

ŠTEVILKA: 024-9/2023/118

PRESEDNIK VLADE RS
g. ROBERT GOLOB
KABINET PREDSEDNIKA VLADE
GREGORČIČEVA 20-25
1000 LJUBLJANA
Gp.kpv@gov.si

Datum: 27.3.2025

**ZADEVA: OSMO POROČILO PROJEKTNEGA SVETA ZA CIVILNI NADZOR NAD
IZVAJANJEM PROJEKTA IZGRADNJE DRUGEGA TIRA ŽELEZNIŠKE PROGE
DIVAČA-KOPER VLADI REPUBLIKE SLOVENIJE**

**PROJEKTNI SVET ZA CIVILNI NADZOR NAD IZVAJANJEM PROJEKTA
IZGRADNJE DRUGEGA TIRA ŽELEZNIŠKE POVEZAVE DIVAČA – KOPER
(PSCN)**

OSMO POROČILO

Ljubljana, 13. sušca 2025

0. PREAMBULA

Na podlagi Sklepa Vlade RS o ustanovitvi Projektne sveta za civilni nadzor nad izvajanjem Projekta izgradnje drugega tira železniške proge Divača-Koper (v nadaljevanju: PSCN) sprejema PSCN na svoji 38. redni seji dne 24. februarja 2023 svoje

OSMO POROČILO

1. UVOD

1.0. DELOVANJE PSCN

1.1. Ustanovitev PSCN

Vlada Mira Cerarja je ustanovila PSCN na pobudo in vztrajanje koalicije civilne družbe SINTEZA dne 30. novembra 2017, člani pa so bili imenovani dne 10. maja 2018.

1.2. Namen in cilji ustanovitve PSCN

Ustanovitev PSCN je temeljila na negativnih izkušnjah takratne Vlade glede vodenja in poteka Projekta TEŠ6 in spoznanju, da si mora Vlada poleg rednega informacijskega kanala (vodstvo projekta – pristojno ministrstvo – vlada – DZ) zagotoviti možnost dodatnega in strokovno neodvisnega pridobivanja informacij o poteku velikega infrastrukturnega projekta, kot je projekt 2TDK. Zato ustanovitve PSCN ni prepustila pristojnemu ministrstvu (MzI), temveč je PSCN kot »nadzorni organ civilne družbe« imenovala sama, obenem pa je v ustanovnem aktu zapisala, da mora PSCN poročati ustanoviteljici, torej Vladi RS neposredno. S tem je vzpostavila neodvisen kanal za pridobivanje informacij, pomembnih za njeno odločanje in hkrati preprečila, da bi bila odvisna samo od enega, oziroma istovrstnega vira informacij in ocen o poteku (izvajanju) projekta. Na ta način je vzpostavila pogoje za odpravo nevarnosti, da bi projekt zaradi prepoznega informiranja izvršne in zakonodajne veje oblasti (Vlade RS in DZ RS) potekal na način »izvršenih dejstev«, kar je bilo značilno za projekt TEŠ6. Prav tako je Vlada RS z ustanovitvijo PSCN želela zmanjšati ali celo povsem odpraviti tveganje, da bi omenjeni politični subjekti sprejemali svoje odločitve na podlagi pomanjkljivih, selektivnih ali celo zavajajočih informacij.

1.3. Družbeno-politični pomen ustanovitve PSCN

Z vidika obstoječega družbeno-političnega sistema v Sloveniji je ustanovitev PSCN izjemnega pomena, saj je to bila prva tovrstna oblika legitimnega in organiziranega (institucionaliziranega) nadzora javnega investicijskega projekta. Z njegovo ustanovitvijo je vlada *de iure* in hkrati v izvedbeni praksi priznala, kar jamčijo že mednarodna zavezujoča zakonodaja, ki jo je prevzela Slovenija s pristopom k Evropski uniji. In sicer, da ima civilna družba (državljeni in državljanke) legitimno pravico spremljati poteke oz. izvajanje javnih projektov, ki se v celoti ali deloma financirajo iz javnih sredstev in/ali imajo daljnosežne posledice za družbeno-gospodarski razvoj države. Zato je s sklepom zadolžila PSCN, da strokovno in drugo javnost tekoče seznaja s potekom projekta in svojimi ugotovitvami v zvezi z njim ter tako prispeva h krepitvi zaupanja v izvajanje projekta in njegovih nosilcev.

1.4. Ustanovitev PSCN kot oblika demokratizacije političnega sistema

Ustanovitev PSCN je izjemno pomemben akt demokratizacije našega družbeno-političnega sistema. Kot se je v letih njegovega obstoja in pomembne vloge ter zaupanja, ki ga uživa v javnosti, izkazal kot posnemanja vreden vzvod vzpostavljanja javnega nadzora nad izvajanjem velikih investicijskih projektov, v katerih se je v preteklosti dogajal dobršen del tiste dejavnosti, ki jo generalno državno tožilstvo označuje kot »sistemsko korupcijo« in negospodarno trošenje javnih sredstev. Ocenjeno škodo takega dogajanja GD tožilstvo ocenjuje na več kot 3 (tri) milijarde EUR letno ali približno eno tretjino državnega proračuna škode na leto. Institucije EU in OECD redno opozarjajo Slovenijo, da je neuspešna pri odpravljanju korupcije. Razmere so se še poslabšale z nastopom pandemije in razvpito afero mask in zaščitne opreme, ki jo je preiskovala tudi Protikorupcijska komisija. V takih razmerah PSCN sklepa, bi bilo skrajno neodgovorno verjeti, da se v tako velikem projektu, kot je projekt 2TDK, ne bi pojavljala korupcijska tveganja. Zato je PSCN zavezan k odgovornemu ravnanju in naznanjanju sumov za taka ravnanja, kar pa je izključno odvisno od pravočasne dostopnosti dokumentov, ki jih potrebuje, da o njih sprejme ustrezna stališča in ukrepe. Ob tem so seveda zelo pomembni tudi stiki PSCN s posameznimi strokovnjaki ali organizacijami civilne družbe (od katerih so nekatere zelo aktivne, npr.: ...), predvsem za medsebojno izmenjavo informacij.

