



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

11

Številka: 326-01/16-5/
Ljubljana, 9. maj 2016

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi 20. in 29. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

P O R O Č I L O

**k obravnavi zaključkov posveta Izgradnja drugega tira železniške proge
Koper–Divača**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 73. seji 9. maja 2016 obravnavala predlog zaključkov posveta z naslovom Izgradnja drugega tira železniške proge Koper–Divača, ki ga je organiziral Državni svet v sodelovanju z Inženirsko zvezo Slovenije 18. marca 2016.

Državni svetnik in pobudnik posveta dr. Janvit Golob je člane komisije seznanil z razlogi in aktivnostmi za pripravo posveta, ki se je osredotočil na vprašanja gradnje sodobne železniške povezave Kopra oz. Slovenije z zalednimi trgi v povezavi z razvojem bližnjih konkurenčnih pristanišč, izvajalcev in gradbeno izvedbo gradnje drugega tira, načinom financiranja oz. iskanjem finančnih virov za gradnjo drugega tira med Koperom in Divačo, ki ima bolj slovenski kot evropski značaj, kar je povezano z možnostjo sofinanciranja z evropskimi kohezijskimi sredstvi. Na posvetu je stroka tudi podala odgovor, zakaj ni velikega manevra pri določanju morebitne nove (cenejše) trase proge, ki bi zaradi dolgotrajnosti postopka umeščanja trase v prostor povzročila tudi velik časovni zamik začetka gradnje. Nujno je združiti gradbene izvajalce, ki samostojno niso sposobni sodelovati pri realizaciji tega projekta. Državni svet je z organiziranjem posveta združil ključne akterje pri uresničevanju projekta izgradnje drugega tira in tudi spodbudil že zastale aktivnosti. Člane komisije je seznanil tudi s člankom Jožeta P. Damijana v sobotni prilogi Dela z dne 7. 5. 2016, v katerem podrobneje podaja svoje videnje vladnega predloga financiranja tega projekta.

V razpravi so državni svetniki izpostavili, da so najvišji politični predstavniki zalednih držav (Češka, Madžarska) že izkazale pripravljenost za sodelovanje pri financiranju gradnje drugega tira, vendar uradnega vladnega odgovora na to ponudbo še ni. Pomen drugega tira z vidika geostrateške lege Slovenije je večplasten, pri čemer ima Slovenije pri njegovi realizaciji tako konkurentne (npr. Italija, Hrvaška) kot naravne zaveznike (države Višegrajske skupine), katere bi morali pritegniti. Ker morajo imeti projekti z možnostjo pridobivanja evropskih sredstev evropski značaj, je nujno, da se pri iskanju financierjev drugega tira navežemo na Višegrajsko skupino in eventualno še na Bavarsko in s tem okrepimo svoje zmogljivosti v odnosu do konkurence, ki nas sili k čimprejšnji realizaciji projekta. V povezavi z

dilemami o načinu financiranja je bilo izpostavljeno, da so evropska sredstva tudi javna oz. davkoplachevska sredstva. Postavilo se je tudi vprašanje naložb Slovenskih železnic v razvoj in obnovo javne železniške infrastrukture, saj je bil v obdobju 10 in več let prostor zahodne Slovenije zapostavljen, čeprav so prometni tokovi zelo obremenjeni. Na drugi strani je bilo opozorjeno, da npr. projekt Hodoš-Pragersko predstavlja zavezo Slovenije ob vstopu v EU. V zvezi z izračuni Jožeta P. Damijana je bilo tudi povedano, da bi morali pristojni državni organi (npr. Ministrstvo za finance, UMAR) preveriti rezultate predstavljene študije in pojasniti, ali so njegovi izračuni verodostojni.

* * *

Komisija je po razpravi **sprejela zaključke posveta in jih predlaga v sprejem Državnemu svetu:**

Državni svet Republike Slovenije je v sodelovanju z Inženirsko zvezo Slovenije 18. marca 2016, na pobudo državnega svetnika dr. Janvit Goloba organiziral posvet z naslovom Izgradnja drugega tira železniške povezave Koper–Divača.

Drugi železniški tir Koper–Divača je ključna investicija za dvig konkurenčnosti Luke Koper in Slovenskih železnic ter v strateškem interesu Slovenije in njenega sosodstva, kjer jim transportna pot preko Slovenije predstavlja najkrajšo oskrbovalno pot. S tega vidika in dejstva, da bodo kapacitete na tem odseku kmalu presežene, je vsakršno odlašanje z realizacijo tega projekta nesprejemljivo. Glede na to, da mora Ministrstvo za infrastrukturo v skladu s sklepom Vlade zagotoviti študijo ovrednotenih variantnih rešitev za celovito ureditev železniške povezave med Divačo in Koprom s ciljem optimizacije projekta in pripraviti predlog dokončne izbire najustreznejše rešitve, se je Državni svet odločil, da v sodelovanju z Inženirsko zvezo Slovenije organizira posvet z namenom pridobiti mnenja in predloge zainteresirane strokovne in širše javnosti v zvezi z možnostmi racionalizacije in optimizacije nove povezave med Koprom in Divačo ter možnostmi njenega financiranja.

