	8.095	8.347	8.416	8.450	8.328	8.292	7.894	7.548	7.880
0262	Rašica–Žlebič	12.425	6.504	6.731	6.872	6.896	6.773	6.754	6.562	6.478	6.614
0263	Žlebič–Breg	2.300	6.700	6.700	7.000	7.000	7.000	7.000	6.750	6.700	6.700
0263	Breg–Hrovača	2.200	8.200	8.200	8.500	8.800	8.800	9.800	9.400	9.200	9.200
0263	Hrovača–Dolenja vas	4.990	5.700	5.700	6.000	6.974	6.900	8.702	8.161	7.914	8.073
0263	Dolenja vas–Kočevje	9.289	5.992	6.033	6.134	6.090	5.946	5.892	5.577	5.400	5.433
0264	Kočevje	1.900	5.600	5.600	8.000	8.000	7.600	7.600	7.200	7.150	7.100
0264	Kočevje–Livold	4.369	2.900	2.900	3.000	6.487	5.576	5.548	5.089	5.069	4.870
0265	Livold–Štalcerji	6.200	2.094	1.895	1.670	1.997	1.895	2.015	1.941	1.880	1.893
0265	Štalcerji–Fara	15.380	1.000	1.000	900	1.116	1.100	1.200	1.150	1.100	1.100
0266	Fara–Petrina	2.450	690	714	668	965	815	858	778	726	792
0266	Petrina–MP* Petrina	110				231	231	230	210	200	200
0216	Škofljica–Šmarje - Sap	2.461	3.242	3.343	3.469	3.554	3.711	4.124	4.014	3.849	4.060

Opomba: * Podatki o prometni obremenitvi so od leta 2006 do leta 2008 prikazani za cel odsek 0266 Fara–Petrina (v dolžini 2.560 metrov), od leta 2009 pa spremljajo promet na tem odseku na dveh števnih mestih.

Vir: podatki direkcije.

Na sliki 3 sta prikazana potek državne ceste G2-106 in povprečna vrednost PLDP vseh vrst motornih vozil v obdobju od leta 2006 do leta 2014.

Slika 3: Potek trase z označeno dolžino odseka ceste in grafično predstavitevijo povprečne vrednosti PLDP vseh vrst motornih vozil na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do leta 2014



Vir: računsko sodišče na podlagi podatkov direkcije.

Iz podatkov je razvidno, da je prometna obremenitev največja na odseku 0215 Rudnik-Škofljica. Večja kot je oddaljenost ceste od Ljubljane, manjša je prometna obremenitev. Na vseh odsekih je v obdobju od leta 2006 do leta 2009 promet naraščal. Na nekaterih odsekih se je promet povečeval še do leta 2011, od leta 2011 pa se prometna obremenitev na nobenem odseku ni več povečala. V obdobju od leta 2012 do leta 2014 se prometna obremenitev po posameznih odsekih zmanjšuje ali povečuje, vendar na nobenem odseku ni več preseгла prometne obremenitve, dosežene v letu 2011.

Poleg velike prometne obremenitve na posameznih cestnih odsekih državne ceste G2-106 je na tej cesti tudi veliko ozkih grl in nevarnih mest, kar zmanjšuje *prometno varnost*. Najbolj kritična mesta so križišča in priključki. Problematično je tudi pomanjkanje površin za pešce in kolesarje.

Stopnja prometne varnosti na državni cesti G2-106 je bila v obdobju od leta 2006 do leta 2008 in od leta 2009 do leta 2011 ocenjena v okviru projekta EuroRAP Slovenija³⁹, v obdobju od leta 2010 do 2012 pa v okviru projekta SENSOR⁴⁰. Pri obeh projektih se za ocenjevanje varnosti cest uporablja metodologija RAP, ki predvideva dva načina ocenjevanja:

- kot ocena stopenj tveganja (angl.: *Risk rating*), ki temelji na analizi podatkov o prometnih nesrečah s težko poškodovanimi ali mrtvimi glede na prevožene kilometre; cestno omrežje se glede na stopnjo tveganja razvrsti v enega izmed pet razredov, in sicer kot odseke z visokim, srednje - visokim, srednjim, nizko - srednjim in nizkim tveganjem;
- kot rangiranje cest (angl.: *Star rating*), ki se izvaja glede na stanje in opremljenost ceste in obcestja ter na verjetnost nastanka prometnih nesreč in stopnjo varnosti udeležencev v primeru prometne nesreče; cestno omrežje se rangira z zvezdicami od ene do pet.

V tabeli 3 prikazujemo primerjavo stopenj tveganja v obdobju od leta 2006 do leta 2008, od leta 2009 do leta 2011 in od leta 2010 do leta 2012 za državno cesto G2-106.

³⁹ EuroRAP (angl.: *European Road Assessment Program*) je neodvisen evropski program ocene varnosti cest, ki ga je ustanovila mednarodna neprofitna organizacija. Nosilec projekta v Republiki Sloveniji je Avto-moto zveza Slovenije, ki je leta 2008 k projektu povabila strokovne partnerje in ustanovila konzorcij, v katerega sta vključena tudi ministrstvo in direkcija. Vsi podatki, ki se sklicujejo na ocene EuroRAP, so povzeti iz poročila, objavljenega na spletni strani Avto-moto zveze Slovenije, [URL: http://revije.virttool.si/revija/amzs/amzs_euro_rap_2013], maj 2015.

⁴⁰ SENSOR (angl.: *South East Neighborhood Safe Routes*) je program za ocenjevanje in rangiranje cest glede na stanje cest in obcestja ter glede na stopnjo tveganja prometnih nesreč, ki ga podpira Evropska unija, [URL: <http://sensorproject.eu/>], maj 2015.

Tabela 3: Primerjava stopenj tveganja v obdobju od leta 2006 do leta 2008, od leta 2009 do leta 2011 in od leta 2010 do leta 2012 po odsekih na državni cesti G2-106

Odsek	Dolžina v metrih	Dolžina v odstotkih	Stopnja tveganja 2006–2008	Stopnja tveganja 2009–2011	Stopnja tveganja 2010–2012	Sprememba v stopnji tveganja (primerjava 2010–2012 z 2006–2008)
0215	4.555	5,3	nizka - srednja	nizka - srednja	nizka - srednja	nespremenjeno
0216	2.461	2,9	srednja - visoka	nizka	visoka	poslabšanje
0260	520	0,6	srednja - visoka	nizka	nizka	izboljšanje
0261	16.290	19,1	srednja - visoka	srednja - visoka	srednja	izboljšanje
0262	12.425	14,5	srednja	srednja - visoka	srednja	nespremenjeno
0263	18.779	22,0	srednja	srednja - visoka	srednja	nespremenjeno
0264	6.269	7,3	srednja	visoka	srednja - visoka	poslabšanje
0265	21.580	25,3	visoka	srednja - visoka	srednja	izboljšanje
0266	2.560	3,0	nizka	visoka	nizka	nespremenjeno

Vira: poročilo EuroRAP Slovenija 2012⁴¹ in poročilo Projekt SENSOR, Ocena stanja cest in obcestja⁴².

Primerjava stopenj tveganja v obdobju od leta 2010 do leta 2012 s stopnjami tveganja v obdobju od leta 2006 do leta 2008 kaže, da se je prometna varnost na državni cesti G2-106 izboljšala. Delež dolžine ceste z visoko in srednje - visoko stopnjo tveganja je v obdobju od leta 2006 do leta 2008 znašal 47,9 odstotka. V obdobju od leta 2009 do leta 2011 se je delež dolžine ceste z visoko in srednje - visoko stopnjo tveganja (pri uporabi enake metodologije) povečal na 91,2 odstotka, v obdobju od leta 2010 do leta 2012 pa se je ta delež ceste z visoko in srednje-visoko stopnjo tveganja znižal na le 10,2 odstotka.

V tabeli 3 prikazano izboljšanje stopenj tveganja in s tem prometne varnosti na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2010 do leta 2012 v primerjavi s stopnjami tveganja v obdobju od leta 2006 do leta 2008 ni povezano z opaznejšimi spremembami dejanskega stanja vozišča na državni cesti G2-106 zaradi izvedenih projektov (več v tabeli 12). Ocenjujemo, da je izboljšanje prometne varnosti po oceni SENSOR posledica uporabljene metodologije, ki pri oceni prometne varnosti upošteva prometne nesreče s hudo poškodovanimi in umrlimi udeleženci prometnih nesreč ter prevožene kilometre na državni cesti. Na zmanjšanje števila prometnih nesreč po naši oceni torej ni vplivalo izboljšanje stanja vozišča na državni cesti G2-106, ampak so na izboljšanje prometne varnosti lahko vplivali tudi drugi dejavniki, kot na primer: povečana osveščenosti voznikov glede prometne varnosti, povečana dejavnost policije, dodatne omejitve hitrosti na posameznih odsekih, večja varnost avtomobilov, vedno slabše stanje vozišča, ki vpliva na zniževanje hitrosti, in podobno.

⁴¹ [URL: http://revije.virttool.si/revija/amzs/amzs_euro_rap_2013], maj 2015.

⁴² [URL: http://www.amzs.si/si/356/1807/Predstavitev_rezultatov_projekta_SENSOR.aspx], maj 2015.

Na državni cesti G2-106 poleg prometne varnosti predstavlja težavo tudi *poškodovanost vozišča*. Iz podatkov o ocenjevanju poškodovanosti vozišča na državni cesti G2-106, ki so prikazani v tabeli 4, je razvidno, da je bilo stanje vozišča v letu 2013 bistveno slabše kot v letu 2011 ali v letu 2001.

Tabela 4: Stanje vozišča, ocenjeno po metodologiji MSI⁴³, v letih 2001, 2011 in 2013 v odstotkih od skupne dolžine državne ceste G2-106

Stanje vozišča	Leto 2001 v odstotkih	Leto 2011 v odstotkih	Leto 2013 v odstotkih
Zelo slabo	19,7	49,1	74,8
Slabo	18,0	20,9	8,2
Mejno	16,3	10,9	7,9
Dobro	18,0	12,5	2,5
Zelo dobro	28,0	6,6	6,6

Vir: podatki direkcije.

Stanje vozišča državne ceste G2-106 v letu 2013 je bistveno slabše od stanja vozišča v letu 2011 ali v letu 2001. Iz ocene stanja vozišča v letu 2013 je namreč razvidno, da je v zelo slabem ali slabem stanju kar 83 odstotkov vozišča državne ceste G2-106 (v letu 2011 je bilo v takem stanju 70 odstotkov vozišča te ceste, leta 2001 pa le 37,7 odstotka).

Stanje vozišča državne ceste G2-106 v letih 2011 in 2013 je tudi slabše od rezultatov meritev na istočasno ocenjeni polovici državnega cestnega omrežja⁴⁴, kar je prikazano v tabeli 5.

Tabela 5: Primerjava stanja vozišča državne ceste G2-106 in stanja istočasno ocenjene polovice državnih cest, ocenjenega po metodologiji MSI, v letih 2011 in 2013 v odstotkih od skupne dolžine

Stanje vozišča	Državne ceste		Državna cesta G2-106	
	Leto 2011 v odstotkih	Leto 2013 v odstotkih	Leto 2011 v odstotkih	Leto 2013 v odstotkih
Zelo slabo	42,2	49,9	49,1	74,8
Slabo	12,3	12,1	20,9	8,2
Mejno	10,8	10,9	10,9	7,9
Dobro	13,2	14,1	12,5	2,5
Zelo dobro	21,5	13,0	6,6	6,6

Vir: podatki direkcije.

⁴³ MSI je modificirani švicarski indeks, s katerim se ocenjuje stanje cestišča.

⁴⁴ Meritve po metodologiji MSI se izvajajo vsako drugo leto na polovici omrežja državnih cest. Rezultati meritev za leto 2013 se nanašajo na 3.180,3 kilometra državnih cest.

Na polovici državnega cestnega omrežja, ocenjenega v letu 2013, je bilo v zelo slabem ali slabem stanju 62 odstotkov vozišč (v letu 2011 je bilo v takem stanju 54,5 odstotka vozišč državnih cest). Primerjava stanja vozišča državne ceste G2-106 z rezultati meritev na istočasno ocenjeni polovici vozišč državnih cest glede na podatke meritev po metodologiji MSI v letu 2011 in 2013 tudi kaže, da se stanje državne ceste G2-106 glede na delež vozišč, ki so v slabem in zelo slabem stanju, slabša hitreje od stanja vozišč istočasno ocenjene polovice državnih cest.

V okviru projekta EuroRAP Slovenija sta bila v letu 2012 kot pilotski projekt ovrednotena stanje in opremljenost ceste in obcestja (angl.: *Star rating*) na državni cesti G2-106⁴⁵. Način vrednotenja prometne varnosti cest glede na stanje ceste in obcestja je bil vključen tudi v projekt SENSOR, vendar še vedno ni bil izveden za celotno cestno omrežje v Republiki Sloveniji. Vrednotenje je rezultat obdelave videoposnetkov ceste in obcestja. Pridobljeni podatki omogočajo rangiranje cest glede na stanje in opremljenost ceste ter s tem verjetnost nastanka prometnih nesreč. Na podlagi teh podatkov je mogoče pripraviti nabor možnih, ekonomsko upravičenih ukrepov na cestnih⁴⁶. S pilotskim projektom je bilo ocenjeno, da je 63 odstotkov dolžine državne ceste G2-106 v zelo slabem stanju (ena zvezdica), 24 odstotkov v slabem stanju (dve zvezdici), 10 odstotkov v srednjem stanju (tri zvezdice), 3 odstotki pa v dobrem stanju (štiri zvezdice). Kot ključne pomanjkljivosti so bili navedeni preozko vozišče, potek ceste skozi naselja, pomanjkljivo urejena križišča ter neustrezna preglednost.

Oceni stanja vozišča po metodologiji MSI in po metodologiji RAP⁴⁷ kažeta, da je vozišče državne ceste G2-106 v slabem stanju. Na podlagi vrednotenja po metodologiji MSI ugotavljamo tudi, da je stanje državne ceste G2-106 veliko slabše od stanja vozišč državnih cest in da se tudi hitreje slabša (več o tem v točki 2.2.2 tega poročila).

2.1.1.2 Aktivnosti ministrstva pri načrtovanju cestne infrastrukture

Načrtovanje na področju cestne infrastrukture⁴⁸ je do 30. 6. 2011 urejal ZJC, od 1. 7. 2011 pa je to urejeno v ZCes-1. V ZJC⁴⁹ oziroma ZCes-1⁵⁰ je določeno, da se cilji in naloge strategije razvoja in vzdrževanja državnih cest natančneje določijo v *nacionalnem programu razvoja in vzdrževanja državnih cest* (v nadaljevanju: nacionalni program za državne ceste). Z nacionalnim programom za državne ceste se določijo vrstni red prednostnih nalog, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresnitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let. Ministrstvo bi moralo določiti prednostne naloge na podlagi

⁴⁵ Razen odseka 0216 Škofljica–Šmarje - Sap, ki je bil ovrednoten v okviru projekta SENSOR.

⁴⁶ S pomočjo programske opreme *Inrap Tools* je bil za državno cesto G2-106 pripravljen nabor ukrepov za izboljšanje stanja te državne ceste. Med drugim je bila predlagana ureditev 20 krožišč, prehitevalnega pasu, dodatnega pasu, namestitve obcestnih odbojnih ograj, ureditev semaforiziranih križišč, ureditev bankin in podobno.

⁴⁷ Po metodologiji RAP se v okviru ocenjevanja *Star rating* ocenjujejo stanje in opremljenost ceste in obcestja ter posledično vpliv na verjetnost nastanka prometnih nesreč in stopnjo varnosti udeležencev v primeru prometne nesreče.

⁴⁸ Pri cestni infrastrukturi navajamo določila predpisov, ki se nanašajo na državne ceste brez avtocest in štiripasovnih hitrih cest.

⁴⁹ 23. člen ZJC.

⁵⁰ 42. člen ZCes-1.

objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomskih in okoljskih meril. V skladu z določili ZJC⁵¹ bi morale pripraviti prvi predlog nacionalnega programa za državne ceste najkasneje v enem letu po uveljavitvi zakona, torej do 7. 6. 1998. ZJC je poleg omenjenega vseboval tudi določilo⁵², da je treba pripraviti *strategijo razvoja in vzdrževanja državnih cest* za najmanj deset let. Strategijo bi moral na predlog vlade sprejeti državni zbor. ZJC je tudi določal, da mora vlada sprejeti letni plan vzdrževanja in razvoja državnih cest, ki je pripravljen na podlagi nacionalnega programa za državne ceste. ZCes-1 ne vsebuje več določil o strategiji in letnih planih razvoja in vzdrževanja državnih cest, ne določa pa niti roka za pripravo nacionalnega programa za državne ceste.

V predlogu strategije razvoja in vzdrževanja državnih cest, ki bi jo moralo ministrstvo pripravljati do vključno leta 2011, bi morale opredeliti cilje, strategijo in temeljne naloge pri razvoju in vzdrževanju državnih cest za obdobje najmanj desetih let. Strategija razvoja in vzdrževanja državnih cest bi morala biti usklajena s strategijo razvoja prometnega sistema.

Ugotovili smo, da izvedbeni dokumenti za področje državnih cest niso bili nikoli sprejeti. Strategijo razvoja in vzdrževanja državnih cest bi moralo ministrstvo pripravljati do vključno leta 2011, pa vendar ni bila nikoli sprejeta. Prav tako ni bil nikoli sprejet nacionalni program za državne ceste, čeprav bi moral biti glede na določila ZJC prvi za obdobje štirih let sprejet že junija 1998.

Čeprav nacionalni program za državne ceste ni bil nikoli sprejet, so na ministrstvu v preteklih letih potekale aktivnosti, katerih cilj je bil sprejetje tega strateškega dokumenta države. Prvo delovno gradivo nacionalnega programa za državne ceste je bilo pripravljeno v letu 1995, dopolnjeno pa v letu 1996. Na podlagi tega gradiva so julija 1999 pripravili osnutek nacionalnega programa za državne ceste, ki so ga v letu 2000 novelirali. Po navedbah ministrstva ti programi zaradi pogostih menjav vlad niso bili sprejeti.

V letu 2004 je bil pripravljen predlog Resolucije o nacionalnem programu posodobitve državne cestne mreže nacionalnega pomena. Predlog je predvideval 168 ukrepov na 485 kilometrih državnih cest z rokom izvedbe od leta 2006 do leta 2015. Izvedbo ukrepov naj bi financirali s sredstvi proračuna in z izdajo dolgoročnih obveznic. Vladno gradivo je bilo posredovano v medresorsko usklajevanje na Ministrstvo za finance. Do uskladitve gradiva in obravnave gradiva na vladi pa po navedbah ministrstva ni prišlo zaradi zaključka mandata vlade decembra 2004.

Leta 2005 je minister, pristojen za promet, imenoval projektno skupino za pripravo predloga nove Resolucije o nacionalnem programu posodobitve cestne mreže nacionalnega pomena. Projektna skupina je junija 2005 pripravila osnutek nacionalnega programa za državne ceste. Osnutek je obsegal ukrepe investicij in obnov ter rednega vzdrževanja na približno 5.900 kilometrih državnih cest, ki naj bi bili izvedeni v obdobju od leta 2005 do leta 2025. Predlagano je bilo oblikovanje posebnega sklada za investicije, v katerem bi se zbirala sredstva državnega proračuna, letna povračila za uporabo cestne mreže ter določen del cene pogonskih goriv. Osnutek tega programa je bil posredovan v presojo Ministrstvu za finance, ki je v svojem odgovoru⁵³ sporočilo, da ne podpira ustanavljanja posebnega sklada za ta namen in

⁵¹ 84. člen ZJC.