1.5. PSCN kot podpora transparentnemu in gospodarnemu vodenju projekta 2TDK

Člani PSCN so zavezani etičnemu ravnanju zato mora PSCN vse politične subjekte in posameznike, ki njegove dejavnosti oz. izpolnjevanja od vlade določenih ciljev in nalog ne omogočajo ali jo ovirajo s prikrivanjem ali zadrževanjem podatkov, gradiv, odločitev itd., razglasiti ne le kot nedemokratično »motnjo v sistemu«, temveč take blokade nemudoma sporočiti ustanoviteljici, kršitelje pa na zaznane kršitve opozoriti. Brez takega ravnanja bi projekt težko potekal v načrtovanih časovnih in finančnih okvirih, temveč prej nasprotno, v smeri povečevanja koruptivnih tveganj.

2. DOSEDANJA POROČILA PSCN TER OCENE O POTEKU PROJEKTA

2.0. Obdobje poročanja

2.1. Prvo poročilo PSCN: od 10. maja 2018 do 10. oktobra 2018

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/1.-porocilo-projektnege-sveta-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira.pdf>

2.2. Drugo poročilo PSCN: od 11. oktobra 2018 do 30. junija 2019.

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/2.-porocilo-projektnege-sveta-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira.pdf>

2.3. Tretje poročilo PSCN: od 30. junija 2019 do 31. decembra 2019.

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/3.-porocilo-projektnege-sveta-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira.pdf>

2.4. Četrto poročilo PSCN: od 1. januarja 2020 do 31. decembra 2020.

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/4.-porocilo-projektnege-sveta-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira.PDF>

2.5. Peto poročilo PSCN: od 1. januarja 2021 do 28. februarja 2022.

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/5.-porocilo-projektnege-sveta-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira.pdf>

2.6. Šesto poročilo PSCN: od 28. februarja 2022 do 24. februarja 2023

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/SESTO-POROCILO-PSCN_kon.verzija.pdf

2.7. Sedmo poročilo PSCN: od 24. februarja 2023 do 10. marca 2024

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MzI/Dokumenti/Sedmo-porocilo-PSCN-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-druega-tira-zelezniske-proge-Divaca-Koper-Vladi-Republike-Slovenije.pdf>

2.8. Osmo poročilo PSCN: od 10. marca 2024 do 13. marca 2025

Poročila PSCN so danes dostopna na spletni strani MzI v zavihku PSCN:

<https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/projektني-svet-za-civilni-nadzor-nad-izvajanjem-projekta-izgradnje-drugEGA-tira-zelezniske-proge-divaca-koper/>

Pri tem PSCN podaja opombo, da je spletna stran in zavihek namenjen PSCN poročilom danes opremljena tudi z odzivi Vlade RS na ocene PSCN. V prvih letih delovanja PSCN nekaterih poročil ni bilo objavljenih zaradi slabo vodenega arhiviranja in dokumentiranja na MzI. Zato smo v tistem času morali prvi dve poročili navajati na zunanjih virih zlasti Sinteze – Koalicije civilne družbe za prenovo:

http://koalicijacobilnedruzbe.si/wp-content/uploads/2018/11/PSCN_1-poro%C4%8Dilo.pdf (prvo poročilo PSCN),

http://koalicijacobilnedruzbe.si/wp-content/uploads/2019/08/PSCN_2-poro%C4%8Dilo.pdf (drugo poročilo PSCN).

2.9. Sumarni povzetek ocen uspešnosti vodenja projekta

PSCN je v vseh svojih poročilih ocenil, da projekt ne poteka optimalno in da posamezne odločitve niso sprejemane transparentno in gospodarno, čeprav so se skozi celotno obdobje kazali pozitivni premiki, v zadnjem času pa znova prihaja do resnejših komplikacij.

3. OCENA PSCN ZA OBDOBJE OD 24.2.2023 DO 29.2.2024

3.1. POROČILO PSCN ZA OBDOBJE MAREC 2024 — MAREC 2025

Glavna torišča težav, h katerim se PSCN stalno vrača zaradi preteklega neuspešnega reševanja ali sploh ignoriranja s strani MzI in 2TDK, so naslednja:

- Ocene vrednosti projekta, revizija IP z novelacijami in problem pogodbe z Deloitte

PSCN je Vlado opozoril na vrednost projekta, ki ga je prvi IP neupravičeno postavljaj na 1.195 mio. EUR, in na strukturo angažiranih sredstev zanj. Osnovni IP (1IP) je v poglavju 14.8.2 razkril, da se bo samo na podlagi dveh osnovnih virov zbralo 2.659 mio. (iz »Pribitka k cestnini« 1.592 mio. in iz »Takse na ladijski pretovor« 1.067 mio.), skupaj (s sredstvi EU in komercialnih bank) več kot tri milijarde. Večina teh sredstev (1.485 mio.) naj bi bila namenjena »plačilom za dosegljivost« po zgraditvi infrastrukture, pri čemer teh plačil in razlogov zanje 1IP vsebinsko ni opredelil, prav tako pa ni pojasnil, kako namerava sedanja vlada zagotavljati namenskost teh sredstev oziroma vplačil v 45 letih do izteka upravljanja teh sredstev.

Rekapitulacija marec 2025: Problem rezervacije ter namenske razporeditve sredstev državnega proračuna, ki se bodo natekla iz naslova takse na pretovor in pribitek k cestnini za tovorna vozila za »nadomestilo za dosegljivost«, ter posledično priprave načrta predloga potrošnje zbranih sredstev za prioritete infrastrukturne projekte ostaja nerešen.