* * *

Posvet sta povezovala državni svetnik in predsednik Inženirske zveze Slovenije dr. Janvit Golob in predsednik Zveze društev gradbenih inženirjev in tehnikov Slovenije dr. Andrej Kryžanowski, udeležence posveta pa je na začetku pozdravil in nagovoril predsednik Državnega sveta Mitja Bervar, mag. manag.

* * *

V uvodnem delu posveta sta minister za infrastrukturo dr. Peter Gašperšič in državni sekretar na Ministrstvu za finance Metod Dragonja predstavila načrte Vlade in Ministrstva za infrastrukturo pri realizaciji projekta izgradnje drugega tira oz. javnofinančne možnosti financiranja tega projekta.

Enotirna proga med Divačo in Koprom je prometno zelo obremenjena. Z že izvedeno modernizacijo obstoječe proge se je neto prevozna zmogljivost obstoječe proge povečala iz prvotnih dobrih 9 milijonov neto ton letno na približno dobrih 14 milijonov neto ton. Z izgradnjo t. i. izvlečnega tira ter z ukrepi na območju ranžirne grupe pa se bo teoretična prevozna zmogljivost obstoječe proge povečala po oceni na več kot 15 milijonov neto ton, z boljšo tehnologijo prometa, manj potniškega in več tovornega prometa ter boljšo strukturo tovora in dolžino vlakov pa bi se lahko dejanska letna prevozna zmogljivost povečala tudi na 17 milijonov neto ton. Kljub že izvedenim in načrtovanim ukrepom na obstoječi progi bo ob nadaljevanju naraščanja pretovora v Luki Koper, ki je večinoma (več kot 70 %) tranzitnega značaja, enotirna proga do Divače v prihodnjih letih postala zasičena, zato je po besedah ministra za infrastrukturo gradnja drugega tira nujna.

Vlada je na seji 7. 1. 2016 Ministrstvu za infrastrukturo in Ministrstvu za finance naložila pripravo predloga zakona o izgradnji nove železniške povezave med Divačo in Koprom ter Ministrstvu za infrastrukturo naložila, da zagotovi študijo, katere cilj je optimizacija projekta in dokončna izbira najustreznejše variante.

Medtem ko so bila vlaganja v železniško infrastrukturo v preteklem obdobju financirana iz državnega proračuna in sredstev Kohezijskega sklada (klasičen model), Ministrstvo za finance v danih javnofinančnih okvirih in ob upoštevanju Zakona o fiskalnem pravilu išče model financiranja drugega tira, ki bo zagotavljal na eni strani dolgoročno vzdržnost javnih financ brez dodatnega tveganja za finančno stabilnost države in na drugi strani ekonomsko upravičenost projekta, ki bo vlagateljem zagotavljal ustrezen donos (ustrezen denarni tok) in tudi širše narodnogospodarske koristi. Če bi bila država nosilec projekta, bi zadolževanje državnega proračuna učinkovalo na povečanje javnega dolga in deficita, zato je osnovna usmeritev ta, da je nosilec projekta subjekt, ki ni klasificiran v sektorju država. Izven sektorja država sta klasificirana Luka Koper in DARS, vendar če bi vlogo investitorja prevzel npr. DARS, obstaja tveganje, da Eurostat prekvalificira DARS iz sektorja izven države v sektor država, kar pomeni, da bi celotni finančni dolg DARS (okoli 3 milijarde evrov) vplival na povečanje dolga države.

Predvideva se ustanovitev projektnega podjetja¹, ki bi bilo nosilec projekta po principu javno-zasebnih partnerstev. To pomeni, da bi zgradilo in upravljalo z drugim tirom, po določenem obdobju pa bi infrastruktura prešla v javno last. V projektno podjetje bi Republika Slovenija vložila stvarni vložek (pridobljena zemljišča, izdelana dokumentacija v ocenjeni vrednosti približno 50 milijonov evrov) in kapitalski vložek v višini do 200 milijonov evrov (100 milijonov evrov v proračunu za leto 2016 in 100 milijonov evrov v proračunu za leto 2017), medtem ko bi preostala sredstva sestavljali vložki zainteresiranih zalednih držav (Slovaška, Češka in Madžarska so že izrazile podporo oz. interes za sodelovanje) in zasebnih vlagateljev, evropska sredstva in kreditna sredstva v okviru Junckerjevega naložbenega načrta z EFSI garancijsko shemo. Resorno ministrstvo preverja interes za sodelovanje vseh zalednih držav, prav tako vodi aktivnosti za prijavo projekta za pridobitev evropskih sredstev s ciljem, da se projekt uvrsti na seznam t. i. potrjenih projektov za EFSI garancijsko shemo. Projektne podjetje bo po izgradnji in začetku delovanja drugega tira del svojih prihodkov dobivalo iz svojih operacij na trgu, del prihodkov pa iz t. i. sklada za razpoložljivost, ki jih po modelu javno-zasebnega partnerstva predvideva evropska direktiva in Zakon o javno-zasebnem partnerstvu.