⁵² 22. člen ZJC.

⁵³ Št. 412-03-425/2005/3 z dne 22. 9. 2005.

da zaradi odprtih ključnih vprašanj glede financiranja programa ne more izdati dokončnega mnenja. Ker niso bila razrešena odprta vprašanja, je ministrstvo prekinilo s pripravo osnutka nacionalnega programa za državne ceste.

Leta 2010 je direkcija na ministrstvo ponovno poslala predlog strokovnih podlag za izdelavo nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest (v nadaljevanju: strokovne podlage NP 2010⁵⁴), ki je bil na pobudo ministrstva leta 2011 dopolnjen (v nadaljevanju: strokovne podlage NP 2011⁵⁵). Na podlagi teh strokovnih podlag je ministrstvo leta 2012 začelo pripravljati predlog resolucije o prometni infrastrukturi, ki vključuje razvoj vse prometne infrastrukture (več v točki 2.1.3 tega poročila).

Ocenjujemo, da ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, kljub naštetim aktivnostim do leta 2012 in aktivnostim, ki so navedene v točki 2.1.3 tega poročila, ni bilo dovolj aktivno pri pripravi nacionalnega programa za državne ceste. Ministrstvo ni pripravilo in vladi predložilo medresorsko usklajenega predloga nacionalnega programa, ki bi določal vrstni red prednostnih nalog na podlagi objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomskih in okoljskih meril, vire sredstev za njihovo uresničitev ter dinamiko in obseg uresnitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let, ki bi ga vlada lahko posredovala v sprejem državnemu zboru.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo nima odločilnega vpliva, ali bo predlog potrjen na vladi in v državnem zboru, zato za nesprejetje strokovno pripravljenega gradiva ne more prevzeti odgovornosti. Ministrstvo zato meni, da očitek o premajhni aktivnosti pri pripravi strateških dokumentov ne drži.

Direkcija je zaradi priprave nacionalnega programa za državne ceste v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri zunanjem izvajalcu dvakrat naročila strokovne podlage za nacionalni program (NP 2010 in NP 2011) in jih posredovala ministrstvu. Pri izdelavi strokovnih podlag NP 2010 in NP 2011 je zunanji izvajalec upošteval Metodologijo za vrednotenje in razvrščanje investicijskih projektov cestne infrastrukture⁵⁶ (v nadaljevanju: metodologija za vrednotenje), ki je interni dokument direkcije, sprejet decembra 2005. To je edina metodologija za vrednotenje projektov cestne infrastrukture, ki jo imata ministrstvo in direkcija. Določa sistem kriterijev, ki omogočajo presojo učinkovitosti posameznih ukrepov⁵⁷ na državnih cestah, ki naj bi omogočili doseganje ciljev upravljanja z državnim cestnim omrežjem. Za razvrščanje projektov so v metodologiji za vrednotenje predvideni naslednji kriteriji:

- družbeno-ekonomska učinkovitost,
- pomen (kategorija) ceste,
- prostorski pomen,
- dostopnost,
- PLDP,
- izdelanost dokumentacije,

⁵⁴ OMEGA consult, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Omega consult), maj 2010.

⁵⁵ Omega consult, maj 2011.

⁵⁶ Direkcija, december 2005.

⁵⁷ Ukrepi, ki jih izvajajo na državnih cestah in so obravnavani v metodologiji za vrednotenje, so: rekonstrukcije, obnove, modernizacije, novogradnje, obvoznice, preplastitve, ureditve v naseljih, križišča, brežine, plazovi, sanacije zidov, propusti, novogradnje objektov, rekonstrukcije objektov, sanacije objektov in nadomestni objekti.

- tehnična prioriteta,
- prometna varnost in
- vrednost investicije.

V metodologiji za vrednotenje je določeno, da se za vrednotenje posameznega projekta, ki ga je treba na cestišču izvesti, uporabijo le nekateri od navedenih kriterijev. Kateri kriteriji se uporabijo, je odvisno od ukrepa, ki ga je treba izvesti. Za vsak ukrep se za posamezni kriterij uporabi drugačno utež, ki določa pomen posameznega kriterija. Seštevek uteženih vrednosti uporabljenih kriterijev za posamezni projekt pomeni njegovo skupno oceno in s tem mesto posameznega projekta med projekti v okviru posameznega ukrepa.

Ocenjujemo, da metodologija za vrednotenje ni ustrezna in zadostna podlaga za določitev vrstnega reda prednostnih nalog v predlogu nacionalnega programa, saj določa vrstni red projektov le v okviru posameznega ukrepa, ne določa pa, kako se določi vrstni red projektov, ki se nanašajo na različne ukrepe. Poleg tega v njej niso predvideni kriteriji, po katerih naj bi se uvrstili projekti, ki so na primer kot prednostni navedeni v področnih strateških dokumentih (več v točki 1.5 tega poročila), in projekti, ki bi jih bilo treba izvesti zaradi izrednih dogodkov, na primer zaradi hujše prometne nesreče, plazov, poplavl ali podobnega. Metodologija za vrednotenje tudi ne vključuje vseh meril iz 42. člena ZCes-1, v katerem je določeno, da mora biti v nacionalnem programu za državne ceste določen vrstni red prednostnih nalog tudi na podlagi okoljskih meril in ne le na podlagi prometnih, tehničnih in ekonomskih meril⁵⁸, ki so upoštevana v metodologiji za vrednotenje.

Glede na določila 42. člena ZCes-1 mora ministrstvo pripraviti nacionalni program za državne ceste, s katerim se določijo vrstni red prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresnitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let. Čeprav so v ZCes-1 navedena zgolj merila, ki jih je treba upoštevati pri določitvi vrstnega reda, ni pa izrecno omenjena metodologija za določitev vrstnega reda prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest, je ta po naši oceni potrebna. Če ministrstvo ne bo jasno opredelilo pomena in načina uporabe prometnih, tehničnih, ekonomskih in okoljskih meril, to je metodologije, tudi objektivnosti uporabe teh meril ne bo zagotovilo. Ministrstvo bi moralo v sodelovanju z direkcijo poskrbeti za pripravo nove ali dopolnitev obstoječe metodologije za vrednotenje, ki bi omogočila določitev vrstnega reda prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest.

Letno načrtovanje projektov na državnih cestah poteka na direkciji (več o tem v točkah 2.2.1.3 in 2.4 tega poročila). Ministrstvo v strokovne odločitve direkcije glede uvrščanja projektov v NRP ne posega.

Priporočili

Ministrstvu priporočamo, naj po sprejetju nacionalnega programa skupaj z direkcijo prouči tudi obstoječo metodologijo za vrednotenje in jo uskladi z nacionalnim programom.

Ministrstvu priporočamo, naj hkrati vzpostavi nadzor, s katerim bo zagotavljalo, da bo direkcija projekte načrtovala, jih uvrščala v NRP ter jih izvajala v skladu z vrstnim redom prednostnih nalog in v skladu z dinamiko, načrtovano v nacionalnem programu.

⁵⁸ 42. člen ZCes-1 in 23. člen ZJC.

2.1.2 Načrtovanje železniške infrastrukture

2.1.2.1 Stanje železniške infrastrukture – železniška proga Grosuplje–Kočevje

Na območju 3.a razvojne osi poteka med Grosupljem in Kočevjem Kočevska proga, ki je bila zgrajena leta 1893. Ta regionalna proga je dolga 48,6 kilometra, je enotirna in neelektrificirana, omogoča 16-tonsko osno obremenitev, hitrost tovornih vlakov pa se giblje od 20 do 50 kilometrov na uro⁵⁹.

Kočevska proga poteka skozi občine, ki ležijo na območju dveh statističnih regij, in sicer v Osrednjeslovenski regiji in regiji Jugovzhodne Slovenije. Te občine so: Grosuplje, Dobropolje, Velike Lašče, Ribnica in Kočevje.

Namen gradnje Kočevske proge konec 19. stoletja je bil zagotoviti najcenejši in najhitrejši dostop do kočevskega rudnika ter lesne mase v kočevski in ribniški dolini ter s tem omogočiti gospodarski razvoj na tem območju. Z dograditvijo proge je bil lastnikom gozdov in rudnika omogočen dostop na širši trg. Železnica je spodbudila graditev novih industrijskih in žagarskih obratov, ki so se z lastnimi industrijskimi tiri povezali z železnico. Hkrati je prispevala tudi k razvoju obrtne dejavnosti, prevzela je velik del prometa s cest in spodbudila nove blagovne tokove in potovanja prebivalcev tega območja.

Prelomnico v zgodovini Kočevske proge predstavljajo šestdeseta leta 20. stoletja, ko je bila rekonstruirana cesta od Škofljice do Kočevja. Posledica je bila, da sta se začela železniški tovorni in potniški promet zmanjševati. Med letoma 1968 in 1972 so potniški vlaki vozili le še do Velikih Lašč. Leta 1972 je bil ukinjen redni potniški promet, vozili so le še potniški vlaki po posebnem naročilu (muzejski vlak, izleti šolarjev in podobno), še vedno pa je potekal tovorni promet.

V tabeli 6 je prikazana količina pretovorjenega blaga po železniških postajah od leta 2006 do leta 2014.

⁵⁹ Podatki iz investicijskega programa Modernizacija Kočevske proge – 1. faza, Prometni institut Ljubljana, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Prometni institut), marec 2008.

Tabela 6: Podatki o naloženem in razloženem tovoru v obdobju od leta 2006 do leta 2014 po postajah na Kočevski progi

	v tonah								
Postaja/leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Dobropolje</i>	0	0	0	0	0	44	7.998	5.005	4.449
- naloženo	0	0	0	0	0	0	5.454	5.005	4.449
- razloženo	0	0	0	0	0	44	2.544	0	0
<i>Velike Lašče</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- naloženo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- razloženo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Ortnek</i>	7.950	0	6.334	0	11.368	24	42.854	43.856	29.290
- naloženo	2.717	0	2.347	0	3.952	0	9.537	18.590	8.340
- razloženo	5.233	0	3.987	0	7.416	24	33.317	25.266	20.950
<i>Ribnica</i>	2.277	5.886	1.042	0	0	120	0	34.420	63.605
- naloženo	2.216	5.886	1.042	0	0	120	0	34.027	63.605
- razloženo	61	0	0	0	0	0	0	393	0
<i>Stara Cerkev</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- naloženo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- razloženo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Kočevje</i>	48.738	28.920	6.235	991	0	0	0	0	0
- naloženo	47.676	26.657	5.433	89	0	0	0	0	0
- razloženo	1.062	2.263	802	902	0	0	0	0	0
Skupaj	58.965	34.806	13.611	991	11.368	188	50.852	83.281	97.344
- naloženo	52.609	32.543	8.822	89	3.952	120	14.991	57.622	76.394
- razloženo	6.356	2.263	4.789	902	7.416	68	35.861	25.659	20.950

Vir: podatki Slovenskih železnic.

Od leta 2008 poteka modernizacija Kočevske proge, ki naj bi bila po navedbi v investicijskem programu za 2. etapo 2. faze modernizacije Kočevske proge zaključena po letu 2016. Železniška proga je bila ves čas, razen v obdobju izvajanja del, odprta za tovarni promet.

2.1.2.2 Aktivnosti ministrstva pri načrtovanju železniške infrastrukture

Državni zbor je leta 1995 sprejel zadnji programski dokument, ki opredeljuje razvoj javne železniške infrastrukture na območju Republike Slovenije, to je Nacionalni program razvoja slovenske železniške infrastrukture⁶⁰. Leta 1999 je bil sprejet ZZelP, ki glede načrtovanje na področju železniške infrastrukture določa, da se cilji in naloge strategije razvoja železniškega prometa, investicij in vzdrževanja javne železniške infrastrukture natančneje določijo v nacionalnem programu razvoja javne železniške infrastrukture. Z nacionalnim programom se določijo vrstni red prednostnih nalog, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresničitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj petih let. Prednostne naloge bi morale temeljiti na prometno-političnih in razvojnih ciljih, ob upoštevanju objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomsko-finančnih in okolje-varstvenih meril. Na podlagi nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture bi moralo ministrstvo pripraviti letni načrt investicij v javno železniško infrastrukturo in letni načrt vzdrževanja javne železniške infrastrukture za koledarsko leto, ki bi ju sprejela vlada. Letni načrt investicij v javno železniško infrastrukturo bi moralo ministrstvo pripraviti na predlog gospodarske družbe, ki opravlja dejavnost vodenja investicij in jo določi vlada. Letni načrt vzdrževanja javne železniške infrastrukture pa bi moralo ministrstvo pripraviti na predlog upravljavca, s katerim je sklenjena pogodba o opravljanju gospodarske javne službe. O uresničevanju letnega načrta bi morala vlada poročati državnemu zboru po izteku obdobja, za katero je bil sprejet⁶¹.

Kljub temu da nacionalni program za razvoj javne železniške infrastrukture po sprejetju ZZelP v letu 1999 ni bil sprejet, čeprav bi glede na določila ZZelP moral biti, so na ministrstvu v preteklih letih potekale aktivnosti, katerih cilj je bil sprejetje tega strateškega dokumenta države za področje javne železniške infrastrukture.

Ministrstvo je leta 2005 pripravilo osnutek Resolucije o nacionalnem programu razvoja javne železniške infrastrukture, ki pa ni bil posredovan vladi, čeprav je bilo v marcu 2007 pripravljeno gradivo za obravnavo na vladi.

Leta 2011 je ministrstvo pripravilo izhodišča za Resolucijo o nacionalnem programu razvoja javne železniške infrastrukture za obdobje od leta 2011 do 2030, vendar tudi ta ni bila posredovana vladi v obravnavo⁶². Izhodišča so bila objavljena na spletni strani ministrstva. Po zamenjavi vlade je bil predlagan nov koncept izdelave dokumenta, ki je obravnavan v točki 2.1.3 tega poročila.

Ocenjujemo, da ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, kljub naštetim aktivnostim ni bilo dovolj aktivno pri pripravi nacionalnega programa za razvoj javne železniške infrastrukture. Ministrstvo ni pripravilo in vladi predložilo medresorsko usklajenega predloga nacionalnega programa, ki bi določal vrstni red prednostnih nalog na podlagi objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomsko-finančnih in okolje-varstvenih meril, vire sredstev za njihovo uresničitev ter dinamiko in obseg uresničitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj petih let, ki bi ga vlada lahko posredovala v sprejem državnemu zboru.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 13/96.

⁶¹ 13. člen ZZelP.

⁶² [URL: <http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/DZZ/RAZNO/ReNPrjZI.pdf>], maj 2015.

Pojasnilo ministrstva

V letu 1999 je bil sprejet ZZelP, ki glede načrtovanja na področju železniške infrastrukture določa nacionalni program razvoja javne železniške infrastrukture, vendar to ne pomeni, da je bil prejšnji nacionalni program odpravljen, saj se še naprej uporablja in izvaja. Zato nikakor ne drži trditev, da Republika Slovenija nima nacionalnega programa za področje železnic. Nacionalni program obstaja in je še vedno veljaven.

2.1.3 Priprava strategije razvoja prometa

Ministrstvo je začelo v letu 2012 pripravljati predlog resolucije o prometni infrastrukturi, ki vključuje razvoj vse prometne infrastrukture, torej poleg cestne in železniške še infrastrukturo za področje zračnega in pomorskega prometa ter plovbe po celinskih vodah. Za izdelavo te resolucije je bila imenovana delovna skupina, v katero so bili vključeni zaposleni z različnih področij znotraj ministrstva. Konec leta 2012 je bil izdelan osnutek resolucije o prometni infrastrukturi, ki pa bi ga bilo treba po mnenju ministrstva še dopolniti. Minister je aprila 2013 imenoval delovno skupino za dokončanje osnutka resolucije. Načrtovano je bilo, da naj bi bila resolucija o prometni infrastrukturi do 31. 12. 2013 sprejeta v državnem zboru.

Pri pripravi resolucije o prometni infrastrukturi sta sodelovali tudi Evropska komisija in JASPERS⁶³, saj gre za dokument, ki je izrednega pomena za nadaljnji razvoj prometne infrastrukture. Predstavlja pa tudi temeljni dokument, na podlagi katerega bo Republika Slovenija lahko črpala evropska sredstva v finančni perspektivi za obdobje od leta 2014 do leta 2020, saj je za pogajanje o sredstvih treba predhodno zagotoviti verodostojno izdelan nacionalni program razvoja prometne infrastrukture.

Namen priprave resolucije o prometni infrastrukturi je bil:

- opredeliti celovit razvoj prometa in prometne infrastrukture do leta 2030;
- zagotoviti redno in enakomerno financiranje prometne infrastrukture ter
- zagotoviti podlago za črpanje sredstev evropskega proračuna v finančni perspektivi od leta 2014 do leta 2020 (tako imenovano predhodno pogojenost – *ex-ante conditionalities*).

Poleg prometne infrastrukture so v dokument vključili še javni potniški promet, inteligentne transportne sisteme, logistiko in infrastrukturo za alternativna goriva. Tako se je prvotni nacionalni program na področju infrastrukture razširil na integralni pristop na področju prometa.

Vlada se je seznanila s predlogom resolucije o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji⁶⁴. Sklenjeno je bilo, da bo ministrstvo pripravilo dva dokumenta, in sicer:

- dokument, ki bo omogočil izpolnitev zahtev s predhodno pogojenostjo za črpanje sredstev evropskega proračuna v finančni perspektivi od leta 2014 do leta 2020, in
- zakonodajni predlog, ki bo opredelil projekte, finančna sredstva, terminski plan in nosilce za realizacijo resolucije.

⁶³ JASPERS (angl.: *Joint Assistance to Support Projects in European Regions*) je partnerstvo med Evropsko komisijo, Evropsko investicijsko banko in Evropsko banko za obnovo in razvoj ter nemško kreditno ustanovo *Kreditanstalt für Wiederaufbau KfW*; to je oblika tehnične pomoči za pripravo večjih projektov.

⁶⁴ 67. redna seja vlade z dne 24. 7. 2014.

Ministrstvo je pripravilo prvega od dokumentov, predlog Strategije razvoja prometa v Republiki Sloveniji z okoljskim poročilom za celovito presojo vplivov na okolje za Strategijo razvoja prometa v Republiki Sloveniji⁶⁵ (v nadaljevanju: strategija razvoja prometa), in ga decembra 2014 posredovalo v javno obravnavo. V prvi polovici leta 2015 naj bi pripravili še drugi dokument za obravnavo na vladi in v državnem zboru, in sicer zakonodajni predlog, ki bo opredelil projekte, finančna sredstva, terminski plan in nosilce za realizacijo strategije razvoja prometa.

Pojasnilo ministrstva

Sprejeta je bila usmeritev, da bo na podlagi strategije pripravljen operativni načrt za njeno izvajanje s prioritetenim vrstnim redom izvedbe investicij, finančnimi viri, roki in nosilci.

2.1.4 Povzetek ugotovitev

V točkah 2.1 in 2.2.3 tega poročila smo skušali odgovoriti na vprašanje, ali je bilo ministrstvo učinkovito pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi. Kriteriji, ki smo jih uporabili pri tej presoji, so bili:

- priprava nacionalnega programa za razvoj in vzdrževanje cestne in železniške infrastrukture;
- priprava metodologije za določitev vrstnega reda izvajanja projektov s področja razvoja in vzdrževanja cestne infrastrukture in
- celovito načrtovanje projektov prometne infrastrukture z območja 3.a razvojne osi ob upoštevanju obeh prometnih sredstev (povezava s točko 2.2.3 tega poročila).