- Preplačilo projekta priprave IP s strani Deloitte (IP1)

Izdelavo prvotnega IP s strani Deloitte je že takrat PSCN ocenil kot preplačano v primerjavi s podobnimi IP-ji infrastrukturnih projektov (primerjati npr. stroške IP za »III. razvojno os«). Zato je bil povsem neprimeren in zakonsko sporen tudi Aneks k prvotni pogodbi (vrednost neto 680.000 EUR oz. bruto 829.600 EUR) o izdelavi IP, ki ga je sklenilo takratno vodstvo 2TDK v višini 199.616,40 EUR bruto, tako, da je skupna vrednost te pogodbe znašala že 1.029.216,49 EUR. Določbe omenjenega Aneksa v ničemer ne zadevajo IP, temveč se nanašajo na nerealizirane naloge iz drugega dela prvotne pogodbe. Zato je PSCN pozval družbo 2TDK kot investitorja, da ta aneks razveljavi kot neupravičen in brezpredmeten ter zahteva vračilo preplačila, prvotno pogodbo pa po ustrezni evalvaciji rezultatov zaključi in poplača le realno opravljeno delo – torej brez vložka državnega podjetja DRI v zagotovitev in osnovno pripravo vhodnih podatkov.

Rekapitulacija marec 2025: Do uresničitve predlogov PSCN ni prišlo. PSCN tudi še vedno ni seznanjen z rezultati preverbe smotrnosti porabe javnega denarja za izdelavo IP1.

- Nedosledno implementiranje evropskih usmeritev na področju varčevanja z energijo, smotrne rabe virov in netrajnostna izbira elektrifikacije

PSCN z obžalovanjem spremlja nepripravljenost nosilcev odločanja za preprojektiranje nove proge Koper-Divača za izmenično električno napajanje, čeprav je za dosledno implementacijo evropskih energetske usmeritev in povečanje deleža samooskrbe nujen prehod na ustrezno elektrifikacijo (napajanje z izmeničnim tokom 25kV napetosti, ki omogoča enostavno rekuperacijo električne energije in zagotavlja višje zmogljivosti. Problem odločitve za elektrifikacijo z enosmernim 3kV napajanjem, ki ni podprta s primerjalno študijo prednosti in slabosti obeh tipov napajanja (enosmerno 3kV in izmenično 25kV), postavlja »Drugi tir« v vrsto projektov z nepopolno pripravljenimi strokovnimi podlagami.

Rekapitulacija marec 2025: v oči bode tretji neuspešni razpis DRSI za pridobitev izvajalca za prehod na izmenično napajanje za celotno slovensko elektrificirano železniško omrežje (ca. 600 km enotirnih in dvotirnih prog)!

- Napake v prilagajanju transportne mreže Slovenije glede na mednarodne gospodarske tokove in prometne koridorje ter mestoma zgrešeno reševanje problema »ozkih grl«

Luka Koper je ključni gospodarski subjekt, kateremu je posvečena nova dvotirna povezava z notranjostjo Slovenije in je kritično odvisen od povezav z zalednimi državami, kjer je prisotne veliko izvozno naravnane industrije (zlasti Madžarska, Slovaška, Poljska). Med evropskimi usmeritvami je tudi povečanje povprečnih potovalnih hitrosti (za potnike in tovor) ter zmanjšanje uporabe osebnih avtomobilov in krepitev trajnostnega potniškega prometa. PSCN je ugotovil, da mora Vlada zato hkrati zagotoviti tudi nadgradnjo in obnovo preostalega železniškega omrežja na območju V. in X. panevropskega koridorja. To med drugim zajema gradnjo obvozne proge mimo Ljubljane za razbremenitev mestnega središča, hitro progo mimo Letališča Brnik do Kranja in Jesenic za krepitev Kranja kot makroregionalnega središča in povezave z Avstrijo ter Bavarsko. Dograditev v polno dvotirnost proge Pragersko-Hodoš, po kateri je prepeljana skoraj polovica tovora. Nujno je tudi bilateralno usklajevanje z Madžarsko, da se izboljša povezava na zahodnem Madžarskem preko Győra z Bratislavo in zahodno Slovaško. Obseg tovarnega prometa že nekaj časa kaže, da sta tako odsek Pragersko-Šentilj, kot tudi Pragersko-Hodoš podobno zasedena.

Rekapitulacija marec 2025: namesto planiranja obvozne proge zahodno in severno od Ljubljane ter navezave na Kranj mimo letališča Brnik se izvaja širjenje že tako glomazne zapreke v prostoru, kot je to osrednja železniška postaja v Ljubljani, kjer bo hrup tovarnega prometa izrazito vplival na lokalno prebivalstvo in uporabnike. S tem povezana je povsem nepremišljena obnova potniške železniške postaje, pri kateri je predvideno uničenje glavne stavbe postaje, ki je druga najstarejša v Evropi (1848/49), vključno z

izjemnim Mušičevim interierjem iz leta 1989 ob stopetdesetletnici prvega vlaka v Ljubljani.

- Integracija nove proge z Luko Koper, povečanje zmogljivosti proge in kapacitete tovarne postaje v Luki ter strateške usmeritve

Poseben problem strateškega planiranja je integracija Luke Koper z železniško infrastrukturo. Problematika Tretjega pomola Luke Koper in infrastrukturne navezave nanj vključuje problematiko zadostne kapacitete tovarne postaje v Luki Koper.

Rekapitulacija marec 2025: pojavljajo se nasprotujoča tolmačenja, po katerih bo v obstoječem stanju tovarna postaja zdržala še več let, po nasprotnem prepričanju pa ne bo prenesla povečanja števila vlakov na 212 dnevno.

- Problem dvotirnosti in prepočasno pripravljane in sprejemanje potrebnih dokumentov na MZI in DRSI

PSCN se je večkrat zavzel za dograditev proge Koper-Divača v polno dvotirnost, ki bo čimbolj reducirala stroške, posege v okolje, naravno in kulturno pokrajino ter zmanjšala kvarne vplive na prebivalstvo in pogoje bivanja. PSCN že več let opozarja, da predolgo poteka priprava strokovnih podlag. Sklep o tem je sprejela vlada že dne 08. junija 2017 (št. Sklepa 37500-7/2017/2).

Rekapitulacija marec 2025: zamude v dosedanjem poteku projekta povečujejo možnosti za čedalje večji delež sočasnosti gradnje obeh tirov, pri čemer so vendarle bili zaključeni nekateri bistveni postopki (spremembe zakona, DLN/DPN) za pripravo razpisa in čimprejšnjega pričetka gradnje.

- Problem projekta premostitve kanjona Glinščice s pritokom in gradnje pokrite galerije ter globokega temeljenja v labilni hribini

Že v začetku žal napačna trasa, ki je bila sicer izbrana tako, da bi se tunelski potek prepolovil (6,1+6,7km) in bil dostopen iz kritično pomembnega in težavnega dostopa v kanjonu Glinščice, se je ob novih zapletih ugotavljanja labilne hribine, slabljenja globokih temeljev, ki so vmes že povzročili velik časovni odlog projekta, zahtevnim geološkim in krasoslovnim sondiranjem, ki niso odkrili dveh ključnih velikih podzemnih jamskih potekov na sami niveleti trase, in nenazadnje s težavnostjo vgraditve prezračevalne naprave, je razkrila pomembne slabosti v fazi načrtovanja linijskih infrastrukturnih objektov na splošno. Težav in zamud niso povzročala samo nepričakovana dejstva na terenu in slabo načrtovanje, temveč tudi neracionalno odločanje investitorja v iskanju izvajalca, hkrati pa zmedenega odziva MZI in zgrešenih reakcij, ki so kumulativno prispevale po oceni PSCN največ zamud, kar vidimo kot neodpravljeno sistemsko težavo.

Rekapitulacija marec 2025: kanjon Glinščica z delom predorskih cevi T1 in T2 se izkazuje kot osrednja nevtralglična točka celotnega projekta. Ne gre le za tehnični problem projekta premostitve kanjona Glinščice s pritokoma in gradnje pokrite galerije ter globokega temeljenja v labilni hribini, ki ga je terjala slabo izbrana trasa poteka nove proge, in ki je posegel ne le v zaščiteni naravni habitat, temveč tudi v geomorfološko predvidljivo zelo zapleteno geološko sestavo. Pri tem si faza načrtovanja geoloških in geomehanskih raziskav in projektiranja dostopnih cest nista sledila v pravilnem zaporedju, zaradi hitenja pa geološko sondiranje ni moglo pravočasno zagotoviti podatkov o povsem drugačnem vpadnem kotu plasti, kot je bilo pričakovano, in fosilnem plazu, ki se je kasneje na tem območju sprožil ter povzročil nove premike popolnoma pretrte hribine. Ob tem je prišlo do novega podaljšanja izdelave projekta ter podražitev zaradi nepričakovanih del dodatnega temeljenja in stabiliziranja polzeče hribine, kar je bistveno vplivalo na zamik rokov za izkop T1KP in T2DI, nato pa dograditve in nadaljevanja na izkopih obeh najdaljših tunelov s številnimi nepredvidenimi krasoslovnimi pojavi in večjimi jamami. Glede na to PSCN ocenjuje, da bo zelo otežkočen tudi dostop za izgradnjo mostu in galerije (useka) za »levi« tir gledano iz smeri Divače.

➤ Problem vplivov na okolje:

Projekt ima znatne vplive na okolje in iz njih izhajajoče probleme: a) problemi definiranja in širjenja območij deponij ter sortiranja, odlaganja in gospodarjenja z materialom na deponijah; b) nedostopnost podatkov permanentnega monitoringa, katerega podatki niso dostopni javno dostopni; c) problem nižanja kakovosti bivalnega okolja lokalnega prebivalstva v območjih gradbišč zaradi prašnih delcev in hrupa ob prevozu materiala na deponije, pri čemer ni bil že v začetku opravljen posnetek začetnega stanja; d) problem lokalnih ponavljajočih se onesnaženj z izlitji odpadnih voda v vodotoke, ki jih javljajo domačini, stanovska združenja in okoljevarstvene organizacije, zlasti Alpe Adria Green.

Rekapitulacija marec 2025: kljub številnim apelom članov PSCN in sklepov PSCN se določeni ekscesi ponavljajo. Največkrat gre za problem slabe ureditve odvodnjavanja z gradbišča in s tem povezanih izlivov odpadne vode ter onesnaženja vodotokov.

➤ Problem nepravočasnega izročanja zahtevanih dokumentov ali neizročanja zaprošenih gradiv ter nezadostnega komuniciranja z javnostmi:

PSCN ugotavlja, da je komuniciranje z javnostmi nezadostno, način odzivanja pa ni usmerjen v predhodno preprečevanje nesporazumov, pač pa v takoimenovano sanacijsko odzivanje, ki trati resurse in vnaša nekakšno anksiozno stanje v javnost. Problem poročanja o poteku projekta s strani 2TDK s pogosto slabo čitljivimi grafi in preglednicami podaljšuje potreben čas za analizo gradiv in prispeva k zapoznelemu odzivanju s predlogi PSCN. Še večji so problemi zaradi neizročanja dokumentacije so v zadnjem času zlasti s strani 2TDK. Pri tem gre zlasti za rezultate izvajanja okoljskega monitoringa pri prevozihih materiala na deponije, merjenje emisij, podatki o količinah na deponije odpeljanega in

odloženega materiala, podatki sortiranega in ponovno vgrajenega ali vdelanega materiala itd. V zadnjem letu je še posebej izpostavljen problem dostopnosti podatkov notranjega nadzora, nadzora kakovosti, zunanjskega nadzora in supernadzora projekta. Ni jasno, na kakšen način je povezano slabšanje odzivnosti 2TDK z identificiranimi problemi na trasi ob preboju predorskih cevi in nepredvidenimi dogodki (krasoslovna presenečenja in geomehanska posedanja) in ali so ti botrovali h poslabšanju odzivnosti in tehničnih utemeljitev s strani 2TDK.