Na podlagi ugotovitev ocenjujemo, da ministrstvo ni bilo učinkovito pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi. Republika Slovenija v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni imela nacionalnega programa za področje državnih cest in tudi ne nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture. Kljub nekaterim izvedenim aktivnostim ministrstva glede sprejema obeh nacionalnih programov ministrstvo ni bilo dovolj aktivno pri pripravi nacionalnih programov za področje prometne infrastrukture, saj ni pripravilo in vladi predložilo predlogov obeh nacionalnih programov, ki bi jih vlada lahko posredovala v sprejem državnemu zboru.

Ministrstvo je pripravilo predlog strategije razvoja prometa in ga decembra 2014 posredovalo v javno obravnavo. V prvi polovici leta 2015 naj bi pripravilo še drugi dokument za obravnavo na vladi in v državnem zboru, to je zakonodajni predlog, ki bo opredelil projekte, finančna sredstva, terminski plan in nosilce za realizacijo strategije razvoja prometa.

Ocenjujemo, da metodologija za vrednotenje ni ustrezna in zadostna podlaga za določitev vrstnega reda prednostnih nalog v predlogu nacionalnega programa, saj določa vrstni red projektov le v okviru posameznega ukrepa, ne določa pa, kako se določi vrstni red projektov, ki se nanašajo na različne ukrepe. Poleg tega v njej niso predvideni kriteriji, po katerih naj bi se uvrstili projekti, ki so na primer kot prednostni navedeni v področnih strateških dokumentih (več v točki 1.5 tega poročila), in projekti, ki bi jih bilo treba izvesti zaradi izrednih dogodkov, na primer zaradi hujše prometne nesreče, plaz, poplav ali podobnega. Metodologija za vrednotenje tudi ne vključuje vseh meril iz 42. člena ZCes-1.

⁶⁵ [URL: http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/DMZ/Strategija_objava_SLO_10122014.pdf], maj 2015.

Glede na določila 42. člena ZCes-1 mora ministrstvo pripraviti nacionalni program za državne ceste, s katerim se določijo vrstni red prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresnitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let. Ministrstvo bi moralo v sodelovanju z direkcijo poskrbeti za pripravo nove ali dopolnitev obstoječe metodologije za vrednotenje, ki bi omogočila določitev vrstnega reda prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest.

Od leta 2008 poteka na območju 3.a razvojne osi poleg modernizacije državne ceste G2-106 tudi modernizacija Kočevske proge. Ker sta bila tako cestni kot železniški promet ne glede na menjavanje pristojnosti med ministrstvi in različno poimenovanje ministrstva vedno v okviru pristojnosti istega ministrstva, bi pričakovali, da bo ministrstvo skupaj z direkcijo naročilo, da se s celovito študijo preverita tako modernizacija državne ceste G2-106 kot tudi Kočevske proge. Celovita študija bi lahko po naši oceni obravnavala tudi razvoj javnega prevoza, tako cestnega kot železniškega, preusmeritev prevoza tovora s ceste na železnico in podobno. Ministrstvo vsega naštetega ni preverilo s celovito študijo, zato modernizaciji ceste in železniške proge potekata ločeno, strokovno neusklajeno (več v točki 2.2.3 tega poročila).

2.2 Načrtovanje razvoja in vzdrževanja državne ceste G2-106 na direkciji in zagotavljanje finančnih virov

2.2.1 Splošno o načrtovanju razvoja in vzdrževanja državnih cest

Skupna dolžina javnega cestnega omrežja v Republiki Sloveniji⁶⁶ obsega več kot 38.900 kilometrov, od tega merijo državne ceste 6.723 kilometrov. Državne ceste so kategorizirane v naslednje skupine:

- avtoceste,
- hitre ceste,
- glavne ceste prvega in drugega reda (s skrajšano oznako G1 oziroma G2) ter
- regionalne ceste prvega, drugega in tretjega reda (s skrajšano oznako R1, R2 oziroma R3).

Za upravljanje, vzdrževanje in razvoj avtocest in hitrih cest je pristojna Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d. (v nadaljevanju: DARS), medtem ko je za upravljanje, vzdrževanje in razvoj ostalih državnih cest v skupni dolžini 5.954 kilometrov in državnih kolesarskih povezav pristojna direkcija. V nadaljevanju uporabljamo izraz 'državna cesta' le za ceste, ki jih upravlja direkcija, torej vse državne ceste razen avtocest in hitrih cest.

Direkcija izvaja strokovno-tehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za gradnjo, vzdrževanje in varstvo državnih cest in kolesarskih povezav⁶⁷. Del sredstev za to področje je zagotovljen iz državnega proračuna, drugi del pa iz evropskega proračuna.

Pomemben del dejavnosti direkcije sta upravljanje in tekoče vzdrževanje državnih cest. Obsega redno vzdrževanje državnih cest, ki je obvezna gospodarska javna služba, poleg tega pa še izdajo raznih dovoljenj

⁶⁶ Podatki direkcije, stanje na dan 1. 1. 2013.

⁶⁷ 55. člen ZCes-1.

in soglasij, pobiranje letnih povračil za ceste, odkupe zemljišč za gradnjo cest, plačilo odškodnin, povezanih z gradnjo cest, informiranje o stanju cest in podobno. Ob ustreznem in zadostnem izvajanju lahko to bistveno pripomore k zmanjševanju vlaganj v cestno omrežje.

Poleg upravljanja in tekočega vzdrževanja državnih cest direkcija opravlja tudi investicijsko vzdrževanje in gradnjo državnih cest, ki obsega:

- ukrepe za ohranjanje cestnega omrežja (obnove in preplastitve),
- ukrepe za povečanje prometne varnosti (ureditev križišč),
- ukrepe za zagotavljanje dostopnosti (sanacija brežin, plazov, zidov in propustov, sanacija in rekonstrukcija premostitvenih objektov, nadomestne gradnje in novogradnje objektov),
- ukrepe za zmanjšanje stroškov uporabnikov (novogradnje, obvoznice, rekonstrukcije in modernizacije) in
- ukrepe za izboljšanje bivanja (kolesarske steze).

2.2.1.1 Podatki o državnih cestah

Med nalogami in pristojnostmi direkcije, ki so določene v 55. členu ZCes-1, je tudi izdelava strokovnih podlag za plane vzdrževanja in razvoja državnih cest ter izdelava osnutkov teh planov (več o tem v točki 2.1.1.2 tega poročila). To nalogo direkcija opravlja z načrtovanjem potrebnih ukrepov na državnih cestah na podlagi podatkov, ki jih zbira in vodi v banki cestnih podatkov (v nadaljevanju: BCP). BCP vsebuje podatke o javnih cestah in objektih na njih, in sicer opisne, številčne, grafične, slikovne in druge podatke⁶⁸. Direkcija podatke o državnih cestah zbira že od leta 1954, od leta 1974 pa vodi evidenco o državnih in občinskih cestah v računalniški obliki kot BCP. Podatki za BCP se zbirajo iz poročil o izvedenih delih na cestah in objektih, tako pri gradnji kot tudi kasneje pri izvedbi posameznih ukrepov na vozišču ali objektu, z meritvami cest in z video snemanjem cest.

Direkcija za oceno stanja vozišč uporablja tudi metodologijo MSI, s katero ocenjuje stanje vozišč državnih cest na dve leti, vsako leto za polovico državnih cest.

BCP nudi informacije, ki so potrebne za načrtovanje razvoja in vzdrževanja cest in za odločanje na različnih ravneh. S sistemom odsekov in stacionaž⁶⁹ na posamezni cesti omogoča zbiranje najrazličnejših podatkov, ki se nanašajo na cestno omrežje.

Zbrani podatki o cestah zaradi raznovrstnosti, obsežnosti, zgodovinske celovitosti, podrobnosti, sistematičnosti zbiranja in pokrivanja celotnega omrežja državnih cest predstavljajo pomembno podlago za strokovno utemeljeno načrtovanje razvoja in vzdrževanja državnih cest.

⁶⁸ 7. člen Pravilnika o načinu označevanja javnih cest in o evidencah o javnih cestah in objektih na njih, Uradni list RS, št. 49/97, 2/04.

⁶⁹ Stacionaža je oznaka posamezne točke na cesti, ki se meri v metrih oddaljenosti te točke od začetka odseka ceste.

2.2.1.2 Finančni načrt in program dela direkcije

Finančni načrt in program dela direkcije za posamezno leto predstavlja NRP v delu, ki se nanaša na direkcijo. V NRP direkcije za leto 2015 je bilo skupaj uvrščeno 679 projektov, v NRP za leto 2013 pa 704. Najstarejši projekt, ki je še v NRP za leto 2015, je bil načrtovan že leta 1985, vendar še vedno ni dokončan⁷⁰. V tabeli 7 so prikazani projekti v NRP za leta 2013, 2014 in 2015 glede na leto uvrstitve v NRP oziroma glede na leto, v katerem so bili načrtovani, s prikazom števila let od uvrstitve v NRP.

⁷⁰ Po navedbah direkcije gre za projekt, ki bi ga bilo treba v naslednjih letih smiselno nadaljevati, če bi to omogočala razpoložljiva finančna sredstva.

Tabela 7: Projekti direkcije v NRP za leta 2013, 2014 in 2015 glede na leto uvrstitve v NRP oziroma glede na leto, v katerem so bili načrtovani

Leto uvrstitve v NRP	NRP 2013	NRP 2014 (sprememba)	NRP 2014 (rebalans)	NRP 2015	NRP 2015		
					Delež projektov po letih uvrstitve v NRP v odstotkih	Kumulativa v odstotkih	Število let v NRP
1985	1	1	1	1	0,15		30
1994	2	2	2	2	0,29	0,44	21
1995	4	3	4	3	0,44	0,88	20
1996	10	9	10	9	1,33	2,21	19
1997	12	10	10	10	1,47	3,68	18
1998	74	66	67	65	9,57	13,25	17
1999	31	27	29	28	4,12	17,38	16
2000	23	21	21	20	2,95	20,32	15
2001	12	10	11	10	1,47	21,80	14
2002	25	23	23	22	3,24	25,04	13
2003	5	5	5	5	0,74	25,77	12
2004	18	16	16	16	2,36	28,13	11
2005	5	5	5	6	0,88	29,01	10
2006	28	25	25	25	3,68	32,70	9
2007	41	38	38	38	5,60	38,29	8
2008	130	124	125	124	18,26	56,55	7
2009	4	4	4	4	0,59	57,14	6
2010	205	202	194	202	29,75	86,89	5
2011	13	13	13	13	1,91	88,81	4
2012	0	0	0	0	0,00	88,81	3
2013	61	61	29	59	8,69	97,50	2
2014	/	17	17	17	2,50	100,00	1
2015	/	/	/	0	/	/	/
Skupaj	704	682	650	679	100,00		

Viri: rebalans proračuna za leto 2013⁷¹, sprememba⁷² in rebalans⁷³ proračuna za leto 2014 in sprejeti proračun za leto 2015⁷⁴.

⁷¹ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti_prora%C4%8Dun/2013_rebalans/05_REB13_NRP.pdf], maj 2015.

⁷² [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti_prora%C4%8Dun/2014-spremembe/SP2014_NRP.pdf], maj 2015.

⁷³ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti_prora%C4%8Dun/2014_rebalans/REB2014_NRP.pdf], maj 2015.

⁷⁴ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti_prora%C4%8Dun/2015/SP2015_NRP.pdf], maj 2015.

Na podlagi podatkov, ki so navedeni v tabeli 7, ugotavljamo, da posamezni podatki v stolpcih med seboj niso povsem primerljivi zaradi različnega načina prikaza⁷⁵ projektov v NRP.

Na podlagi podatkov v tabeli 7 lahko ugotovimo, da je v NRP zelo veliko projektov in da so mnogi med njimi v NRP vključeni že veliko let. Glede na naravo projektov s področja cestne infrastrukture je razumljivo, da posamezni projekt ne more biti izveden v letu ali dveh po uvrstitvi v NRP. Projekte s področja cestne infrastrukture bi lahko razvrstili v dve skupini glede na pričakovano trajanje izvedbe projekta, to je glede na obdobje od vključitve projekta v NRP do njegovega dokončanja. V prvo skupino bi sodili projekti novogradenj cest in izgradnje obvoznic. Pri teh projektih je treba poleg projektiranja, nakupov zemljišč in gradnje izvesti tudi umeščanje v prostor, kar je strokovno zahtevno in zelo zamudno. Več o tem navajamo v točki 2.3 tega poročila, kjer obravnavamo problematiko umeščanja obvoznic na državni cesti G2-106 v prostor. V drugo skupino pa bi lahko sodili projekti cestne infrastrukture, kjer ni posegov v prostor. Predvsem pri teh projektih je težko opravičljivo, da njihovo izvajanje traja toliko let, kot je prikazano v tabeli 7. Za vse projekte, ki so uvrščeni v NRP in se izvajajo deset let ali več, velja, da so za vsakega od njih že bila porabljena sredstva iz državnega proračuna in da porabljena sredstva vrsto let, dokler posamezni projekt ni zaključen, še ne dajejo načrtovanega rezultata.

Kot primer uvrščanja projekta v NRP, ki je bil po naši oceni v primerjavi z drugimi projekti izveden relativno hitro, navajamo projekt Pijava Gorica–Turjak, izgradnja tretjega pasu. Projekt je bil uvrščen v NRP v letu 2008, dokončan pa v letu 2013. Poleg izgradnje je obsegal tudi nakupe zemljišč. Kljub temu da je direkcija prekinila pogodbo z izvajalcem gradbenih del in je morala najti drugega izvajalca, ki je dokončal dela na tem projektu, je bil projekt izveden v veliko krajšem časovnem obdobju kot mnogi drugi, veliko manjši projekti, ki so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, dokončani na državni cesti G2-106 (povezava s točko 2.5.2.1 tega poročila).

V tabeli 8 prikazujemo, koliko projektov na državnih cestah je bilo po podatkih direkcije v posameznem letu v obdobju, na katero se nanaša revizija, uvrščeno v NRP direkcije. Skupaj je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, v NRP uvrščeno 748 projektov.

Tabela 8: Prikaz števila projektov na državnih cestah, ki so bili v obdobju od leta 2006 do leta 2015 uvrščeni v NRP

Leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Število na novo uvrščenih projektov v NRP	118	112	197	8	213	24	0	59	17	0

Vir: podatki direkcije – izpis iz informacijskega sistema MFERAC.

⁷⁵ Ministrstvo za finance je v obdobju, na katero se nanaša revizija, spreminjalo način prikaza projektov v NRP. V NRP za posamezno leto je včasih vključilo vse nedokončane projekte direkcije ne glede na to, ali so bila za njihovo financiranje v prikazanih letih predvidena sredstva, v drugih primerih pa je v posamezne proračune, njihove spremembe ali rebalanse vključilo le tiste projekte, za katere so bila v prikazanih letih predvidena sredstva. Opisane spremembe načina prikaza projektov v NRP ne predstavljajo nepravilnosti, vendar vplivajo na primerljivost in sledljivost števila aktivnih projektov v NRP.

Ocenjujemo, da sta ministrstvo in direkcija v preteklih letih uvrstila v NRP direkcije preveliko število projektov glede na razpoložljiva sredstva proračuna. Tudi zato od uvrstitve posameznega projekta v NRP do dokončanja preteče preveč časa. S prevelikim številom projektov, ki jih direkcija izvaja hkrati, drobi razpoložljiva, omejena sredstva, kar zmanjšuje učinkovitost ministrstva in direkcije pri vzdrževanju in razvoju državnih cest. Če bi ministrstvo in direkcija posamezni projekt uvrstila v NRP in ga izvedla v optimalnem času, ki je potreben za izvedbo tovrstnih projektov, in ne bi po nepotrebnem drobila sredstev na preveliko število projektov, bi bila učinkovitost ministrstva in direkcije večja, stanje državnih cest pa boljše.

Pojasnila direkcije

V preteklosti so bila direkciji v okviru sprejemanja proračunov zagotovljena bistveno višja finančna sredstva kot v zadnjih letih, kar je vplivalo na to, da se je letno v NRP uvrščalo veliko projektov, ki so se pospešeno tudi izvajali.

Uvrščanje novih projektov v NRP se vedno izvede v okviru prvega razreza proračunskih sredstev ministrstva. Običajno so takrat sredstva najvišja, po naknadnih usklajevanjih na vladi pa se predlog finančnega načrta direkcije praviloma zmanjša. Prav tako se finančni načrt direkcije običajno zmanjša v okviru sprememb proračuna in rebalansa proračuna, zato je treba podaljšati dinamiko financiranja projektov. Direkcija pripravi predlog finančnega načrta na podlagi danih izhodišč, ki pa skoraj nikoli niso enaka končni višini finančnih sredstev.

Primeri:

- *leto 2010: po prvotnem predlogu je bilo za direkcijo predvideno 249,5 milijona evrov, v okviru priprave je bila višina sredstev znižana na 241,6 milijona evrov, s kasnejšim rebalansom pa na 192,4 milijona evrov.*
- *leto 2015: izhodiščna vrednost za pripravo predloga rebalansa proračuna je znašala 191 milijonov evrov, končni (sprejeti) znesek pa je znašal le 122,6 milijona evrov.*

Vsi projekti, ki so vključeni v NRP, so potrebni, upravičeni in izvedljivi, zato se ne strinjamo z izločanjem projektov iz NRP. Glede na splošno stanje glavnih in regionalnih cest bi bilo treba v NRP uvrstiti še več projektov, ki bi jih direkcija lahko v kratkem času tudi izvedla, če se zagotovijo finančna sredstva.

Priporočilo

Ministrstvu in direkciji priporočamo, naj ob pripravi NRP za naslednje leto znova proučita izvedljivost in upravičenost vseh projektov, ki so že vključeni v NRP (predvsem tistih, ki so vključeni v NRP 18 let ali več), in izločita projekte, za katere vesta, da jih ne bo mogoče izvesti.

2.2.1.3 Način uvrščanja projektov v NRP

V obdobju od leta 2006 do leta 2015 (razen v letu 2012 in v letu 2015, ko v NRP ni bil uvrščen noben projekt) je direkcija uvrščala projekte v NRP na različne načine. V posameznem letu so del projektov uvrstili v NRP glede na doseženo oceno po metodologiji za vrednotenje (več v točki 2.1.1.2 tega poročila), nekatere projekte z navedbo, da gre za novogradnje, ali da jih uvrščajo v NRP na predlog poslancev državnega zbora, ali pa da je projekt strateški oziroma da bo projekt sofinanciran iz evropskega proračuna.

Direkcija je uvrščala projekte v NRP na različne načine in ne po vnaprej določenem in stalnem sistemu. Po navedbi direkcije so glavni cilji, ki jih želi doseči z izvajanjem različnih ukrepov na državnih cestah:

- zagotavljanje osnovne uporabnosti cest v vseh razmerah ter uspešno in učinkovito zagotavljanje varnega in nemotenega odvijanja prometa;
- ohranjanje državnega cestnega omrežja;

- izboljšanje dostopnosti do posameznih regij in naselij;
- ohranjanje dosežene ravni konkurenčnosti države;
- izboljšanje dosežene ravni prometne varnosti;
- izboljšanje pogojev za bivanje in vplivov na okolje;
- doseganje optimalne stopnje urejenosti pri gradnji javnih cest.

Glavni kriteriji, ki jih direkcija uporablja pri uvrščanju projektov v NRP, so:

- prometna varnost,
- stanje voziščne konstrukcije,
- tehnični elementi ceste,
- stanje premostitvenih objektov,
- pogoji za bivanje in stanje okolja ob državnih cestah,
- izkazane potrebe v izdelanih strokovnih podlagah in internih strateških dokumentih direkcije,
- evidentirane potrebe na osnovi pobud različnih uporabnikov cest.