Rekapitulacija marec 2025: PSCN ocenjuje, da se je sicer dobro sodelovanje z 2TDK nekoliko poslabšalo zaradi zadrževanja dostave zahtevanih listin in dokumentov ter nepopolno informiranje o resnosti težav z nepredvidenimi geološkimi dogodki na trasi. Glede na zadnje zaplete okrog rešljivosti zagat premoščanja in globokega temeljenja na širšem kontaktnem območju T1 in T2, se med člani PSCN krepi občutje nekakšnega zakulisnega dogovarjanja in taktiziranja, kar ne more biti dobro. V izogib dvomnostim in nepreverjenemu informiranju ter bombastičnim novicam v medijih PSCN predlaga, da z vsemi nastalimi težavami investitor nemudoma in samoiniciativno obvešča civilni nadzorni organ ter ne čaka, da se nejasnosti kopičijo in izbruhnejo. PSCN tudi predlaga, da kadar 2TDK ne izroči zahtevane dokumentacije, to dokumentacijo priskrbi MzL.

➤ Drugi identificirani in nerešeni problemi, ki se sistematično ponavljajo:

- problem vrednotenja razpisanih cen na javnih natečajih in finančnih evalvacij ter sistematično oddajanje previsokih ponudb z elementi kartelnega dogovarjanja (npr. konzorcij, ki združuje siceršnje ključne izvajalce razpisanih storitev; večkrat neuspešni razpisi za projekt prehoda na izmenično napajanje in drugi s projektom širše povezani razpisi);
- nesprejemljiva organizacija razpisov s strani 2TDK in DRSI, ki vodijo v konzorcije z eno ponudbo, ki praviloma visoko odstopa od predvidene skupne dopustne vsote razpisa, ali pa razpisi niso uspešni, pri čemer sumi PSCN za namerno neodzivanje na ponavljajoče se neuspešne razpise niso odpravljeni;
- nezadostna raven podrobnosti noveliranja IP (IP2 in NIP2), ki je zgolj upošteval podražitve zaradi covidne krize, pretrganja nabavnih verig, s tem povezane rasti cen surovin in materialov, in nenazadnje povišanja cene energentov zaradi rusko-ukrajinske in izraelsko-palestinske vojne. Poseben problem so nenormalno visoka »rezervna sredstva« za pokrivanje izjemnih dogodkov, ki so prikazana kot stroškovna postavka v vsakem razdelku posebej in nato še enkrat v zbiru. Zato so ta sredstva, hkrati pa jih izvajalec oz. investitor v primeru, da se ta izredni dogodek ni zgodil, interpretirata kot rezultat posebej uspešnega dela. To povzroča težave ne le pri kritičnem spremljanju izvajanja projekta, temveč pri realizaciji projekta samega, saj odsotnost IP zahteva številne provizorične rešitve urgentnih vprašanj, ki se pojavljajo v procesih same gradnje, predvsem na relaciji razumevanja dvotirnosti in predvidenih stroškov do polne dvotirnosti v višini okrog 400 milijonov €;

- problem dražitve projekta: v zadnjem času so v javnosti zakrožili podatki o enormnih dodatnih zahtevkih podjetja Kolektor zaradi zapletov, zastoja del, zamud in dodatnih del, zlasti v kanjonu Glinščice, pobočju Vinjana in tunelih v višini 350 milijonov €;
- problem potrjenega in merodajnega terminskega plana, ki bi kazal realno stanje poteka projekta, na kar v zadnjih dveh letih stalno opozarja PSCN; trenutno ni mogoče transparentno ugotavljanje odstopanj in opredeljevanje zamud oz. rezerv (v zaključnem delu poročila dodajamo tudi vsebinska priporočila, kako naj bo pripravljen in kaj naj vsebuje terminski načrt);
- problem neučinkovitosti in slabega medsebojnega sodelovanja med državnimi organi na eni strani med MzI vključno z DRSI in MOP/MNVP ter Vlado RS na drugi strani, za kar pa so se v zadnjih dveh ocenjevalnih obdobjih pokazali znaki izboljšanja vsaj v smislu, da so končno nekateri projekti pripeljani do epiloga (DLN/DPN, Novela zakona);
- nesprejemljivo dolgo zapiranje finančne konstrukcije Projekta 2TDK, in iz tega izhajajoča dolgotrajna negotovost o financiranju in servisiranju zadolževanja, kjer so se na relaciji RS – institucije EU, EIB v zadnjih nekaj letih stalno odpirala vprašanja financiranja projekta, ki bi morala biti po dosedanjih informacijah in zagotovilih MzI rešena že pred pričetkom projekta. S tem so povezane nesprejemljive zamude pri spremembah DLN/DPN, ki je bil sprejet šele 24.10.2024 in noveliranju Zakona o drugem tiru, ki je bil sprejet šele 23.11.2024;

3.2. OCENA SODELOVANJA Z INVESTITORJEM TER PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI ORGANI

Ocena PSCN temelji na dosedanjih izkušnjah nadzora nad projektom, saj izvajanje projekta spremlja od samega začetka, v tem času pa so se zamenjale štiri vlade in tri vodilne upravne strukture.

3.2.1. Podjetje 2TDK

Kljub vsem problemom na projektu PSCN ugotavlja, da je sodelovanje z vodstvom družbe 2TDK razmeroma korektno, vendar se je poslabšala odzivnost investitorja, ki v zadnjem ocenjevalnem obdobju odlašal z izročitvijo nekaterih pomembnih gradiv, ki bi PSCN-ju omogočila osvetlitev določenih vprašanj in problemov. PSCN zato ponovno predlaga, da tajništvo PSCN s strani MzI uvede in vodi seznam zahtevanih oz. zaprošenih dokumentov in gradiv z datumi zaprosil in datumi izročitve gradiv ter uresničevanja sprejetih sklepov.

Za PSCN ostajajo odprta vprašanja ekologije, kamor uvrščamo vplive na lokalno prebivalstvo, rastlinstvo in živalstvo, onesnaževanje lokalnih vodotokov z nekontroliranimi izpusti zaradi pomanjkljivega nadzora delovišč in premalo strogega uveljavljanja pogodbenih obveznosti ter sankcioniranja za nedopustna ravnanja, in

nenazadnje tudi bodočo porabo energije v spreminjajočih se globalnih razmerjih dominacije nad energenti in s tem skladnih evropskih usmeritev v striktno varčevanje virov.

Nepojasnjene ostajajo potrebe po velikem številu zaposlenih v družbi 2TDK. Skupni stroški plač dosegajo 2 mio. € za 40 zaposlenih. PSCN predlaga predstavitev in utemeljitev načrta zaposlovanja in opisa nalog na projektu.

3.2.2. MzI, DRSI, MNVP

Sodelovanje PSCN z Ministrstvom za infrastrukturo se izboljšuje vsaj z vidika končnega sprejema novele Zakona in Uredbe o DLN/DPN. Kar se tiče ažurnosti priprave osnutkov zapisnikov, organizacije sej in srečanj ter večine administrativnih opravil, poteka korektno, vendar so v tem sodelovanju še rezerve. Naravnost slabo pa PSCN ocenjuje sodelovanje z delegiranim članom s strani ministrstva, kar PSCN utemeljuje z načinom korespondence o določenih vprašanjih in neizvedenih zadolžitvah. Še posebej nesprejemljivo je izmikanje sklepu PSCN o predlogu dr. Odarja, zunanjega strokovnjaka z Inštituta za revizijo za neodvisno mnenje o modelu plačevanja nadomestila za dosegljivost, namenu porabe teh sredstev in nadzoru. Na zunanji neodvisni oceni tega modela bo PSCN vztrajal tudi v prihodnje.

Za PSCN je nerazumljivo in nesprejemljivo tudi premajhno število deležnikov na relaciji MzI-PSCN, kar lahko pomeni dodatno težavo v primeru zamenjave ali odhoda kadrov, čemur smo bili ponovno priča ob menjavi vlade spomladi 2022. Doslej je bilo ministrstvo gluho na poziv PSCN, da se določi uradno osebo, ki bi se seznanila s problematiko izvajanja projekta in tako razbremenila dosedaj le eno osebo, ki celovito pozna upravni del projekta od samega začetka.

PSCN pričakuje tudi konkretno poročilo o uspešnosti sodelovanja med deležniki (MzI, DRSI, DRI, MNVP, zunanji izvajalci) in učinkovitosti priprave dokumentacije za dopolnitev DLN/DPN.

3.2.3. Sodelovanje s SŽ kot upravljalcem železniške infrastrukture v RS in povezanih družb

PSCN ocenjuje tudi širše družbeno-gospodarske vidike projekta gradnje nove proge Divača-Koper. Pri tem opazuje številne čeri, ki bodo onemogočale polno izkoriščenost novega odseka. Na svojih sejah je PCN že opozarjal, da je sistemska napaka npr. popolna odsotnost transparentnega javnega zbiranja predlogov za infrastrukturne rešitve, ki so v povezavi s polno zmogljivosti nove proge v neposredni zvezi, zato nanje opozarja Vlado RS, MzI in javnost (problem glavne železniške postaje Ljubljana, ozkega grla in neprimernosti za vodenje tranzitnega tovornega prometa skozi mestno središče, problem prioritete nadgradenj prog, širitve v polno dvotirnost, nove proge, elektrifikacija itd.). Premalo je tudi aktivnosti in spodbujanja javne razprave o relevantnih prejetih predlogih SŽ in MzI ter DRSI ter šele nato izbiri treh idejnih osnutkov za pripravo idejnih projektov.

Ti postopki kljub obstoječi zakonodaji manjkajo. Javnost ni dovolj in na primeren način vključena.

PSCN je že v preteklih poročilih in na sejah opozarjal predstavnike MzI in DRSI, da Vizija razvoja železniškega omrežja predvideva 450 milijonske investicije v železniško omrežje na leto in da se v okviru teh sredstev ne posodablja le infrastruktura, temveč tudi kompozicije (lokomotive in vagoni – vlaki). Poleg tega je Republika Slovenija kot članica EU sprejela podnebne cilje tako do leta 2030 kot do leta 2050. Med njimi je prav nadomeščanje pridobivanja električne energije iz fosilnih goriv z bolj trajnostnimi oblikami pridobivanja EE, predvsem pa z zmanjšanjem in učinkovitostjo porabe. PSCN zahteva od MzI, da poskrbi za pospešeno delo DRSI na tem vprašanju. V nasprotnem bo znova sledil problem zamujanja, zavlačevanja in končno nepravočasnega neukrepanja s hudo škodljivimi posledicami za prihodnje generacije.

PSCN ocenjuje delo MzI in DRSI vis-a-vis SŽ v odnosu do javnosti kot povsem nezadostno, odmaknjeno očem javnosti in prepočasno, končno pa s serviranjem nekaterih odločitev tik pred zdajci, ki povzročajo burne odzive javnosti (npr. enormno draga, ekološko škodljiva in ekonomsko neupravičena nadgradnja proge LJ-Škofja Loka) ter podvrženo prepičlemu nadzoru in pomanjkljivemu načrtovanju glede na to, s kako visokimi sredstvi razpolaga.

3.2.4. Sodelovanje z Vlado RS

PSCN ugotavlja, da je sodelovanje z Vlado RS nikakršno. Vsa komunikacija se zvede na odzivno stališče do poročil PSCN, ki ga pripravijo na MzI, drugega konkretnega sodelovanja ni. PSCN je partner MzI, za svoje delo pa odgovoren Vladi RS. Vlada pa razen resorne ministrice nima druge osebe, ki bi dopolnila komunikacijski trikotnik in omogočila neposredno komunikacijo PSCN z Vlado.