Direkcija je tudi navedla, da ker nacionalni program za državne ceste kot uradni strateški dokument na nacionalni ravni ni sprejet, ima direkcija strokovne podlage NP 2010 in NP 2011 (več v točki 2.1.1.2 tega poročila) za svoj strateški dokument na najvišji ravni, saj ji predstavlja dokument dolgoročnega načrtovanja, namenjen gospodarjenju s cestno infrastrukturo. V strokovnih podlagah NP 2010 in NP 2011 je obravnavano celotno državno cestno omrežje v upravljanju direkcije. Glede na metodologijo, ki je opredeljena v dokumentu, je omrežje razdeljeno in razvrščeno po ukrepih za ohranjanje premoženja, zagotavljanje dostopnosti, zagotavljanje prometne varnosti, zmanjšanje stroškov uporabnikov ali po ukrepih za zmanjševanje škodljivih okoljskih vplivov prometa.

V navedbah je direkcija poudarila, da je glede na določila ZCes-1 pristojna za pripravo strokovnih podlag za plane vzdrževanja in razvoja državnih cest in izdelavo osnutkov teh planov. Ker nacionalni program ni bil nikoli sprejet, izdelane strokovne podlage NP 2010 in NP 2011 za direkcijo niso zavezujoče. Kljub temu se strokovne podlage NP 2010 in NP 2011 uporabljajo kot pomoč pri pripravi letnih načrtov. Pri tem je treba upoštevati, da direkcija vzdržuje skoraj 6.000 kilometrov državnih cest. V strokovnih podlagah NP 2010 in NP 2011 so določeni ukrepi na podlagi razpoložljivih podatkov, ne analizira pa se podrobno vsak meter ceste, zato lahko prihaja do odstopanj (kar je tudi dopustno) med načrtovanjem na makro ravni in podrobnim določanjem ukrepa ob njegovi uvrstitvi v NRP. Uvrstitev projekta v NRP je odvisna tudi od tega, do katere stopnje je izdelana projektna dokumentacija, kako potekajo odkupi potrebnih zemljišč in od drugih dejavnikov, ki lahko pomembno vplivajo na dinamiko izvedbe posameznega projekta.

V tabeli 9 prikazujemo, na kakšni podlagi so bili uvrščeni v NRP projekti od leta 2006 do leta 2015, ali z upoštevanjem metodologije za vrednotenje, ali na podlagi amandmajev ob sprejemanju proračuna, ali pa iz drugih razlogov oziroma nimamo podatka o tem, zakaj je bil posamezni projekt uvrščen v NRP.

Tabela 9: Način uvrščanja projektov v NRP od leta 2006 do leta 2015

Leto	Ocenjeni po metodologiji za vrednotenje	Na podlagi amandmajev	Zaradi drugih razlogov	Ni podatka	Skupaj
	število	število	število	število	število
2006	69	30	18	1	118
2007	35	26	49	2	112
2008	98	22	71	6	197
2009	0	0	8	0	8
2010	140	0	73	0	213
2011	0	0	17	7	24
2012	0	0	0	0	0
2013	0	0	59	0	59
2014	0	0	17	0	17
2015	0	0	0	0	0

Vir: podatki direkcije.

Ker ne obstaja vnaprej določen in stalen sistem za uvrščanje projektov v NRP, obstaja tveganje, da uvrščanje projektov v NRP ni temeljilo le na strokovnih odločitvah in da v NRP ni bil prej uvrščen tisti projekt, katerega izvedba bi bila s strokovnega vidika bolj upravičena.

Če predpostavimo, da so strokovne podlage NP 2010 podlaga za uvrščanje projektov v NRP, na primeru uvrščanja projektov direkcije v NRP v letu 2013 ugotovimo, da je v tem letu uvrstila v NRP tudi pet projektov ukrepa ureditve v naseljih, in sicer:

- Adamičeva cesta v Grosuplju,
- Bučka–Jerman Vrh,
- Loka–Rečica,
- Dolenja Nemška vas in
- Pločniki Lokve, Črnomelj.

Hkrati pa je bilo v strokovnih podlagah NP 2010 predvideno še osem projektov na državni cesti G2-106 za ukrep ureditve v naseljih, ki še niso bili vključeni v NRP in ki so v strokovnih podlagah NP 2010 uvrščeni na višje rangiranih mestih kot projekti, ki jih je direkcija uvrstila v NRP v letu 2013.

Ministrstvo bi moralo v sodelovanju z direkcijo metodologijo za vrednotenje, ki je interni dokument direkcije, dopolniti ali sprejeti novo, kot smo predlagali v točki 2.1.1.2 tega poročila, in v njej jasno določiti, v katerih primerih je mogoče v NRP uvrstiti tudi projekte, ki predhodno niso bili ovrednoteni po metodologiji za vrednotenje⁷⁶. Ocenjujemo, da je uvrščanje projektov v NRP zaradi pritiska vodstev posameznih lokalnih skupnosti ali pritiskov katerih drugih interesnih skupin kot tudi na podlagi predlogov

⁷⁶ Primer bi med drugim lahko bile nujne sanacije zaradi naravne nesreče.

poslancev državnega zbora, kljub temu da glede na podatke v tabeli 9 slednjega po letu 2008 ni več, škodljivo za načrtovanje razvoja in vzdrževanja državnih cest.

Pojasnilo direkcije

Na uvrščanje projektov v NRP v okviru amandmajev direkcija poda mnenje, ki pa nima vpliva na končno uvrstitev projekta v NRP.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo poudarja, da ne more vplivati (in zato tudi nima nobenih vzvodov oziroma pravnih podlag) na amandmaje poslancev državnega zbora, ki odražajo tudi interese lokalnih skupnosti in drugih interesnih skupin. Tega ne bo preprečila niti sprememba metodologije. Vsak predlog, ki je potrjen v državnem zboru, mora ministrstvo upoštevati. V nasprotnem primeru bi ministrstvo ravnalo nezakonito.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, država ni imela veljavnega nacionalnega programa za državne ceste (več v točki 2.1.1 tega poročila), ki bi ga direkcija uporabljala kot podlago za letno načrtovanje izvajanja posameznih projektov na državnih cestah, niti ji pristojno ministrstvo v tem obdobju ni dajalo nobenih usmeritev ob pripravi finančnih načrtov in programov dela za posamezno leto. Poleg tega tudi direkcija ni vzpostavila vnaprej določenega in stalnega sistema, po katerem bi uvrščala projekte v NRP. Pri uvrščanju projektov na državnih cestah v NRP sta ministrstvo in direkcija premalo upoštevala, koliko sredstev je v državnem proračunu namenjeno za financiranje projektov na državnih cestah. Posledica tega je tudi, da je v NRP direkcije veliko projektov, ki jih izvajajo veliko let (več v točki 2.2.1.2 tega poročila).

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu⁷⁷, ki ga je izdalo leta 2002, že obravnavalo problematiko letnega načrtovanja projektov na državnih cestah. V njem je med drugim navedlo, da mora direkcija zagotoviti jasno oceno stanja vozišč celotnega cestnega omrežja (oceno stanja vozišč, izvedeno po metodologiji MSI, mora dopolniti z drugimi elementi, ki vplivajo na stanje vozišča, na primer kolesnice) in jasno opredeliti kriterije, ki jih bo upoštevala pri ocenjevanju projektov na celotnem cestnem omrežju, njihov način uporabe in vrednotenje, tako da bo iz dokumentiranega procesa načrtovanja (nabora projektov) nedvoumno izhajalo, da so v finančni načrt uvrščeni projekti, katerih izvedba je ob predvidenih pogojih financiranja najbolj nujna. Računsko sodišče je v zahtevi za predložitev odzivnega poročila med drugim zahtevalo opredelitev kriterijev za določanje prioritet pri uvrstitvi posameznih projektov v finančni načrt.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj do sprejetja nacionalnega programa daje direkciji usmeritve glede prednostnih nalog na področju državnih cest.

Ministrstvu priporočamo, naj skupaj z direkcijo zagotovi, da bodo v NRP na novo uvrščeni le projekti na državnih cestah, ki bodo dovolj visoko ocenjeni na podlagi strokovno pripravljene in sprejete metodologije, v kateri bi bilo določeno tudi, v katerih primerih je mogoče v NRP uvrstiti tudi projekte, ki predhodno niso bili ovrednoteni po metodologiji za vrednotenje.

⁷⁷ Revizijsko poročilo o smotrnosti načrtovanja in izvajanja obnov državnih cest za leto 2000 Ministrstva za promet, Direkcije Republike Slovenije za ceste, št. 1208-2/01-32 z dne 24. 5. 2002.

2.2.2 Zagotavljanje finančnih sredstev za razvoj in vzdrževanje državnih cest

Za upravljanje in vzdrževanje državnih cest je del sredstev, ki se nanaša na direkcijske, zagotovljenih v državnem proračunu pri ministrstvu, del sredstev pa država pridobi tudi iz evropskega proračuna.

V tabeli 10 so prikazana porabljena oziroma načrtovana proračunska sredstva, ki jih je ali jih bo direkcija v obdobju, na katero se nanaša revizija, namenila za investicijsko vzdrževanje in gradnjo ter za upravljanje in tekoče vzdrževanje državnih cest.

Tabela 10: Porabljena oziroma načrtovana proračunska sredstva za investicijsko vzdrževanje in gradnjo ter za upravljanje in tekoče vzdrževanje državnih cest v obdobju od leta 2006 do leta 2014⁷⁸

v tisoč evrih									
Leto/namen	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Investicijsko vzdrževanje in gradnja	84.034	142.188	144.946	138.052	74.754	71.575	59.589	120.424	130.107
Upravljanje in tekoče vzdrževanje	85.252	69.063	81.374	83.733	90.550	93.014	86.395	64.321	13.963
Skupaj	169.286	211.251	226.320	221.785	165.304	164.589	145.984	184.745	144.070

Viri: za leta od 2006 do 2012 zaključni računi proračuna Republike Slovenije; za leti 2013 in 2014 rebalans proračuna Republike Slovenije.

Sredstva, ki jih država v proračunu nameni za razvoj in vzdrževanje državnih cest, se že nekaj let izrazito zmanjšujejo – z izjemo povečanja načrtovanih sredstev v letu 2013 v primerjavi s porabljenimi sredstvi v letu 2012 – kar je prikazano v tabeli 10. Kljub temu da se del namenskih sredstev, in sicer del zbrane letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu, namenja za financiranje izvajanja del na državnih cestah, se hkrati zmanjšujejo ostali proračunski viri, ki izničijo učinke namenskih sredstev. Zato se skupna razpoložljiva sredstva, namenjena državnim cestam, kljub namenskim sredstvom zmanjšujejo. Zaradi manjših vlaganj je stanje državnih cest vedno slabše (povezava s točko 2.1.1.1 tega poročila) in zato je slabša tudi prometna varnost.

Kako pomembno bi bilo, da bi država zagotavljala zadostna sredstva za vzdrževanje državnih cest, in kako pomembna je pravočasna izvedba ukrepov na državnih cestah, kaže izračun direkcije, ki ga je naredila za državno cesto G2-106 na podlagi ocene stanja cestišča po metodologiji MSI v letih 2001 in 2011. Iz izračuna direkcije je razvidno, da bi za sanacijo po ugotovljenem stanju v letu 2001 za odpravo zelo slabega, slabega in mejnega stanja potrebovali 10,7 milijona evrov, za sanacijo po stanju v letu 2011 pa bi

⁷⁸ Pri primerjavi podatkov je treba upoštevati, da so bila v proračunu za leto 2014 sredstva, ki so namenjena rednemu vzdrževanju državnih cest, uvrščena v podprogram 130202 *Investicijsko vzdrževanje in gradnja državnih cest*, v preteklih letih pa je bila ta dejavnost direkcije del podprograma 130201 *Upravljanje in tekoče vzdrževanje državnih cest*.

za enak učinek potrebovali že 17,7 milijona evrov, torej 65,4 odstotka sredstev več⁷⁹. Iz ocene stanja cestišča v letu 2013 po metodologiji MSI (več v točki 2.1.1.1 tega poročila) je razvidno, da se je stanje državne ceste G2-106 še poslabšalo. Ker vlaganja v preteklih letih niso bila pravočasna in zadostna, se poškodovanost vozišča z leti še stopnjuje. Zato bodo za izboljšanje stanja potrebni vedno večji in s tem dražji posegi za sanacijo cestišča.

V tabeli 11 so prikazani viri sredstev za kritje vseh načrtovanih odhodkov direkcije v sprejetem proračunu za leto 2014, ki poleg financiranja podprogramov *130202 Investicijsko vzdrževanje in gradnja* ter *130201 Upravljanje in tekoče vzdrževanje* obsega še podprogram *130101 Urejanje in razvoj na področju prometa in prometne infrastrukture*. Odhodki v okviru slednjega podprograma so v proračunu direkcije za leto 2014 načrtovani v vrednosti 3.383.871 evrov.

Tabela 11: Viri sredstev za financiranje načrtovanih odhodkov direkcije za leto 2014

Vir sredstev	Znesek v tisoč evrih	Delež v odstotkih
Sredstva državnega proračuna	26.414	17,9
Sredstva evropskega proračuna	45.188	30,6
Namenska sredstva – letna dajatev po ZLDUVCP ⁸⁰	75.879	51,5
Skupaj	147.481	100,0

Vir: podatki direkcije, julij 2014.

Razvoj in vzdrževanje državnih cest se delno financira iz namenskega vira, in sicer s sredstvi letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu, ki se plačuje ob registraciji vozil. V letu 2013 je bilo tako zbranih 133,3 milijona evrov. Kot je prikazano v tabeli 11, je bilo za financiranje razvoja in vzdrževanja državnih cest v letu 2014 iz tega vira namenjeno le 75,9 milijona evrov, kar je 56,9 odstotka v letu 2013 zbranih namenskih sredstev. Ostala tako zbrana sredstva so v skladu z zakonom⁸¹ namenjena financiranju investicij in vzdrževanja železniške infrastrukture.

Poleg te letne dajatve se v državni proračun stekajo še druga sredstva, ki so neposredno vezana na uporabo državnih cest in bi po svoji naravi lahko bila vir financiranja vzdrževanja in razvoja državnih cest. Med takimi viri sredstev so trošarine na pogonska goriva, ki jih plačujejo tisti, ki državne ceste uporabljajo.

⁷⁹ Izračun stroškov sanacij državne ceste G2-106 v letih 2001 in 2011, direkcija. Izračun je teoretičen in obsega le stroške sanacije vozišč brez odvodnjavanja, opornih in podpornih konstrukcij, razširitev in podobnega. Pri izračunu so uporabili naslednje predpostavke: če je pri zelo slabem vozišču MSI nad 5, je potrebna rekonstrukcija vozišča, pri vrednosti MSI med 3 in 5 je potrebna ojačitev vozišča debeline 14 centimetrov, če je MSI med 2,5 in 3, je potrebna ojačitev vozišča debeline 10 centimetrov, če je MSI med 1 in 2, pa je potrebna preplastitev. Pri izračunu so upoštevali informativne cene brez DDV.

⁸⁰ Zakon o letnih dajatvah za uporabo vozil v cestnem prometu (ZLDUVCP), Uradni list RS, št. 57/08.

⁸¹ Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v javno železniško infrastrukturo (ZZSIJŽI), Uradni list RS, št. 28/10, 85/11, ZUJF 40/12.

Če bi le dva centa od pobrane trošarine na liter pogonskega goriva namenili za državne ceste, bi lahko po oceni ministrstva na letni ravni zbrali, glede na prodano količino pogonskih goriv v letu 2012, 46 milijonov evrov. Pri tem pa sta dva centa le približno 4 do 5 odstotkov trošarine na pogonska goriva⁸².

V povezavi s trošarinami za pogonska goriva omenjamo tudi problematiko sistema delnega vračila trošarin za pogonska goriva. Pri sistemu trošarin na pogonska goriva v Republiki Sloveniji velja posebnost, ki jo poznajo le še štiri države Evropske unije, in sicer delno vračilo trošarine za avtoprevoznike s sedežem v Republiki Sloveniji in v ostalih državah Evropske unije ter v državah članicah EFTA – Evropskega združenja za prosto trgovino⁸³. Gre za vračilo plačane trošarine za dizelsko gorivo, ki je višja od najnižje ravni obdavčitve, ki jo določa Evropska unija. V raziskavi⁸⁴ Evropske federacije za transport in okolje⁸⁵, ki je bila objavljena aprila leta 2011, je Republika Slovenija navedena kot najbolj radodarna država glede na obdavčitev goriva za tovorna vozila, saj zagotavlja, da je dizelsko gorivo obdavčeno po minimalni stopnji, ki jo določa Evropska unija. Glede na škodo, ki jo povzročajo tovorna vozila na voziščih, in glede na stanje trošarinske politike za dizelska goriva v primerjavi s trošarinsko politiko ostalih držav Evropske unije bi bilo smiselno spremeniti sedanji sistem vračila trošarin in zagotoviti, da bi tudi s tako pridobljenim razpoložljivim delom trošarin, ki se sedaj vračajo avtoprevoznikom, financirali razvoj in vzdrževanje državnih cest.

Priporočila

Ministrstvu priporočamo, naj dodatne namenske vire sredstev za financiranje razvoja in vzdrževanja državnih cest zagotovi tako, da glede na stanje državnih cest in glede na naravo letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu nameni zbrana sredstva v celoti za vzdrževanje in razvoj državnih cest.

Ministrstvu priporočamo, naj skupaj z vlado prouči možnost, da se del trošarin za pogonska goriva nameni za razvoj in vzdrževanje državnih cest.

Ministrstvu priporočamo, naj skupaj z vlado analizira sedanji sistem delnega vračila plačanih trošarin za dizelska goriva v primerjavi s sistemom v ostalih državah Evropske unije in naj problematiko avtoprevoznikov rešuje na druge načine, ne z delnim vračilom plačanih trošarin na dizelsko gorivo.

⁸² Uredba o določitvi zneska trošarine za energente, Uradni list RS, št. 26/10, 39/10, 43/10, 48/10, 55/10, 61/10, 74/10, 77/10, 82/10, 101/10, 5/11, 8/11, 11/11, 16/11, 21/11, 29/11, 36/11, 59/11, 63/11, 66/11, 70/11, 73/11, 77/11, 87/11, 91/11, 96/11, 101/11, 106/11, 2/12, 39/12, 44/12, 70/12, 74/12, 94/12, 103/12, 15/13, 28/13, 31/13, 45/13, 62/13, 66/13, 72/13, 93/13, 9/14, 19/14, 26/14, 31/14, 46/14, 51/14, 70/14, 73/14, 77/14, 93/14, 1/15, 10/15, 15/15, 18/15.

⁸³ Angl.: *The European Free Trade Association*.

⁸⁴ Fuelling oil demand, What happened to fuel taxation in Europe?, april 2011, [URL: <http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/media/2011%2004%2013%20fuel%20tax%20report%20final%20merged.pdf>], maj 2015.

⁸⁵ Angl.: *European Federation for Transport and Environment (T&E)*.

2.2.3 Načrtovanje ukrepov za modernizacijo državne ceste G2-106

Direkcija je naročila izdelavo študije posodobitve cestne povezave Ljubljana–Škofljica–Kočevje⁸⁶ (v nadaljevanju: študija). Namen študije je bil, kot je v njej navedeno⁸⁷, celovito ovrednotiti prometne povezave na območju 3.a razvojne osi ter oblikovati strokovne osnove za določitev najustrežnejšega scenarija, ki bo zagotavljal ustrezen prispevek prometne infrastrukture k trajnostnemu razvoju obravnavanega območja. Presoja učinkovitosti in uspešnosti prometne povezave je bila izvedena z vidika ekonomičnosti transporta ter z okoljskega, prostorskega in razvojnega vidika. Izdelava študije naj bi bila potrebna zaradi vključitve posodobitve državne ceste G2-106 v nabor projektov, ki so bili nato vključeni v OP ROPI.

Cilji študije so bili:

- oblikovanje metodologije in kazalnikov za vrednotenje prometnih povezav na območju 3.a razvojne osi;
- izdelava celovitega vrednotenja prometne povezave na območju 3.a razvojne osi;
- opredelitev projektov izboljšanja prometne ponudbe na območju 3.a razvojne osi za finančno perspektivo 2007–2013;
- izdelava terminskega plana izvedbe projektov, vključenih v OP ROPI, pri čemer se upošteva predvidena dinamika črpanja sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj ter razpoložljivost sredstev državnega proračuna.

V študiji je seznam 89 ukrepov, ki bi jih bilo treba izvesti na državni cesti G2-106. Ukrepi so bili ob izdelavi študije v različnih fazah načrtovanja. Med pripravo študije je bilo 16 ukrepov oziroma 12 projektov⁸⁸ že uvrščenih v NRP, ostali predvideni ukrepi so bili izbrani iz različnih evidenc, ki jih vodi direkcija. V študiji je bilo navedeno, da so bili ukrepi določeni tudi na podlagi ogleda posnetkov v GIS⁸⁹ pregledovalniku državnih cest, na podlagi meritev stanja vozišč, nekateri od njih so bili že predstavljeni v Predlogu usklajenega plana razvoja prometa in prometne infrastrukture⁹⁰, nekatere projekte pa so predlagale lokalne skupnosti.

Med cilji študije je tudi izdelava celovitega vrednotenja prometne povezave na območju 3.a razvojne osi, vendar je v študiji obravnavana le modernizacija državne ceste G2-106. Od leta 2008 poteka na območju 3.a razvojne osi poleg modernizacije državne ceste G2-106 tudi modernizacija Kočevske proge. Ker sta bila tako cestni kot železniški promet, ne glede na menjavanje pristojnosti med ministrstvi in različno poimenovanje ministrstva, vedno v okviru pristojnosti istega ministrstva, bi pričakovali, da bo ministrstvo skupaj z direkcijo naročilo, da se s celovito študijo preveri tako modernizacija državne ceste G2-106 kot tudi Kočevske proge. Celovita študija bi lahko po naši oceni obravnavala tudi razvoj javnega prevoza, tako

⁸⁶ Omega consult, april 2007.

⁸⁷ V reviziji ni bilo mogoče nedvoumno ugotoviti, kaj natančno je direkcija naročila, ker ni predložila projektne naloge oziroma opisa naročila, ki ga je dala izvajalcu študije. V nadaljevanju navedeni namen študije in njeni cilji so zato povzeti iz omenjene študije.

⁸⁸ Ob uvrstitvi v NRP se lahko več predvidenih ukrepov, ki so na primer ločeni po odsekih, združi v en projekt. Zato število ukrepov ni enako številu projektov.

⁸⁹ Geoinformacijski sistem.

⁹⁰ Ministrstvo za promet, december 2005.

cestnega kot železniškega, preusmeritev prevoza tovora s ceste na železnico in podobno. Ministrstvo vsega naštetega ni preverilo s celovito študijo, zato modernizaciji ceste in železniške proge potekata ločeno, strokovno neusklajeno.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo ugotavlja, da je bilo v preteklosti načrtovanje ukrepov na področju cestne in železniške infrastrukture neusklajeno, čeprav gre v obeh primerih za načrtovanje ukrepov prometne infrastrukture na določenem območju. Ministrstvo je zlasti v zadnji polovici leta na tem področju naredilo pomembne premike. Organizacijsko je bilo najprej na ravni ministrstva (že v letu 2012) združeno področje cestne in železniške infrastrukture, kar je omogočilo usklajeno strateško načrtovanje. Od 1. 1. 2015 deluje Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo kot enoten organ v sestavi ministrstva, pristojna tako za cestno kot železniško infrastrukturo. S tem bo omogočeno usklajeno izvajanje ukrepov na cestni in železniški infrastrukturi tudi na operativni ravni. K temu prispeva še priprava Strategije razvoja prometa kot enotnega strateškega dokumenta za vso prometno infrastrukturo. Tako so izpolnjeni vsi pogoji za prihodnje usklajeno načrtovanje in izvajanje projektov cestne in železniške infrastrukture na določenem območju.

V reviziji smo želeli preveriti, ali direkcija pri modernizaciji državne ceste G2-106 izvaja ukrepe, ki so v študiji predvideni. Pri tem ni bilo mogoče ugotoviti, kakšna je konkretna vsebina posameznega predlaganega ukrepa, ki je v študiji tudi ovrednoten. Zato v reviziji ni bilo mogoče primerjati izvedenih projektov na državni cesti G2-106 s predvidenimi ukrepi v študiji.

V študiji je tudi navedeno, da je bila njena izdelava potrebna zaradi vključitve posodobitve državne ceste G2-106 v nabor projektov, ki so bili nato vključeni v OP ROPI. V študiji (april 2007) je predvideno, da bo s sredstvi Evropske unije financirana polovica upravičenih stroškov modernizacije državne ceste G2-106. Polovica upravičenih stroškov po tekočih cenah je bila v študiji ocenjena na 69,2 milijona evrov. V OP ROPI, ki ga je Evropska komisija potrdila avgusta 2008, je na seznam prioriternih projektov uvrščena tudi posodobitev cestne povezave Ljubljana–Škofljica–Kočevje v ocenjeni vrednosti 42,56 milijona evrov. V spremembi programa OP ROPI, ki je bila potrjena aprila 2011, je kot prioritetni projekt naveden projekt Pijava Gorica–Turjak (3. pas), katerega ocenjena vrednost celotne naložbe znaša 6,1 milijona evrov. Na seznamu rezervnih projektov pa je tudi obvoznica Škofljica z ocenjeno vrednostjo 44,6 milijona evrov in projekt rekonstrukcije državne ceste G2-106 Ljubljana (Rudnik)–Kočevje–Petrina z ocenjeno vrednostjo naložbe 4,5 milijona evrov. Na stacionaži kasnejšega projekta izgradnje tretjega pasu (odsek 0261, od km 3.300 do km 5.450) je bil v študiji predviden ukrep rekonstrukcije. Podrobnosti, kakšna rekonstrukcija je bila predvidena v študiji, v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, dejstvo pa je, da sodi izgradnja tretjega pasu med ukrepe rekonstrukcije.

Pojasnilo direkcije

Projekt je bil v študijo vključen na podlagi Predloga usklajenega plana razvoja prometa in prometne infrastrukture (Ministrstvo za promet, 2006) in Osnutka strokovnih podlag za pripravo nacionalnega programa za povečanje kapacitet državnih cest (Omega consult, oktober 2004), za katerega so bile izdelane strokovne podlage tudi za projekt Izgradnja dodatnega voznega pasu na cesti G2-106 pododsek Pijava Gorica–Gradišče z ocenjeno vrednostjo 482 milijonov tolarjev (približno 2 milijona evrov). Natančna dolžina odseka, ki je bil kasneje tudi izveden in na katerem je bila potrebna gradnja dodatnega pasu, je bila določena z dokumentacijo PZI ob upoštevanju projektirane hitrosti 90 kilometrov na uro.

V študiji ocenjena vrednost gradnje ni upoštevala izvedbe protitrupnih ukrepov, povišanja stopnje DDV, dodatnih stroškov (stroški varovanja gradbišča, nujna dela za vzpostavitev prometa in podobno), ki so nastali zaradi stečaja proizvajalca izvajalca ter višje ponudbene cene novega izvajalca, višji so bili tudi stroški odkupov zemljišč in projektne ter investicijske

dokumentacije. Če k ocenjeni vrednosti iz študije (2,2 milijona evrov) prištejemo neupoštevane stroške, dobimo znesek 3,027 milijona evrov. Razliko do dejanske realizirane vrednosti 3,3 milijona evrov predstavljajo še stroški nadzora nad gradnjo, konzultanta ter stroški informiranja in obveščanja skladno s pravili za črpanje sredstev evropskega proračuna.

2.2.4 Povzetek ugotovitev

V točki 2.2 tega poročila smo skušali odgovoriti na vprašanje, ali je direkcija učinkovito načrtovala razvoj in vzdrževanje državne ceste G2-106. Kriteriji, ki smo jih uporabili pri tej presoji, so bili:

- načrtovanje ukrepov na cestah je transparentno;
- pri uvrščanju projektov v NRP je upoštevana ocena po metodologiji za vrednotenje;
- uvrščanje novih projektov v NRP je prilagojeno predvidenemu obsegu razpoložljivih proračunskih sredstev;
- pri uvrščanju novih projektov v NRP so upoštevani že uvrščeni in nedokončani projekti;
- ukrepi na cestiščih so izvedeni pravočasno.

Na podlagi ugotovitev ocenjujemo, da direkcija ni bila učinkovita pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja državne ceste G2-106. Ministrstvo direkciji, kljub temu da ni nacionalnega programa za državne ceste, ni dajalo nobenih usmeritev glede uvrščanja projektov na državnih cestah v NRP (več v točki 2.4 tega poročila). Direkcija je sprejela metodologijo za vrednotenje, vendar je uvrščala projekte v NRP na različne načine in ne po vnaprej določenem in stalnem sistemu.

Ocenjujemo, da sta ministrstvo in direkcija v preteklih letih uvrstila v NRP direkcije preveliko število projektov glede na razpoložljiva sredstva proračuna. Tudi zato od uvrstitve posameznega projekta v NRP do dokončanja preteče preveč časa. S prevelikim številom projektov, ki jih direkcija izvaja hkrati, drobi razpoložljiva, omejena sredstva, kar zmanjšuje učinkovitost ministrstva in direkcije pri vzdrževanju in razvoju državnih cest. Če bi ministrstvo in direkcija posamezni projekt uvrstila v NRP in ga izvedla v optimalnem času, ki je potreben za izvedbo tovrstnih projektov, in ne bi po nepotrebnem drobila sredstev na preveliko število projektov, bi bila učinkovitost ministrstva in direkcije večja, stanje državnih cest pa boljše.

Direkcija ima podatke o cestah, ki zaradi raznovrstnosti, njihove obsežnosti in zgodovinske celovitosti, podrobnosti, sistematičnosti zbiranja in pokrivanja celotnega omrežja državnih cest predstavljajo pomembno podlago za strokovno utemeljeno načrtovanje razvoja in vzdrževanja državnih cest.

Glede na slabšanje stanja državne ceste G2-106 (več v točki 2.1.1.1 tega poročila) lahko ugotovimo, da direkcija ukrepov na cestišču ne izvaja pravočasno. Pomembno bi bilo, da bi država zagotavljala zadostna sredstva za sprotno sanacijo državnih cest, saj je treba na cestišču, če ni sanirano pravočasno, izvajati vedno dražje ukrepe (več v točki 2.2.2 tega poročila).

Pojasnilo direkcije

Direkcija ne izvaja ukrepov pravočasno zaradi nezadostnih finančnih sredstev, ki tudi v letih, ko je bilo teh sredstev več, niso zadoščala niti za obranjanje stanja vozišča niti za ustavitev trenda propadanja cest. Obseg sredstev za vzdrževanje in gradnjo državnih cest določajo vlada, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za infrastrukturo.

2.3 Umeščanje cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi v prostor

Ministrstvo je na podlagi 13. člena ZUPUDPP nosilec urejanja prostora za področje prometa in je zato odgovorno za pripravo strokovnih podlag za umeščanje prometne infrastrukture v prostor ter za sodelovanje v postopku njenega prostorskega načrtovanja in umeščanja.

Postopek priprave državnega prostorskega načrta (v nadaljevanju: DPN), s katerim se v prostor umeščajo prostorske ureditve državnega pomena, je določen v ZUPUDPP, ki velja od 27. 10. 2010. Pred njegovo uveljavitvijo je umeščanje v prostor urejal Zakon o prostorskem načrtovanju⁹¹ (v nadaljevanju: ZPNačrt), ki je veljal od 28. 4. 2007, pred njim pa Zakon o urejanju prostora⁹² (v nadaljevanju: ZUreP-1), ki je veljal od 1. 1. 2003. Vsi trije zakoni so določali oziroma določajo, da se prostorske ureditve državnega pomena umestijo v prostor z DPN (ZUPUDPP in ZPNačrt) oziroma državnim lokacijskim načrtom (ZUreP-1).

V ZUPUDPP in pred njim v ZPNačrt oziroma ZUreP-1 je določeno, da se prostorska ureditev, ki se načrtuje z DPN, praviloma določi s primerjavo več variant ter da se te ovrednotijo in primerjajo s prostorskega, varstvenega, funkcionalnega in ekonomskega vidika ter ocenijo glede na sprejemljivost v lokalnem okolju⁹³.

Če je za posamezen DPN treba izvesti postopek celovite presoje vplivov izvedbe na okolje, o čemer v skladu s 40. členom Zakona o varstvu okolja⁹⁴ (v nadaljevanju: ZVO-1) odloči ministrstvo, pristojno za okolje, se ta presoja izvede v skladu z določbami ZVO-1. Po ZUPUDPP ter pred njim po ZPNačrt oziroma ZUreP-1 in ZVO-1 glede okoljskih presoj mora pripravljavec oziroma koordinator priprave DPN v postopek priprave vključiti javnost.

2.3.1 Obvoznica Škofljica

Na državni cesti G2-106 je predvidena, od uvrstitve v NRP v letu 2004, izgradnja obvoznice Škofljica. V nadaljevanju navajamo kronologijo poteka postopka umeščanja obvoznice Škofljica v prostor⁹⁵. Program priprave državnega lokacijskega načrta za izgradnjo obvoznice Škofljica⁹⁶, ki se je začel na pobudo ministrstva, je bil sprejet leta 2005 s predlogom poteka obvoznice po variantah A, B in C. Ministrstvo, pristojno za okolje, je odločilo⁹⁷, da je treba izvesti postopek celovite presoje vplivov na okolje in presoje sprejemljivosti vplivov na varovana območja v skladu z Direktivo sveta 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst⁹⁸ (v nadaljevanju: habitatna direktiva)⁹⁹.

⁹¹ Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12, 109/12.

⁹² Uradni list RS, št. 110/02 (8/03-popr.).

⁹³ 24. člen ZUPUDPP.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 39/06-UPB1, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12, 92/13.

⁹⁵ Odgovor Ministrstva za kmetijstvo in okolje Evropski komisiji (EU Pilot – zadeva 3931/12/ENVI), št. 542-288/2012 z dne 24. 10. 2012.

⁹⁶ Program priprave državnega lokacijskega načrta za izgradnjo obvoznice Škofljica, Uradni list RS, št. 74/05.

⁹⁷ Odločba št. 354-09-108/2005 z dne 5. 4. 2005.

⁹⁸ EGT L 206, 22. 7. 1992, stran 7; [URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:SL:PDF>], maj 2015.

⁹⁹ Habitat (življenjski prostor) je s specifičnimi neživimi in živimi dejavniki opredeljen prostor vrste oziroma geografsko opredeljen prostor osebka ali populacije vrste. Povzeto po 11. členu Zakona o ohranjanju narave (v nadaljevanju: ZON), Uradni list RS, št. 96/04-UPB2, 46/14.

Predlagane variante A, B in C so (poleg teh treh variant so na sliki 4 prikazane še ostale variante poteka obvoznice) ob upoštevanju smernic nosilcev urejanja prostora izboljšali tako, da bi obvoznica potekala po robu varovanega območja Ljubljanskega barja in čim manj posegala na posebno varstveno območje Natura 2000. Tako sta bili predlagani varianti 1 in 2. Na zahtevo koordinatorja ter ministrstev, pristojnih za okolje, kulturno dediščino in kmetijstvo, je bila proučena možnost poteka obvoznice zunaj območja Ljubljanskega barja, z navezavo ceste na avtocesto pri Lisičjem (varianta D, s podvarianto D1). Ob upoštevanju prostorskih planskih aktov, s pridobljenimi smernicami nosilcev urejanja prostora, stališči Občine Škofljica in ugotovitvami predhodnih analiz ter s pridobitvijo smernic Občine Grosuplje (ker varianta poteka tudi po območju te občine) je nastala varianta 3 (kasneje imenovana tudi varianta Lisičje). Skladno s predpisi in uveljavljeno metodo dela je bila izdelana študija variant¹⁰⁰, v kateri so bile obravnavane variante 1, 2 in 3. Kot najustreznejša v študiji variant je bila predlagana varianta 2, in sicer s funkcionalnega, okoljevarstvenega in ekonomskega vidika.

Pred javno razgrnitvijo študije variant in predloga najustreznejše variante je bilo treba pridobiti mnenje o ustreznosti okoljskega poročila in presoje. Ministrstvo pristojno za kmetijstvo, ministrstvo, pristojno za kulturo in ministrstvo, pristojno za okolje, so izdali negativna mnenja o ustreznosti okoljskega poročila, zato se postopek priprave DPN ni mogel nadaljevati z javno razgrnitvijo. Postopek umeščanja v prostor se je nadaljeval z dopolnitvijo študije variant, okoljskega poročila in presoje sprejemljivosti vplivov na varovana območja. Zaradi izpostavljenega vprašanja strokovnjakov glede izvedljivosti nadomestnih ukrepov¹⁰¹ za metulja barjanski okarček¹⁰², je bilo treba preveriti dodatne variante, ki ne bi posegale v območje habitata barjanskega okarčka. Tako je nastala optimizirana varianta obvoznice OC. V dopolnjeni študiji variant in okoljskem poročilu s presojo je bila kot najbolj primerna ocenjena varianta OC. Vendar pa je bila varianta OC, zaradi predlaganega poteka obvoznice skozi poslovno-obrtno cono, marca 2008 zavrnjena na seji občinskega sveta Občine Škofljica. Po tej zavrnitvi sta bili pripravljene varianti 1A¹⁰³ in 2A.

V nadaljnjem poteku umeščanja obvoznice v prostor je bila ponovno proučena možnost obvoznice z navezavo na avtocesto v Lisičjem. Tej varianti pa so nasprotovali župani vseh dvanajstih občin ob državni cesti G2-106. Hkrati je bilo tudi ugotovljeno, da je izvedba te variante povezana s širitvijo dela ljubljanskega avtocestnega obroča in širitvijo odseka avtoceste med Ljubljano in Grosupljem.

Zavrnjena¹⁰⁴ je bila tudi varianta, ki je predvidevala širitev državne ceste G2-106 na odseku 0215 Ljubljana–Rudnik–Škofljica. Ocenjeno je bilo, da je ta varianta neustrezna s prometnega, prostorskega, razvojno-urbanističnega vidika, pa tudi zaradi socioloških razlogov.

¹⁰⁰ Študija variant s predlogom najustreznejše variantne rešitve za obvoznico Škofljica, Urbis, d. o. o., Maribor, št. 212-PŠ/05, marec 2007 (v nadaljevanju: študija variant) in okoljsko poročilo s presojo vplivov na varovana območja, Geateh, d. o. o., št. OP-04/05, januar 2007 (v nadaljevanju: okoljsko poročilo s presojo).

¹⁰¹ Zaradi posegov v prostor so potrebni izravnalni in/ali omilitveni ukrepi, s katerimi se zmanjša vpliv posegov v naravo. Z izravnalnimi ukrepi se nadomesti okrnitev narave, z omilitvenimi ukrepi pa se omili učinke posegov v naravo. Izravnalni ukrepi so vzpostavitev nadomestnega območja, ki ima enake naravovarstvene značilnosti, ali vzpostavitev drugega območja, pomembnega za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ali plačilo denarnega zneska, ki se namenja za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Povzeto po 102. členu ZON.