PSCN pričakuje, da se Vlada na poročilo PSCN v roku dveh tednov odzove z organizacijo uradnega razgovora. Za pravočasno dostavo poročila PSCN na portal MzI in na Vlado RS je zadolženo in odgovorno MzI.

3.2.5. Sodelovanje s posamezniki in civilnodružbenimi organizacijami

PSCN zelo dobro sodeluje s predstavniki civilne družbe, se od njih informira in njihove relevanten zahteve ter vprašanja in pomisleke sistematično naslavlja na deležnike projekta.

PSCN kot samooceno lahko izpostavi neenakomerno obremenjenost posameznih članov in premajhno aktivnost nekaterih članov, ob tem predlaga pogosto manjkajočim članom na sejah, da razmislijo o svojem sodelovanju v za civilno družbo tako pomembnem organu.

4. PREDLOGI UKREPOV IN PRIPOROČILA PSCN

4.1 DOSEDANJE UGOTOVITVE O PREDLAGANIH UKREPIH

PSCN ugotavlja, da se priporočila in predloge ukrepov s strani Vlade RS in MZI ter drugih organov ne upošteva v zadostni meri, največkrat pa z rešitvami odlašajo, kar ima najbolj škodljive posledice. Zato PSCN izpostavlja nekatere nujne predloge ukrepov:

- a) 2TDK naj v naslednjem noveliranju IP »rezervna sredstva« prikaže ločeno, izven osnovnega izračuna stroškov.
- b) 2TDK naj analizira, zakaj je prišlo do pomanjkljivega izvajanja predhodnih raziskav, ki niso ugotovile dve ključni oviri za izbor sedanje trase (potek daljših jamskih sistemov (kljub pričakovani visoki gostoti jam po podatkih atlasa jam) in labilna hribina v Glinščici (kljub zavedanju, da je to cona preloma in tektonskih lusk ter že sama po sebi pretrta s strmimi nakloni geoloških plasti).
- c) PSCN predlaga družbi 2TDK, da predstavi in utemelji načrt zaposlovanja in opis nalog na projektu, ki potrjuje potrebo po 40 zaposlenih.
- d) Podaljševanje zastavljenih rokov in uporabno dovoljenje april 2027 naj investitor izrabijo za usklajevanje čimvišjega deleža vzajemno potekajočih del na vzporednem tiru.
- e) vodenje dnevnika PSCN na MZI zaprosenih gradiv z datumi realizacije, oz. priskrbitve teh gradiv ter vodenje dnevnika realizacije sklepov PSCN.
- f) Ocena MZI o uspešnosti postopkov za realizacijo novele zakona in uredbe DPN/DLN z vsemi deležniki v procesu.
- g) PSCN ministrstvu in Vladi RS predlaga uvedbo večjega nadzora nad delom in investicijskimi projekti SŽ, pri čemer naj zagotovita večjo transparentnost delovanja, predvsem pa uvedbo javnega zbiranja predlogov za infrastrukturne rešitve in javne razprave o relevantnih prejetih predlogih ter šele nato izbiri treh idejnih osnutkov za pripravo idejnih projektov, ter končno tudi uvedbo nadzora nad porabo enormnih sredstev, ki se stekajo v SŽ:
- h) PSCN predlaga Vladi RS, da imenuje kontaktno osebo, s katero bo lahko PSCN neposredno na zvezi, da bo lahko kabinet premierja obvešča takoj in brez filtriranja.

4.2 SKLEPNA PRIPOROČILA

Investicija se približuje sklepnemu delu, pri tem pa se posameznim elementom ne posveča dovolj pozornosti.

4.2.1 Terminski del

1.a Časovni okvir, terminski del, terminski plan, rok izvedbe itd., vse to so termini za bistveni element vsake gradbene pogodbe, ki opredeljuje čas, v katerem mora izvajalec izvesti in predati skladno s predpisi dogovorjeno pogodbeno delo. Na dan 01.01.2025 so vsi pogodbeni roki za I. in II. sklop bistveno preseženi!

1.b Ne izvajalec ne investitor nimata veljavnega, torej obojestransko potrjenega terminskega plana, iz katerega bi bilo razbrati tako trenutno stanje aktivnosti kot predvideno končanje vseh aktivnosti!

1.c Na podlagi poročil in stanja na gradbišču lahko z veliko mero verjetnosti ugotovimo, da projekt »Drugega tira Divača – Koper« ne bo končan v prvi polovici leta 2026, če za končanje razumemo pridobitev uporabnega dovoljenja za navedeno investicijo, obratovalno dovoljenje in predaja investicije SŽ pa bo še pozneje. To dejstvo odstopa od izjav politikov in javnost ni pravilno seznanjena z dejanskim stanjem.

1.d Zamude so problematične vsaj iz dveh razlogov: to je zamuda pri pričetku uporabe in posledično zahtevki za izplačila iz naslova spremembe cen; iz operativnega vidika pa je problematično, da PSCN nima s strani investitorja ne ministrstva pisne obrazložitve, zakaj so te zamude nastale (odgovornost in posledice) ter kakšne so oz. bodo aktivnosti, da se bodo zamude sanirale ali kakšne bodo posledice, če so zamude neodpravljive.

4.2.2 Stroškovni del

V splošnem je obvladovanje načina obračunavanja izvedenih del po »gradbeni knjigi« zadovoljivo (kar pomeni sledenje izvedenim delom tako po kakovosti kot po količini), kljub temu ocenjujemo, da bi delo nadzora lahko bilo bolj ažurno, tako pri reševanju posameznih zahtevkov izvajalca (za več del, za nepredvidena in dodatno naročena dela), predvsem pa bi bilo nujno vsaj periodično ugotavljanje v obliki polletnega poročila, ali se izvedene količine razlikujejo od projektnih količin in popisov. In dejstvo je, da se vedno razlikujejo! Kakšna so ta odstopanja ter razlogi, zakaj so nastala, so bistveni podatek tako za investitorja kot za javnost. PSCN po pregledu dokumentacije in stanja na terenu utemeljeno pričakuje, da bo pri vrsti postavk bistveno manj izvedenih del od pogodbenih (odstopanja v »korist« investitorja) ter hkrati nepredvidena dela (npr. odkrite in izvedene premostitve jam).