¹⁰² Lat.: *Coenonympha oedippus*.

¹⁰³ Varianta 1A ni prikazana na sliki 4.

¹⁰⁴ Dopolnitev študije variant s predlogom najustreznejše variantne rešitve za obvoznico Škofljica, št. 201/ŠV-035, september 2012.

Ministrstvo je pripravilo javno razgrnitev študije variant za varianti 2A in OC-optimizirana s predlogom najustreznejše rešitve za obvoznico, ki je bila predvidena od 26. 10. do 9. 12. 2012, in javno razgrnitev okoljskega poročila, ki je bila predvidena od 9. 11. do 9. 12. 2012. Ministrstvo je septembra 2012 zaprosilo takrat pristojno ministrstvo za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju: MKO) za mnenje o ustreznosti okoljskega poročila in o sprejemljivosti vplivov predlagane variante na okolje. Ministrstvo je zaprosilo MKO za stališče glede uporabljene metodologije za oceno vpliva ceste na živalske in rastlinske vrste ter na habitate, za odločitev glede potrebnih površin za nadomestne habitate ter za konkreten predlog vzpostavitve nadomestnih habitatov. S predlogi MKO bi morali dopolniti okoljsko poročilo pred njegovo javno razgrnitvijo. Ker MKO ni posredovalo mnenja, je ministrstvo 8. 11. 2012 preklicalo javno razgrnitev in javno obravnavo okoljskega poročila v postopku priprave DPN za obvoznico Škofljica. Nadaljevala pa se je javna razgrnitev študije variant poteka obvoznice. Občina Škofljica je podprla varianto 2A, čemur pa je nasprotovala civilna iniciativa "Lavrica brez obvoznice in brez štiripasovnice", ki ima pomisleke glede umestitve trase ceste na tem območju.

MKO je decembra 2012 obvestilo ministrstvo, da okoljsko poročilo ni ustrezno in da ga je treba dopolniti. Problematiko obvoznice Škofljica je marca 2013 obravnavala vlada, ki je sprejela sklep¹⁰⁵, da postopkov priprave DPN ni mogoče nadaljevati do pridobitve stališča MKO glede uporabljene metodologije za oceno vpliva ceste na živalske in rastlinske vrste ter na habitate, odločitve glede potrebnih površin za nadomestne habitate ter konkretnega predloga vzpostavitve nadomestnih habitatov. Da bi izboljšali prometno pretočnost, je vlada DARS naročila, da pospeši ureditev polnega avtocestnega priključka Šmarje - Sap z zaključkom ureditve najkasneje do 30. 6. 2014. Direkciji pa je naložila izvedbo ukrepov za boljšo pretočnost na obstoječi cesti z zaključkom ureditve najkasneje do 30. 6. 2014.

MKO je aprila 2013 obvestilo ministrstvo, da je metodologija ocenjevanja vplivov načrtovane obvoznice na okolje, ki so jo uporabili v okoljskem poročilu, ustrezna. Vendar do decembra 2014 ni podalo odgovora glede nadomestnih habitatov. Sporočilo je tudi, da bi se moral v nadaljevanju priprave DPN uporabiti postopek prevlade javne koristi nad koristnostjo ohranjanja narave po ZON.

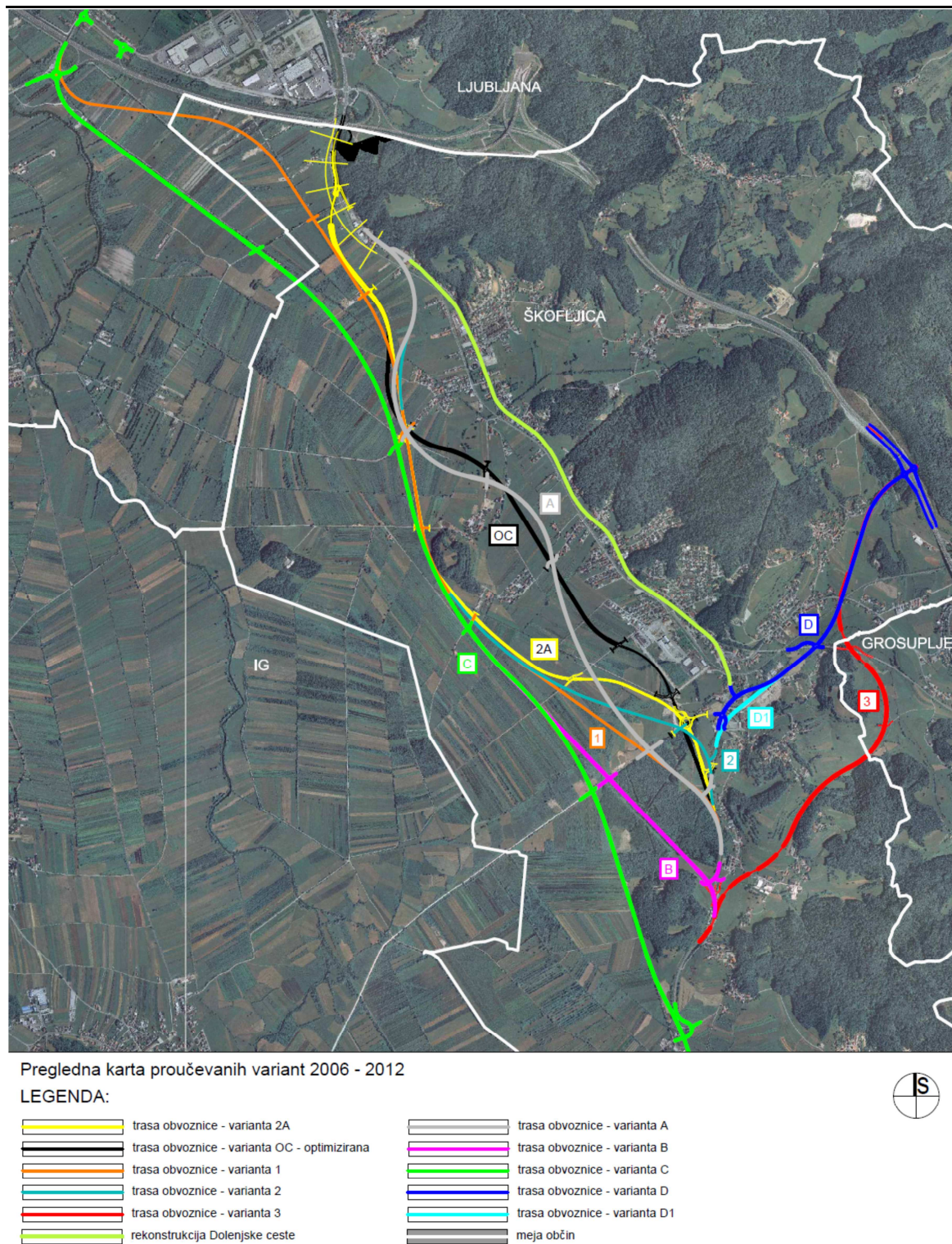
Evropska komisija je marca 2013, v okviru projekta EU Pilot – zadeva 3931/12/ENVI, opozorila na problem razumevanja pojmov nadomestni in omilitveni ukrep pri posegih v prostor. Evropska komisija je menila, da bi morala Republika Slovenija, če bi ugotovila, da poseg v okolje ni sprejemljiv glede na tretji odstavek 6. člena habitatne direktive, izvesti postopek po četrtem odstavku 6. člena habitatne direktive. V tem postopku je nastalo škodo na zavarovanem območju mogoče nadomestiti z ustreznimi izravnalnimi ukrepi, kot so nadomestni habitati. MKO je Evropski komisiji maja 2013 sporočilo, da DPN še ni odobren, ker okoljsko poročilo še ni ustrezno. Sporočilo je tudi, da se bo postopek presoje vplivov na varovana območja nadaljeval po postopku prevlade javne koristi nad koristnostjo ohranjanja narave, torej po četrtem odstavku 6. člena habitatne direktive.

Zadnje zaprosilo za obveščanje o sprejetih odločitvah je Evropska komisija posredovala oktobra 2013. MKO je decembra 2013 v odgovoru Evropski komisiji sporočilo, da priprava DPN za obvoznico Škofljica miruje.

Slika 4 prikazuje, katere variante poteka obvoznice Škofljica so proučevali od leta 2006 in kako so se variante spreminjale.

¹⁰⁵ Sklep vlade št. 35000-12/2012/23 z dne 19. 3. 2013, sprejet na 55. redni seji vlade z dne 19. 3. 2013.

Slika 4: Proučevane variante poteka obvoznice Škofljica v obdobju od leta 2006 do leta 2012



Vir: Državni prostorski načrt za obvoznico Škofljica¹⁰⁶.

¹⁰⁶ [URL: <http://www.ljubljana.si/file/1200963/povzetek-za-javnost.pdf>], maj 2015.

Obvoznica Škofljica še ni umeščena v prostor, čeprav je bil program priprave državnega lokacijskega načrta za to obvoznico sprejet že leta 2005.

Vlada se je decembra 2013¹⁰⁷ seznanila s Poročilom o problematiki in dinamiki priprave državnih prostorskih načrtov s predlogi ukrepov za pospešitev postopkov njihove priprave¹⁰⁸. Glede obvoznice Škofljica je v poročilu navedeno, da postopka priprave DPN za obvoznico ni mogoče nadaljevati, dokler MKO ne določi načina vzpostavitve in upravljanja nadomestnih habitatov ter operativnega postopka prevlade javne koristi. Prav tako je bilo v poročilu navedeno, da sta ministrstvo in direkcija ugotovila, da se glavna cesta na območju naselij Lavrica in Škofljica lahko uredi z vzpostavitvijo reverzibilnih pasov in da bo za čimprejšnje delno izboljšanje prometnih razmer ministrstvo v skladu s finančnimi možnostmi realiziralo projekt reverzibilnih pasov (2+1)¹⁰⁹ na obstoječi cesti in projekt polnega avtocestnega priključka Šmarje - Sap, za katerega je bil DPN že sprejet.

Ministrstvo kljub težavam pri umeščanju obvoznice Škofljica v prostor ni bilo dovolj aktivno pri iskanju sprejemljivih oziroma izvedljivih alternativ za ureditev prometne problematike, morda tudi brez izgradnje obvoznice. S tem še vedno ni odpravljen eden od večjih problemov na državni cesti G2-106, ki zmanjšuje pretočnost te ceste in negativno vpliva na razvoj območja ob 3.a razvojni osi.

2.3.2 Obvoznice Velike Lašče, Ribnica in Kočevje

Na državni cesti G2-106 je v NRP načrtovana poleg izgradnje obvoznice Škofljica še izgradnja obvoznice Velike Lašče, Ribnica in Kočevje. Izgradnja obvoznice Ribnica je bila uvrščena v NRP že leta 1998, izgradnja obvoznice Velike Lašče pa leta 2008. V NRP za leto 2011 so bile vse tri obvoznice združene v en projekt. Obvoznica Kočevje pred letom 2011 ni bila vključena v NRP.

V nadaljevanju povzemamo, katere aktivnosti so bile izvedene v zvezi z umeščanjem obvoznic v prostor¹¹⁰.

V letu 2006 je bila izdelana idejna študija variant za obvoznico Velike Lašče¹¹¹, v kateri so bile obravnavane tri variante poteka obvoznice. Od treh variant je bilo ocenjeno, da sta le dve primerni za nadaljnjo obravnavo. Idejni študiji sta bili izdelani tudi za obvoznici Ribnica in Kočevje.

Ministrstvo je dalo na podlagi zaključkov idejnih študij pobudo za pripravo DNP za vse tri obvoznice¹¹². Na tej podlagi je vlada sprejela Sklep o začetku priprave DPN za izgradnjo obvoznic Velike Lašče, Ribnica in Kočevje¹¹³. Po sprejetju ZUPUDPP je ministrstvo pobudo dopolnilo, tako da sta bili za obvoznico

¹⁰⁷ 80. dopisna seja vlade z dne 27. 12. 2013.

¹⁰⁸ Poročilo o problematiki in dinamiki priprave državnih prostorskih načrtov s predlogi ukrepov za pospešitev postopkov njihove priprave, št. 35007-1/2012-MOP/101-01011341 z dne 20. 12. 2013.

¹⁰⁹ Reverzibilni pasovi bi v tem primeru pomenili, da bi v jutranjem času potekal promet v smeri proti Ljubljani po dveh pasovih, v popoldanskem času pa obratno.

¹¹⁰ Dopis ministrstva št. 350-08-7/2005-MOP/453-01011348 35008-3/2013/40-01011348 z dne 2. 6. 2014.

¹¹¹ Študija variant obvoznice Velike Lašče, Acer, Novo mesto, april 2006; projekt št. IŠ-R08/2005.

¹¹² Št. 3712-2/2008/21-0031188 z dne 23. 4. 2010.

¹¹³ Št. 35000-27/2010/4 z dne 16. 6. 2010.

Velike Lašče obravnavani dve varianti, za obvoznici Ribnica in Kočevje pa po tri variante z dvema podvariantama. Vlada je v okviru obravnave poročila o pripravi DPN oktobra 2012¹¹⁴ sprejela sklep¹¹⁵ o razveljavitvi sklepa o pripravi DPN za vse tri obvoznice. V postopku priprave je bil razveljavljen sklep o pripravi DPN, ker direkcija ni imela zagotovljenih sredstev za naročilo strokovnih podlag. Aktivnosti naj bi se ponovno pričele v dveh ali treh sklopih, ko bo imela direkcija zagotovljena sredstva za izdelavo strokovnih podlag. Sklenjeno je bilo, da se pripravi pobuda za DPN samo za obvoznico Velike Lašče¹¹⁶. Decembra 2014 je še vedno potekal postopek medresorskega usklajevanja osnutka vladnega gradiva za sprejem sklepa vlade o pripravi DPN za obvoznico Velike Lašče. Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvajalo drugih aktivnosti glede umeščanja obvoznice Velike Lašče v prostor.

Prav tako kot obvoznica Škofljica, tudi obvoznice Velike Lašče, Ribnica in Kočevje na državni cesti G2-106 še niso umeščene v prostor. Poteka le postopek medresorskega usklajevanja osnutka vladnega gradiva za sprejem sklepa vlade o pripravi DPN za obvoznico Velike Lašče.

Pojasnilo ministrstva

V postopku priprave je treba uskladiti številna vprašanja (zlasti okoljska), na kar pa ministrstvo nima odločilnega vpliva.

2.3.3 Povzetek ugotovitev

V točki 2.3 tega poročila smo skušali odgovoriti na vprašanje, ali je bilo ministrstvo učinkovito pri umeščanju cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi v prostor. Za odgovor na vprašanje smo uporabili naslednja kriterija:

- aktivno sodelovanje v postopku umeščanja obvoznice Škofljica v prostor in reševanje prometne problematike na odseku Lavrica–Škofljica z načrtovanjem drugih možnih ukrepov, ki bi lahko tudi brez obvoznice prispevali k boljši pretočnosti prometa;
- pričetek postopka umeščanja ostalih načrtovanih obvoznic na 3.a razvojni osi v prostor.

Na podlagi ugotovitev ocenjujemo, da ministrstvo ni bilo učinkovito pri umeščanju cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi v prostor, saj kljub težavam pri umeščanju obvoznice Škofljica v prostor ni bilo dovolj aktivno pri iskanju sprejemljivih oziroma izvedljivih alternativ za ureditev prometne problematike, morda tudi brez izgradnje obvoznice. Tako še vedno ni odpravljen eden od večjih problemov na državni cesti G2-106, ki zmanjšuje pretočnost te ceste in negativno vpliva na razvoj območja ob 3.a razvojni osi.

2.4 Usmerjanje dela direkcije

Med nalogami in pristojnostmi ministrstva je tudi dajanje usmeritev za delo organa v sestavi¹¹⁷, kar pomeni, da mora ministrstvo dajati usmeritve direkciji.

¹¹⁴ Poročilo o realizaciji aktivnosti pri pripravi državnih prostorskih načrtov, št. 35007-1/2012-MOP/60-01011338 z dne 19. 10. 2012.

¹¹⁵ Št. 35000-12/2012/16 z dne 25. 10. 2012, 35. seja vlade z dne 25. 10. 2012.

¹¹⁶ [URL: http://www.dpa.mz.gov.si/doc/32_povzetek%20za%20javn.pdf], maj 2015.

¹¹⁷ 23. in 24. člen ZDU-1.

V reviziji smo ugotovili, da ministrstvo, kljub temu da nacionalni program za državne ceste ni bil sprejet, v obdobju, na katero se nanaša revizija, direkciji ni dajalo nobenih usmeritev za delo, ki je povezano z uvrščanjem projektov v NRP in z modernizacijo cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi.

Pristojnosti direkcije¹¹⁸ so določene v ZCes-1, vendar je v tem zakonu tudi določeno, da se cilji in naloge strategije razvoja in vzdrževanja državnih cest podrobneje določijo v nacionalnem programu za državne ceste, kjer naj bi bil določen tudi vrstni red prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest, viri sredstev za njihovo uresničitev ter dinamika in obseg uresnitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let¹¹⁹. Ker pa nacionalni program za državne ceste ni bil sprejet, bi moralo ministrstvo po naši oceni ob upoštevanju pristojnosti, ki jih ima direkcija, sodelovati z direkcijo pri letnem načrtovanju njenega dela, še posebej glede naših ugotovitev o letnem načrtovanju ukrepov na državnih cestah (povezava s točkama 2.2.1.2 in 2.2.1.3 tega poročila).

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo meni, da so pristojnosti direkcije določene v ZCes-1, zato ministrstvo vanje ne more in ne sme posegati.

2.4.1 Povzetek ugotovitev

V točki 2.4, pa tudi v točkah 2.2.1.2 in 2.2.1.3 tega poročila smo skušali odgovoriti na vprašanje, ali je ministrstvo dajalo usmeritve direkciji v povezavi z modernizacijo državne ceste G2-106. Za odgovor na zastavljeno podvprašanje smo uporabili naslednja kriterija:

- ministrstvo je dajalo direkciji usmeritve v delu, ki se nanaša na določanje vrstnega reda prednostnih nalog in uvrščanje projektov v NRP v povezavi z modernizacijo cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi (več v točkah 2.2.1.2 in 2.2.1.3 tega poročila), in
- ministrstvo je na ustrezen način sodelovalo z direkcijo pri pripravi realnih letnih finančnih načrtov in programov dela, ki bi odražali v posameznem letu razpoložljiva sredstva proračuna in pri tem upoštevali tudi že začete, a nedokončane projekte iz preteklih let (več v točkah 2.2.1.2 in 2.2.1.3 tega poročila).

Na podlagi ugotovitev ocenjujemo, da ministrstvo ni bilo učinkovito pri dajanju usmeritev direkciji v povezavi z modernizacijo državne ceste G2-106. Čeprav v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni bilo nacionalnega programa za državne ceste, ministrstvo ni dajalo direkciji usmeritev glede modernizacije državne ceste G2-106 in uvrščanja projektov v NRP na tej in vseh ostalih državnih cestah v NRP. Pri uvrščanju novih projektov v NRP tako ministrstvo kot tudi direkcija nista upoštevala razpoložljivih sredstev proračuna in dejstva, da je v NRP uvrščenih že veliko projektov iz preteklih letih, ki še niso dokončani, čeprav je od njihove uvrstitve v NRP minilo že več kot 15 let (več v točkah 2.2.1.2 in 2.2.1.3 tega poročila).

Ocenjujemo, da sta ministrstvo in direkcija v preteklih letih uvrstila v NRP direkcije preveliko število projektov glede na razpoložljiva sredstva proračuna. Tudi zato od uvrstitve posameznega projekta v NRP do dokončanja preteče preveč časa. S prevelikim številom projektov, ki jih direkcija izvaja hkrati, drobi razpoložljiva, omejena sredstva, kar zmanjšuje učinkovitost ministrstva in direkcije pri vzdrževanju in

¹¹⁸ 55. člen ZCes-1.

¹¹⁹ 42. člen ZCes-1.

razvoju državnih cest. Če bi ministrstvo in direkcija posamezni projekt uvrstila v NRP in ga izvedla v optimalnem času, ki je potreben za izvedbo tovrstnih projektov, in ne bi po nepotrebnem drobila sredstev na preveliko število projektov, bi bila učinkovitost ministrstva in direkcije večja, stanje državnih cest pa boljše (več v točki 2.2.1.2 tega poročila).

2.5 Vodenje in upravljanje izvajanja projektov modernizacije državne ceste G2-106 na direkciji

2.5.1 Splošno o vodenju in upravljanju izvajanja projektov

Izvedba projektov je na direkciji organizacijsko uvrščena v sektor za investicije. Delo poteka po načelih projektnega vodenja. Vsak projekt vodi vodja projekta, ki pri svojem delu sodeluje z zunanjimi sodelavci, to je s konzultanti oziroma inženirji. V vsakem proračunskem letu so projekti v različnih fazah realizacije investicije, torej od projektiranja, pridobivanja različnih soglasij, pridobivanja zemljišč in podobnih pripravljalnih del do gradbenih del.

Direkcija pred začetkom izvajanja vsak projekt uvrsti v NRP. Temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP je dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP). Med obveznimi sestavnimi deli DIIP je v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ¹²⁰ tudi ocenjena vrednost projekta (ocena investicijskih stroškov). Pri projektih, katerih ocenjena vrednost projekta je višja od 500.000 evrov, se poleg DIIP pripravi tudi investicijski program, kjer se znova oceni vrednost projekta. Za projekte z ocenjeno vrednostjo višjo od 2.500.000 evrov pa se pripravi poleg DIIP tudi predinvesticijska zasnova in na tej podlagi tudi investicijski program.

Projekti direkcije so v NRP več let (več v točki 2.2.1 tega poročila). V NRP sta poleg naziva projekta navedena tudi vrednost¹²¹ projekta (v nadaljevanju: ocenjena vrednost) ter načrtovana dinamika financiranja. V reviziji smo ugotovili, da direkcija iz leta v leto spreminja ocenjene vrednosti večine projektov¹²². Ocenjene vrednosti nekaterih projektov povečuje, drugih zmanjšuje ali pa jih ne spreminja. Ocenjena vrednost posameznega projekta bi se lahko spremenila le, če bi bila v investicijskem programu predvidena drugačna ocenjena vrednost, kot je bila predvidena v DIIP, ali če bi ocenjene vrednosti vseh projektov spreminjali glede na letno stopnjo rasti cen. Ocenjena vrednost projekta ob uvrstitvi v NRP bi morala vsebovati vse načrtovane stroške, povezane z izvedbo posameznega projekta.

¹²⁰ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10.

¹²¹ Pojem vrednost (projekta) je v gradivih NRP definirana kot vsota vseh že realiziranih in še načrtovanih izdatkov do konca izvedbe projekta.

¹²² Primer: Projekt št. 2415-08-0191, Pijava Gorica–Turjak (tretji pas), ocenjena vrednosti projekta v NRP po letih: leto 2008: 2.114.707 evrov; leto 2009: 2.106.989 evrov; leto 2010: 6.051.434 evrov; let 2011 in 2012 ni v NRP; leto 2013: 4.352.906 evrov; leto 2014: 4.372.906 evrov. Podatek direkcije o porabljenih sredstvih za ta projekt je 3.127.133 evrov, ocenjena vrednost projekta pa je bila 5.541.751 evrov.

Pojasnilo direkcije

Ministrstvo za finance uporablja termine, ko opredeljujejo vrednosti posameznih projektov, ki so uvrščeni v NRP, izhodiščna vrednost, sprejeta vrednost in veljavna vrednost projekta. Izhodiščna vrednost je tista, ki se v fazi priprave projekta določi na podlagi strokovnih izhodišč in ocen ter se pri načrtovanju proračuna povzame iz investicijske dokumentacije, to je najmanj DIIP oziroma PIZ ali IP ter pri znatnih spremembah tudi novelacija IP. Sprejeta vrednost projekta je vrednost, ki je bila sprejeta in objavljena s sprejetim proračunom ali z rebalansom proračuna. Veljavna vrednost projekta je zadnji znani podatek o vrednosti posameznega projekta, kajti ti zneski se praviloma razlikujejo od sprejete vrednosti za spremembe, ki so nastale med izvrševanjem proračuna.

Direkcija spremlja stroške, ki nastanejo med izvajanjem posameznih projektov. V reviziji smo ugotovili, da direkcija nima popolne evidence vseh porabljenih sredstev za posamezni projekt¹²³. Istovrstne stroške na primer odkup zemljišč, izdelava investicijskih programov, izdelava projektov, konzultantske in inženirske storitve in še nekatere stroške, financira iz osnovnega projekta za ukrep na cesti, ali pa iz skupinskega projekta¹²⁴. Ugotovili smo tudi, da je ista vrsta stroškov enkrat prikazana kot strošek projekta, drugič pa v okviru skupinskih projektov¹²⁵. Poleg tega smo ugotovili, da je bil del gradbenih stroškov posameznega projekta, ker je bila napačno ocenjena vrednost projekta, financiran iz drugega projekta in ne iz osnovnega¹²⁶.

Celovito in natančno spremljanje stroškov po posameznih projektih bi bilo nujno za bolj kakovostno načrtovanje novih ukrepov na državnih cestah.

Pojasnilo direkcije

Vsi stroški projekta se praviloma knjižijo v okviru projekta, razen ko projekt še ni vključen v NRP (na primer priprava dokumentacije v okviru skupinskega projekta) ali pa je že zaključen in so potrebna dodatna dela po izteku garancijske dobe.

¹²³ Primer 1: Projekt št. 2415-08-0191, Pijava Gorica–Turjak (tretji pas): ni stroškov nakupa zemljišč, so pa stroški storitev firme, ki je organizirala ta nakup, ni stroškov investicijskega programa, ni stroškov projektov, razen projekta za dodatni priključek, ni stroškov izvajanja konzultantskih storitev, inženirske storitve so vključene med stroške projekta, ni stroškov osnovnega PZI, so pa stroški dopolnitve PZI.

Primer 2: Projekt št. 2415-06-0019 KRIŽ Reška cesta (Kočevje): v skupno vrednost projekta so vključeni stroški gradnje, odkupov zemljišč, storitve izvajanja odkupov zemljišč ter izdelave varnostnega načrta.

Primer 3: Projekt št. 2415-08-0009 Dolnje Retje: v skupno vrednost projekta so vključeni stroški odkupov zemljišč, storitve izvajanja odkupov zemljišč, le del stroškov gradnje; ni pa stroškov projektov, konzultantskih storitev, inženirske storitve; ker so navedeni stroški presegali načrtovano vrednost projekta v NRP, je bil del stroškov poravnani s projekta št. 2415-98-9026 ukrepi za izboljšanje prometne varnosti.

¹²⁴ V NRP so poleg posameznih projektov, s katerimi izvajajo konkreten ukrep na cesti, tudi Skupinski projekti kot so: investicijski programi, odkupi in odškodnine za rekonstrukcije in podobno.

¹²⁵ Primer: pri projektih iz prejšnje opombe so inženirske storitve vključene le v vrednost projekta št. 2415-08-0191, konzultantske storitve pa niso vključene v vrednost nobenega od teh projektov.

¹²⁶ Projekt št. 2415-08-0009 Dolnje Retje: ker so nastali stroški presegali načrtovano vrednost projekta v NRP, je bil del gradbenih stroškov poravnani s projekta št. 2415-98-9026 ukrepi za izboljšanje prometne varnosti.

Priporočilo

Direkciji priporočamo, naj zagotovi, da bo evidenca porabljenih sredstev za posamezni projekt celovita in natančna, kar bo omogočalo bolj kakovostno načrtovanje ukrepov na državnih cestah.

2.5.2 Izvedeni in nedokončani projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od 2006 do 2014

2.5.2.1 Izvedeni projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do konca leta 2014

Direkcija je v obdobju od leta 2006 do konca leta 2014 na državni cesti G2-106 (več podatkov o državni cesti G2-106 je v točki 2.1.1.1 tega poročila) dokončala 18 projektov. Poleg teh projektov pa je v NRP uvrščenih in še nedokončanih¹²⁷ 18 projektov, ki jih obravnavamo v točki 2.5.2.2 tega poročila.

V tabeli 12 so podatki o zaključenih projektih na državni cesti G2-106, ki so povzeti po analizi ukrepov, izvedenih na državni cesti G2-106¹²⁸ in dopolnjeni s podatki direkcije. Glede podatkov, ki so navedeni v tabeli 12, je treba upoštevati naše ugotovitve v točki 2.5.1 tega poročila, da direkcija nima popolne evidence o vseh porabljenih sredstvih za posamezni projekt.

Tabela 12: Zaključeni projekti na državni cesti G2-106 od leta 2006 do 31. 12. 2014

Šifra projekta	Naziv projekta	Zaključen v letu	Ocenjena vrednost projekta v evrih	Financiranje 2006–31. 12. 2014* v evrih	Trajanje projekta v letih	Opis izvedenih del
05-0008	Podpoljane (BUS)	2006	143.699	145.383	2	obojestransko avtobusno postajališče
97-0556	G2-106 Malence–Škofljica	2006	2.306.876	6.308	10	dve semaforizirani križišči
98-0237	Nemška vas–Prigorica	2006	170.868	154	9	preplastitev ceste v dolžini 1.300 metrov
98-0854	Most čez Rinžo v Livoldu	2006	202.073	1.166	9	sanacija poškodovanega mostu
06-0019	Reška cesta (Kočevje)	2007	361.799	236.611	2	ureditev pasov za zavijanje v levo
99-0182	Most čez Rinžo v Dolgi vasi	2007	313.307	293.018	9	sanacija poškodovanega mostu
05-0017	Škofljica–Rašica (SOS niša)	2007	35.057	3.165	3	SOS niša na vrhu Turjaškega klanca

¹²⁷ Poleg teh projektov, ki so že uvrščeni v NRP, je v strokovnih podlagah za nacionalni program NP 2010, ki pa ni bil sprejet, na državni cesti G2-106 predvidenih še več kot 200 ukrepov. Glede na to, da so posamezni ukrepi predvideni na krajših delih ceste, ni mogoče predvidevati, v koliko projektov jih bodo združili ob uvrstitvi v NRP. Poleg tega so bile te strokovne podlage izdelane leta 2010 in postajajo že neaktualne, saj se po podatki ocene stanja državne ceste G2-106 po metodologiji MSI stanje ceste v zadnjih letih močno slabša.

¹²⁸ Izdelava analize ukrepov in učinkov na cesti G2-106 Ljubljana–Petrina, Omega consult, junij 2012.

Šifra projekta	Naziv projekta	Zaključen v letu	Ocenjena vrednost projekta v evrih	Financiranje 2006–31. 12. 2014* v evrih	Trajanje projekta v letih	Opis izvedenih del
06-0003	Velike Lašče	2007	43.111	42.633	2	ureditev otoka za umirjanje prometa in pločnikov
97-0087	G2-106/263 Mala Hrovača	2007	734.333	70.957	11	ureditev pasov za zavijanje v levo
08-0104	Turjak	2008	122.675	122.675	1	ureditev pločnikov in javne razsvetljave
98-0205	Odcep v Dolenje Laze	2010	260.568	166.581	13	rekonstrukcija trikrakega križišča v naselju Grič; ureditev pasov za zavijanje v levo, namestitev optične opozorilne naprave in javne razsvetljave
99-0260	Grof–Kostel–Fara	2010	1.864.686	937.746	12	sanacija šestih plazov – podporne konstrukcije, kamnite zložbe ter obnova vozišča na območju posameznega plazu
02-0072	Inundacija v Dolenji vasi	2010	419.991	419.991	9	nadomestni most
08-0009	Dolnje Retje (BUS)	2010	178.217	89.108	3	obojestransko avtobusno postajališče
97-0455	Most čez Ribnico v Ribnici (v Dolenji vasi)	2012	488.441	475.535	16	razširitev mostu
98-0204	Ribnica (Gorenjska, Šolska)	2012	2.147.291	891.180	15	ureditev ceste v dolžini 560 metrov (v dveh fazah 320 metrov in 240 metrov); ureditev pasov za zavijanje v levo, semaforiziranje križišča, ureditev javne razsvetljave in pločnika
08-0191	Pijava Gorica–Turjak (tretji pas)	2013	5.541.751	3.127.133	6	izgradnja tretjega pasu
08-0010	Jakičevo	2014	547.974	263.910	6	ureditev križišča
Skupaj (po tekočih cenah)				7.293.255		

Opomba: * Podatek o porabljenih proračunskih sredstvih v obdobju, na katero se nanaša revizija.

Vir: podatki direkcije.

Za zaključene projekte na državni cesti G2-106 ugotavljamo, da je v povprečju trajalo 7,7 leta od uvrstitve projekta v NRP do njegovega zaključka (povezava s točko 2.2.1.2 tega poročila). Izvedeni projekti so, z izjemo projekta izgradnje tretjega pasu med Pijavo Gorico in Turjakom, manjši projekti. S projekti so z

ureditvijo križišč, izgradnjo pločnikov ali ureditvijo javne razsvetljave izboljšali prometno varnost na območju, kjer je bil projekt izveden, ali pa s sanacijo plazov ohranili prevoznost ceste. S projekti so tudi sanirali poškodovani most, zgradili nadomestni most, en most pa razširili. V letu 2013 so dokončali tudi v zadnjih letih največji projekt na državni cesti G2-106, izgradnjo tretjega pasu v dolžini 2.150 metrov. Z dokončanjem tega projekta se je povečala prometna varnost in izboljšala pretočnost prometa na tem delu državne ceste. Projekt je bil kljub velikosti in kljub težavam, ki jih je imela direkcija z izvajalcem gradbenih del, zaključen v šestih letih po vključitvi v NRP, kar je nekaj manj, kot je znašal povprečni čas od uvrstitve projekta v NRP do njegovega dokončanja pri ostalih zaključenih projektih na državni cesti G2-106.

2.5.2.2 Nedokončani projekti na državni cesti G2-106 v obdobju od leta 2006 do leta 2014

Na državni cesti G2-106 je bilo konec leta 2014 še 18 nedokončanih projektov, za katere je direkcija že porabila sredstva proračuna. Od teh projektov enega¹²⁹ zaradi zapletov pri pridobivanju zemljišč ne bodo nadaljevali, dva projekta, za izgradnjo obvoznice Velike Lašče in Ribnica, pa sta zdaj skupaj z obvoznico Kočevje vključena v skupni projekt. Ti projekti so prikazani v prilogi. V proračunu za leti 2014 in 2015 niso zagotovljena sredstva za nobenega od teh projektov.

Za vse še nedokončane projekte je bilo v obdobju od leta 2006 do konca leta 2014 porabljeno po tekočih cenah najmanj¹³⁰ 1,8 milijona evrov, od tega največ 1,3 milijona evrov ali 72,9 odstotka za projekt obvoznice Škofljica. Ostala sredstva, po tekočih cenah v vrednosti okoli 0,5 milijona evrov, so bila v osmih letih porabljena za vseh ostalih 17 projektov skupaj. Vsi nedokončani projekti so v začetni fazi, tako da bo pretežni del projektov po finančni in izvedbeni strani treba še izvesti.

Direkcija bi lahko sredstva, ki jih je od leta 2006 namenila za financiranje 18 projektov, ki jih še ni dokončala, čeprav so nekateri med njimi (razen dveh projektov, ki sta načrtovana že od leta 1998 in leta 2004) v NRP že od leta 2006, namenila financiranju manjšega števila projektov, ki bi jih v tem času tudi dokončala.

2.5.3 Povzetek ugotovitev

V točki 2.5 tega poročila smo skušali odgovoriti na vprašanje, ali je bila direkcija učinkovita pri izvajanju ukrepov na državni cesti G2-106. Za odgovor na vprašanje smo uporabili naslednja kriterija:

- ob uvrstitvi projekta v NRP je bila določena realna vrednost posameznega projekta in
- popolnost evidence o porabljenih sredstvih za posamezni projekt.

Na podlagi ugotovitev ocenjujemo, da direkcija ni bila učinkovita pri izvajanju ukrepov na državni cesti G2-106. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je direkcija na državni cesti G2-106 zaključila 18 projektov. Med njimi je bil največji projekt izgradnja tretjega pasu na odseku med Pijavo Gorico in Turjakom, ostali dokončani projekti pa so bili manjši. Poleg dokončanih projektov je na obravnavani cesti še 18 nedokončanih projektov. Dva med njimi sta bila načrtovana že leta 1998 in 2004, ostali pa leta 2006.

¹²⁹ Projekt št. 2415-07-0056 Ureditev počivališča Turjak.

¹³⁰ Zaradi nepopolnih evidenc direkcije o porabljenih sredstvih za posamezni projekt (več v točki 2.5.1 tega poročila) pri znesku navajamo besedo "najmanj".

Ocenjena vrednost posameznih projektov, ki je navedena v NRP, se pogosto spreminja. Ocenjene vrednosti nekaterih projektov se med leti povečujejo, drugih zmanjšujejo ali pa se ne spreminjajo. Ocenjena vrednost posameznega projekta bi se lahko spremenila le, če bi bila v investicijskem programu predvidena drugačna ocenjena vrednost, kot je bila predvidena v DIIP, ali če bi ocenjene vrednosti vseh projektov spreminjali glede na letno stopnjo rasti cen.

Ugotovili smo tudi, da direkcija nima popolne evidence o vseh porabljenih sredstvih za posamezni projekt.

2.6 Modernizacija Kočevske proge

V tej točki revizijskega poročila predstavljamo ugotovitve, ki ne vplivajo na mnenje in s katerimi opisujemo modernizacijo Kočevske proge, ki poteka hkrati z modernizacijo državne ceste G2-106.

V letu 2008 se je pričela modernizacija Kočevske proge, ki naj bi bila zaključena po letu 2016¹³¹. Modernizacija je razdeljena na tri faze¹³², pri čemer je 2. faza razdeljena na dve etapi. Cilj modernizacije Kočevske proge je zagotoviti osno obremenitev kategorije D4 (225 kN/os, 80 kN/m)¹³³ ter zagotoviti daljinsko vodenje železniških postaj. Z dokončanjem modernizacije bodo izpolnjeni pogoji za varnejši in hitrejši tako tovorni kot potniški promet na Kočevski progi.

V 1. fazi, v vrednosti 41,9 milijona evrov, so obnovili odsek železniške proge v dolžini 26,8 kilometra od železniške postaje Grosuplje do železniške postaje Ortnek. Dela so zaključili do konca leta 2011. V letu 2012 so pričeli z izvedbo 1. etape 2. faze modernizacije Kočevske proge v dolžini 6,06 kilometra od železniške postaje Ortnek do Otavice, ki je 2,89 kilometra oddaljena od železniške postaje Ribnica v smeri proti Kočevju. Skupaj so v tej etapi modernizirali 8,95 kilometra železniške proge, poleg tega pa so izvedli dela na železniški postaji v Ribnici (izvedba tirnih naprav, gradnja novih peronov ter izvennivojskega dostopa za potnike na perona in podobno), na železniškem postajališču v Žlebiču (gradnja perona, parkirišča, zavetišča in podobno) ter na petih nivojskih prehodih. Vrednost izvedenih del 1. etape 2. faze znaša 18,3 milijona evrov (po tekočih cenah).