4.2.3 Kvalitetni del

Sistem sledenja kakovosti izvedenih del je vzpostavljen. Investitor ima oz. razpolaga z podatki tako o kvaliteti izvedenih del, kot sanaciji, oz. ukrepanju, če dela niso izvedena v kvaliteti in na način, ki je predviden v projektni in razpisni dokumentaciji. Kljub navedenemu Svet meni, da predvsem nadzor ne posveča »dovolj pozornosti« pri izvajanju del skladno z razpisno dokumentacijo in z dokazili o kvaliteti posameznih vgrajenih materialov, kot o kvaliteti posameznega opravljenega dela kot celote. Na podlagi poročil zunanje kontrole kvalitete Svet še ne more zaključiti ali so pogodbeni dela (brez potrebnih zahtevanih in izvedenih sanacij) skladna s podpisanimi pogodbami in razpisno dokumentacijo. Pričakuje predvsem na tem delu projekta bistveno večjo strokovno angažiranost nadzora.

4.2.4 Nadzor in aktivnosti investitorja

Za projekt so angažirani: nadzor, supernadzor, zunanja kontrola kakovosti, krasoslovni nadzor, B.I.M. projektni nadzor, vrsta naravovarstvenih in drugih nadzorov. Za projekt je angažiranih vrsta strokovnjakov pri investitorju 2TDK za različna področja.

Skupaj vse našete inženirske storitve predstavljajo bistveno več ko 10 % zneska za gradbene, instalacijske in obrtniške storitve projekta. V ta znesek niso vključene aktivnosti strokovnjakov na ministrstvih, ki so tako ali drugače vključeni v delo za projekt. Vse navedeno naj bi zagotavljalo obvladovanje projekta tako v časovnem, stroškovnem in kvalitetnem okviru. Struktura in organizacija naj bi hkrati zagotavljala hitro in učinkovito ukrepanje pri nepredvidenih dogodkih (npr. jamah, pokah, prelomih, skritih plazovih). PSCN meni, da je mogoče tukajšnje izkušnje implementirati na drugih primerljivih časovno in vsebinsko zahtevnih projektih in sistem še izboljšati.

5. ZAKLJUČNA OCENA

Skupna SKLEPNA OCENA PSCN delovanja pristojnih ministrstev, organov v sestavi in investitorja za leto 2024 je pogojno pozitivna. Zaradi manj ažurnega sodelovanja 2TDK s PSCN kljub opaženemu napredku pa za drugi del ocenjevanega obdobja ocena ne more biti pozitivna, saj je prišlo do pomembnih zamolčanj podatkov, s katerimi bi moral biti PSCN seznanjen sproti ne pa iz medijev. PSCN je ostal pri oceni dosedanjih poročil, da projekt kljub izboljšavam in določenim premikom na bolje še vedno ne poteka optimalno, posamezne odločitve pa niso sprejemane transparentno in gospodarno. Nekatere prakse so se, medtem ko so vmes že potekale bolje, znova poslabšale.

5.1 PREDLOG VLADI RS

Po mnenju PSCN ima Vlada v dosedanjem delovanju in učinkih PSCN dovolj podatkov, na podlagi katerih lahko zaključi, da je taka oblika (Projektni Svet Civilni Nadzor) nadzora nad javnimi projekti zaželena, učinkovita in predstavlja »dodatno vrednost«.

Na podlagi ugotovitev Vlade in ob predvidevanju, da je taka oblika nadzora zaželena poleg drugih koristi menimo da:

- Je potrebno tako obliko uvesti v čim zgodnejši fazi projekta;
- Bistveno bolj natančno opredeliti pristojnosti in dolžnosti tako Sveta kot celote kakor tudi posameznih članov ter odnos: svet-investitor-nadzor-ministerstvo;
- Definirati dokumentacijsko podporo svetu (dostop do dokumentov, poročil, razpisne dokumentacije itd) ter zaupnost oz. način uporabe take dokumentacije,
- Opredeliti strukturo ter strokovnost, spretnost in kompetence posameznih članov sveta;
- S predpisom predvideti, v katerih primerih je tak nadzor potrebno predvideti, vključno z nagrajevanjem članov sveta;
- Po našem mnenju mora organizacijsko primerljive svete imenovati Vlada (kot tudi vse njene člane) z nujnostjo obveščanja o aktivnostih, ugotovitvah ter priporočilih Vladi ter javnosti.

Zato PSCN ob dostavi Poročila PSCN Vladi RS predlaga takojšen poseben sestanek s predsednikom Vlade RS, na temo Poročila. PSCN ponovno poziva Vlado, da imenuje kontaktno osebo za stalne in neposredne stike med Vlado in PSCN, saj je PSCN posvetovalni organ Vlade.

PSCN v sestavi: Jadran Bajec, predsednik, Emil Milan Pintar, podpredsednik, Damir Josipovič, Damijan Kreslin, Alenka Triplat, Dimitrij Černic, Monika Pintar Mesarič, Darjo Kocjančič, Andreja Odar

Osmo poročilo PSCN

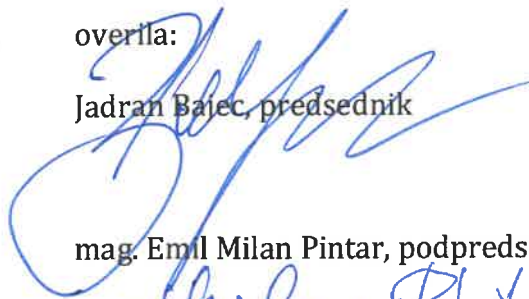
Sestavil:

dr. Damir Josipovič



overila:

Jadran Bajec, predsednik



mag. Emil Milan Pintar, podpredsednik