Za dokončanje modernizacije Kočevske proge bo treba v 2. etapi 2. faze obnoviti progo v dolžini 12,72 kilometra (od km 37+000 do km 49+718), obnoviti železniško postajo Kočevje, urediti železniško postajališče Stara Cerkev, zgraditi perone s podhodom na železniški postaji Dobropolje in urediti nakladalne klančine na železniških postajah v Dobropolju, Ribnici in Kočevju. Ocenjena vrednost navedenih del v 2. etapi 2. faze je 21,6 milijona evrov (po stalnih cenah iz julija 2013).

Zaključku 2. faze bo sledila še 3. faza, ki bo obsegala zamenjavo in posodobitev signalnovarnostnih in telekomunikacijskih naprav na celotnem odseku.

¹³¹ Investicijski program za 2. etapo 2. faze modernizacije Kočevske proge, Prometni institut, dopolnjeno decembra 2013.

¹³² Investicijski program Modernizacija Kočevske proge – 2. faza/1. etapa, Prometni institut, junij 2011, potrjen s sklepom o potrditvi št. 0124/2011/67-0064526, 10. 9. 2011.

¹³³ Železniške proge so razvrščene v kategorije A, B, C in D s podskupinami glede na dopustno osno obremenitev (od 16 do 22,5 t/os) in obremenitev na tekoči meter železniške proge (od 5 do 8 t/m). Najvišja kategorija je D4. Uredba o kategorizaciji prog, Uradni list RS, št. 4/09 (5/09-popr.), 62/11, 66/12, 12/13.

Ker sredstva za projekt modernizacije Kočevske proge v proračunu za leto 2014 niso bila zagotovljena, projekt modernizacije v letu 2014 ni potekal.

V tabeli 13 prikazujemo stanje obnove Kočevske proge s prikazom že izvedenih in načrtovanih faz obnove.

Tabela 13: Prikaz že izvedenih in načrtovanih projektov za modernizacijo Kočevske proge

Faza projekta	Dolžina proge v kilometrih	Vrednost projekta v milijon evrih	Opis projekta
1. faza Grosuplje–Ortnek (izvedeno)	26,8	42,0*	modernizacija proge, ureditev tirov na postajah Dobropolje in Ortnek ter postajališča Velike Lašče
1. etapa 2. faze Ortnek–Otavica (izvedeno)	8,95	18,3*	modernizacija proge, ureditev postaje Ribnica, postajališča Žlebič
2. etapa 2. faze Otavica–Kočevje (načrtovano)	12,72	21,6**	modernizacija proge, ureditev postaje Kočevje, postajališča Stara Cerkev, postaje Dobropolje, nakladalnih klančin v Dobropolju, Ribnici in Kočevju
3. faza Grosuplje–Kočevje (načrtovano)	48,6	20,0***	zamenjava in posodobitev signalnovarnostnih in telekomunikacijskih naprav, vzpostavitev daljinskega vodenja prometa

Opombe: * Porabljena sredstva za projekt po tekočih cenah.

** Vrednost iz potrjenega investicijskega programa, Prometni institut, december 2013.

*** Ocenjena vrednost iz predinvesticijske zasnove (PIZ), Prometni institut, april 2005.

Vir: podatki ministrstva.

3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost poslovanja ministrstva, pristojnega za promet, in direkcije, ki je kot organ v sestavi ministrstva upravljavec državnih cest, pri modernizaciji cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi v obdobju od leta 2006 do 19. 3. 2015.

Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je bilo v obdobju od 1. 1. 2006 do 10. 2. 2012 odgovorno Ministrstvo za promet, od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, od 18. 9. 2014 pa Ministrstvo za infrastrukturo. Za izvajanje nalog, ki so predmet revizije, je poleg ministrstva odgovoren tudi organ v sestavi ministrstva, in sicer je to bila do 19. 12. 2014 Direkcija Republike Slovenije za ceste, od 19. 12. 2014 pa Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo.

Učinkovitost poslovanja revidirancev smo presojali tako, da smo ugotavljali, ali je bilo ministrstvo učinkovito pri načrtovanju razvoja in vzdrževanja prometne infrastrukture na 3.a razvojni osi, ali je bilo ministrstvo učinkovito pri sodelovanju v postopkih umeščanja cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi v prostor in ali je ministrstvo dajalo potrebne usmeritve direkciji, s katerimi je zagotavljalo učinkovitost njenega dela. Poleg tega smo ugotavljali, ali je direkcija učinkovito načrtovala razvoj in vzdrževanje državne ceste G2-106 in ali je učinkovito vodila in upravljala izvajanje projektov na državni cesti G2-106.

Ministrstvo *ni bilo učinkovito* pri modernizaciji cestne in železniške infrastrukture na 3.a razvojni osi.

Republika Slovenija nima nacionalnega programa za področje državnih cest in tudi ne nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture. Ministrstvo ni bilo dovolj aktivno pri pripravi nacionalnih programov za področje prometne infrastrukture, saj ni pripravilo in Vladi Republike Slovenije predložilo predlogov obeh nacionalnih programov, ki bi jih Vlada Republike Slovenije lahko posredovala v sprejem Državnemu zboru Republike Slovenije. Ministrstvo je pripravilo predlog Strategije razvoja prometa v Republiki Sloveniji z okoljskim poročilom za celovito presojo vplivov na okolje za Strategijo razvoja prometa v Republiki Sloveniji in ga decembra 2014 dalo v javno obravnavo. Načrtovano je, da bo v prvi polovici leta 2015 pripravljen zakonodajni predlog, ki bo opredelil projekte, finančna sredstva, terminski plan in nosilce za realizacijo resolucije o nacionalnem programu prometne politike.

Ministrstvo bi moralo v sodelovanju z direkcijo poskrbeti za pripravo nove ali dopolnitev obstoječe metodologije za vrednotenje in razvrščanje investicijskih projektov cestne infrastrukture, ki bi omogočila določitev vrstnega reda prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest.

Od leta 2008 poteka na območju 3.a razvojne osi poleg modernizacije državne ceste G2-106 tudi modernizacija Kočevske proge. Modernizaciji ceste in železniške proge potekata ločeno, strokovno neusklajeno.

Ministrstvo direkciji, kljub temu da ni nacionalnega programa za državne ceste, ni dajalo nobenih usmeritev glede uvrščanja projektov na državnih cestah v načrt razvojnih programov.

Pri uvrščanju projektov v načrt razvojnih programov ministrstvo ni upoštevalo razpoložljivih sredstev proračuna in velikega števila projektov, ki so že uvrščeni v načrt razvojnih programov. S prevelikim številom projektov, ki jih direkcija izvaja hkrati, drobi razpoložljiva, omejena sredstva, kar zmanjšuje učinkovitost ministrstva in direkcije pri vzdrževanju in razvoju državnih cest ter vpliva na slabšanje stanja cest.

Glede na slabšanje stanja državne ceste G2-106 lahko ugotovimo, da direkcija ukrepov na cestišču ne izvaja pravočasno. Pomembno bi bilo, da bi država zagotavljala zadostna sredstva za sprotno sanacijo vseh državnih cest, in seveda tudi državne ceste G2-106, saj je treba na cestišču, če ni sanirano pravočasno, izvajati vedno dražje ukrepe.

Obvoznica Škofljica, kljub temu da je bila v načrt razvojnih programov uvrščena že leta 2004, v letu 2005 pa je bil sprejet program priprave državnega lokacijskega načrta za izgradnjo obvoznice Škofljica, še vedno ni umeščena v prostor oziroma postopek umeščanja miruje. Ministrstvo kljub težavam pri umeščanju obvoznice Škofljica v prostor ni bilo dovolj aktivno pri iskanju sprejemljivih oziroma izvedljivih alternativ za ureditev prometne problematike, morda tudi brez izgradnje obvoznice. S tem še vedno ni odpravljen eden od večjih problemov na državni cesti G2-106, ki zmanjšuje pretočnost te ceste in negativno vpliva na razvoj območja ob 3.a razvojni osi.

Direkcija *ni bila učinkovita* pri modernizaciji cestne infrastrukture na 3.a razvojni osi.

Direkcija je sprejela metodologijo za vrednotenje in razvrščanje investicijskih projektov cestne infrastrukture. Ocenjujemo, da je direkcija uvrščala projekte v načrt razvojnih programov na različne načine in ne po vnaprej določenem in stalnem sistemu. Pri uvrščanju projektov v načrt razvojnih programov tudi direkcija ni upoštevala razpoložljivih sredstev proračuna in velikega števila projektov, ki so že uvrščeni v načrt razvojnih programov. S prevelikim številom projektov, ki jih direkcija izvaja hkrati, drobi razpoložljiva, omejena sredstva, kar zmanjšuje učinkovitost direkcije in ministrstva pri vzdrževanju in razvoju državnih cest ter vpliva na slabšanje stanja cest.

Direkcija je v obdobju, na katero se nanaša revizija, na državni cesti G2-106 zaključila 18 projektov. Med njimi je bil največji projekt izgradnja tretjega pasu na odseku med Pijavo Gorico in Turjakom. Ostali dokončani projekti so bili manjši. Poleg dokončanih projektov je na obravnavani cesti še 18 nedokončanih projektov. Dva med njimi sta bila načrtovana že leta 1998 in 2004, ostali pa leta 2006.

Finančni načrt in program dela direkcije za posamezno leto predstavlja načrt razvojnih programov v delu, ki se nanaša na direkcijo. Ocenjena vrednost posameznih projektov, ki je navedena v načrtu razvojnih programov, se pogosto spreminja. Direkcija nima popolne evidence o vseh porabljenih sredstvih za posamezni projekt.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za infrastrukturo in Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo morata v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

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

Ministrstvo za infrastrukturo mora izkazati, da je pripravilo:

- načrt aktivnosti za pripravo predloga nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest, ki bo določal vrstni red prednostnih nalog vzdrževanja in razvoja državnih cest, vire sredstev za njihovo uresničitev ter dinamiko in obseg uresničitve posameznih razvojnih nalog za obdobje najmanj štirih let, pri čemer mora določitev prednostnih nalog temeljiti na objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomskih in okoljskih merilih – točki 2.1.1.2 in 2.1.3;
- načrt aktivnosti za pripravo predloga nacionalnega programa razvoja javne železniške infrastrukture, ki bo določal vrstni red prednostnih nalog investicij v javno železniško infrastrukturo in vzdrževanje javne železniške infrastrukture, vire sredstev za njihovo uresničitev ter dinamiko in obseg uresničevanja posameznih nalog za najmanj petih let, pri čemer mora določitev prednostnih nalog temeljiti na prometno-političnih in razvojnih ciljih ob upoštevanju objektivnih prometnih, tehničnih, ekonomsko-finančnih in okolje-varstvenih meril – točki 2.1.2.2 in 2.1.3.

Načrta aktivnosti morata vsebovati seznam aktivnosti, nosilce aktivnosti in roke za izvedbo posamezne aktivnosti.

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo mora izkazati, da je:

- pripravila spremembe oziroma sprejela nov interni akt, v katerem bo opisan postopek uvrščanja projektov v načrt razvojnih programov na direkciji – točka 2.2.1.3.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹³⁴. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS 1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za infrastrukturo in Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo kršita obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILA

Ministrstvu za infrastrukturo priporočamo, naj:

- do sprejetja nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest daje direkciji usmeritve glede prednostnih nalog na področju državnih cest;
- po sprejetju nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest vzpostavi nadzor, s katerim bo zagotavljalo, da bo direkcija projekte načrtovala, jih uvrščala v načrt razvojnih programov ter jih izvajala v skladu z vrstnim redom prednostnih nalog in v skladu z dinamiko, načrtovano v nacionalnem programu razvoja in vzdrževanja državnih cest;
- dodatne namenske vire sredstev za financiranje razvoja in vzdrževanja državnih cest zagotovi tako, da glede na stanje državnih cest in glede na naravo letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu nameni zbrana sredstva v celoti za vzdrževanje in razvoj državnih cest;
- skupaj z Vlado Republike Slovenije prouči možnost, da se del trošarin za pogonska goriva nameni za razvoj in vzdrževanje državnih cest, in
- skupaj z Vlado Republike Slovenije analizira sedanji sistem delnega vračila plačanih trošarin za dizelska goriva v primerjavi s sistemom v ostalih državah članicah Evropske unije in problematiko avtoprevoznikov rešuje na druge načine, ne z delnim vračilom plačanih trošarin na dizelsko gorivo.

Ministrstvu za infrastrukturo priporočamo, naj skupaj z Direkcijo Republike Slovenije za infrastrukturo:

- po sprejetju nacionalnega programa razvoja in vzdrževanja državnih cest prouči tudi obstoječo metodologijo za vrednotenje in jo uskladi z nacionalnim programom razvoja in vzdrževanja državnih cest;
- ob pripravi načrta razvojnih programov za naslednje leto znova prouči izvedljivost in upravičenost vseh projektov, ki so že vključeni v načrt razvojnih programov (predvsem tistih, ki so vključeni v načrt razvojnih programov 18 let ali več), in izloči projekte, ki jih ne bo mogoče izvesti;
- zagotovi, da bodo v načrt razvojnih programov na novo uvrščeni le projekti na državnih cestah, ki bodo dovolj visoko ocenjeni na podlagi strokovno pripravljene in sprejete metodologije, v kateri bi bilo določeno tudi, v katerih primerih je mogoče v načrt razvojnih programov uvrstiti tudi projekte, ki predhodno niso bili ovrednoteni po metodologiji za vrednotenje.

Direkciji Republike Slovenije za infrastrukturo priporočamo, naj:

- zagotovi, da bo evidenca porabljenih sredstev za posamezni projekt celovita in natančna, kar bo omogočalo bolj kakovostno načrtovanje ukrepov na državnih cestah.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Priloga: 1

Poslano:

1. Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno s povratnico;
2. Direkciji Republike Slovenije za infrastrukturo, priporočeno s povratnico;
3. mag. Janezu Božiču, priporočeno;
4. mag. Radovanu Žerjavu, priporočeno;
5. dr. Patricku Vlačiču, priporočeno;
6. Zvonku Černaču, priporočeno;
7. Igorju Maherju, priporočeno;
8. Samu Omerzelu, priporočeno;
9. Viliju Žavrlanu, priporočeno;
10. mag. Gregorju Ficku, priporočeno;
11. Sergiju Grmeku, priporočeno;
12. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
13. arhivu.

6. PRILOGA

Priloga 1: Projekti na državni cesti G2-106 v izvajanju na dan 31. 12. 2014 (vse vrednosti so v evrih po tekočih cenah)

Št.	Šifra projekta	Naziv projekta	Ocenjena vrednost projekta	Financirano do 2006*	Financirano 2006–2013*	Izvedena dela v odstotkih	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Opis izvedenih del
1.	04-0011	Obvoznica Škofljica	116.068.133	46.422	1.281.326	1,14	214.801	457.230	291.057	22.856	41.807	70.186	102.496	80.893	izgradnja obvoznice, več v točki 2.3 tega poročila
2.	06-0063	Most in križišče Rašica	1.775.728	0	116.991	6,59	41.820	36.945	10.889	20.165	4.282	1.445	1.445	0	pripravljena je projektna dokumentacija
3.	07-0056	Ureditev počivališča Turjak		0	2.791		0	2.791	0	0	0	0	0	0	zaradi zapletov pri pridobivanju zemljišč, projekt ne bo izveden
4.	08-0008	Male Lašče	428.313	0	30.291	7,07	0	0	7.814	15.494	1.652	1.860	1.113	2.358	odkup zemljišč
5.	08-0181	Nemška vas–Prigorica (pločnik)	1.383.066	0	2.088	0,15	0	0	0	0	803	1.285	0	0	pripravljen projekt, vključno s pripombami recenzenta; plačilo stroškov konzultanta

Št.	Šifra projekta	Naziv projekta	Ocenjena vrednost projekta	Financirano do 2006*	Financirano 2006–2013*	Izvedena dela v odstotkih	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Opis izvedenih del
6.	08-0182	Ribnica–Breg–Grič	1.211.271	0	60.862	5,02	0	0	0	51.012	9.850	0	0	0	izdelan idejni projekt, projektna naloga za projekt za izvedbo; plačilo stroškov konzultanta
7.	08-0183	Breze–Žlebič	171.875	0	12.095	7,04	0	0	0	11.453	642	0	0	0	nakup zemljišč, projektna dokumentacija, plačilo stroškov konzultanta
8.	08-0184	Špar–MOL–Inles	846.221	0	96.824	11,44	0	0	0	27.904	23.296	43.192	1.854	578	stroški preprojektiranja krožišča zaradi spora z lastnikom zemljišča, plačilo stroškov konzultanta in inženirja, stroški odkupa zemljišč
9.	08-0192	Podulaka	548.219	0	10.604	1,93	0	0	5.469	1.655	214	2.891	375	0	stroški odkupa zemljišč

Št.	Šifra projekta	Naziv projekta	Ocenjena vrednost projekta	Financirano do 2006*	Financirano 2006–2013*	Izvedena dela v odstotkih	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Opis izvedenih del
10.	08-0193	Velike Lašče		0	10.169		0	0	0	4.816	5.353	0	0	0	prvotni projekt obvoznice; zdaj v združenem projektu pod točko 17 te tabele
11.	10-0114	Glavna cesta G2-106/0264 (Kočevje): Cankarjeva cesta, križišče pri AP, križišče Kolodvorska–Ljubljanska	1.579.111	0	6.226	0,39	0	0	0	0	2.302	2.088	1.428	408	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP
12.	10-0117	Glavna cesta G2-106/0264 in G2-106/0265: ureditev Livold	864.500	0	749	0,09	0	0	0	0	749	0	0	0	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP
13.	10-0118	Glavna cesta G2-106/0265 in G2-106/0266: ureditev krožišča v Fari	770.151	0	1.338	0,17	0	0	0	0	803	535	0	0	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP
14.	10-0134	Glavna cesta G2-106/0215: ureditev Dolenjske ceste, križišče z Jagrovo, križišče s Kamnikarjevo	1.421.238	0	1.338	0,09	0	0	0	0	1.338	0	0	0	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP

Št.	Šifra projekta	Naziv projekta	Ocenjena vrednost projekta	Financirano do 2006*	Financirano 2006–2013*	Izvedena dela v odstotkih	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Opis izvedenih del
15.	10-0135	Glavna cesta G2-106/0261: križišče pri osnovni šoli Škofljica, Pijava Gorica, križišče za Gradišče	2.052.286	0	3.241	0,16	0	0	0	0	0	0	857	2.384	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP
16.	11-0007	G2-106/0263 in R3-655/6643: Križišče Rakitnica	390.000	0	1.111	0,28	0	0	0	0	0	0	0	1.111	narejen le DIIP, ki je pogoj za uvrstitev v NRP
17.	11-0011	Obvoznice Velike Lašče, Ribnica, Kočevje	40.060.000	1.650	69.603	0,18	0	0	0	0	0	24.333	22.037	23.233	izgradnja obvoznic, več v točki 2.3 tega poročila
18.	98-0403	Obvoznica Ribnica			50.631		0	0	49.560	0	1.071	0	0	0	prvotni projekt obvoznice; zdaj v združenem projektu pod točko 17 te tabele
Skupaj				48.072	1.758.278		256.621	496.966	364.789	155.355	94.162	147.815	131.605	110.965	

Opomba: * Zaradi nepopolnih evidenc direkcije o porabljenih sredstvih za posamezni projekt (več v točki 2.5.1 tega poročila) velja za vse zneske, da so bila porabljena sredstva za posamezni projekt najmanj v navedeni vrednosti. V letu 2014 projektov niso financirali.

Vir: podatki direkcije.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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