Vladni cilj je, da bi bil delež Republike Slovenije v projektne podjetju manjši od 50 %. S kapitalskim vložkom Republike Slovenije, drugih zainteresiranih (zalednih) držav in drugih partnerjev bi lahko dobili okoli 400 do 500 milijonov evrov kapitala, kar je dobra osnova za zapiranje finančne konstrukcije s kreditnimi viri in tudi nepovratnimi sredstvi, ki jih za tovrstne projekte zagotavlja Evropska komisija v okviru instrumenta CEF in ki izboljšujejo ekonomsko rentabilnost projekta in znižujejo potrebo po zagotavljanju ustrezne donosnosti zasebnih sredstev.

Vlada se zaveda zahtevnosti predvidenega modela financiranja projekta izgradnje drugega tira, za katerega je treba sprejeti tudi vrsto pomembnih odločitev za pocenitev njegove predračunske vrednosti:

- a) možna racionalizacija z izgradnjo tira, ki je namenjen le tovornemu prometu (ni potrebe po evakuacijskem tunelu);
- b) vprašanje vključitve obstoječega (prvega) tira (v izogib konkurence prvega in drugega tira je možno skupno poslovanje);
- c) vprašanje vzpostavitve poslovnega modela, v katerem bo tudi Luka Koper in povečevanje pretovornih kapacitet vključeno v ekonomsko upravičenost celotnega koridorja.

Ministrstvo za infrastrukturo je že objavilo javni razpis za izvedbo neodvisne strokovne preveritve ocenjene vrednosti investicije za celovito ureditev železniške povezave med Divačo in Koperom.

Drugi tir železniške proge na odseku Divača–Koper je umeščen v prostor z državnim prostorskim načrtom. Izdelana je vsa projektna dokumentacija, pridobljena so vsa zemljišča,

¹Vlada je na 82. seji 31. 3. 2016 sprejela sklep o ustanovitvi družbe za izgradnjo drugega tira (2TDK, d. o. o., s sedežem v Ljubljani).

teče pa tudi postopek za pridobitev gradbenega dovoljenja. Kratkoročni cilj je pridobitev gradbenega dovoljenja in vzpostavitev pogojev, da se lahko počrpa prva tranša 100 milijonov evrov iz državnega proračuna za leto 2016 in projekt predstavi potencialnim investitorjem.

Na Ministrstvu za finance si prizadevajo, da se predviden model financiranja razvije v pravo smer, če pa se izkaže za neizvedljivega oz. neustreznega, se pri njem ne bo vztrajalo oz. se bodo pripravile alternativne rešitve.

* * *

Uvodni razpravljavci so v svojih predstavitev z različnih vidikov ocenili potrebe po izgradnji drugega tira železniške povezave Koper–Divača, način financiranja in možnosti racionalizacije, potek načrtovanja, razvojne možnosti za slovensko gradbeništvo ter geološke pogoje gradnje te infrastrukturne investicije – predsednik uprave Luke Koper, d. d., Dragomir Matić, generalni direktor Slovenskih železnic, d. o. o., Dušan Mes, veleposlanik Iztok Mirošič z Ministrstva za zunanje zadeve, direktor SŽ-Projektivno podjetje, Ljubljana, d. d., Edmund Škerbec, dr. Jože P. Damijan z Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, predsednik Zveze društev gradbenih inženirjev in tehnikov Slovenije dr. Andrej Kryžanowski in član upravnega odbora Geološkega zavoda Slovenije dr. Bogomir Celarc.

V razpravi so mnenja podali poslanec Državnega zbora dr. Bojan Dobovšek, upokojeni dipl. inž. strojništva in projektant Rudolf Varl, predstavnik Zveze društev za varstvo okolja Tomaž Ogrin, upokojenec-raziskovalec in aktivni udeleženec vseh dogajanj, ki so povezana s koprsko proggo od začetka do danes, Josip Orbanić, Gorazd Humar in Dobrivoj Subić iz Občine Divača.

Na podlagi uvodnih predstavitev in opravljene razprave na posvetu Državni svet poziva Vlado, Ministrstvo za infrastrukturo in Ministrstvo za finance, da proučijo v nadaljevanju povzete ugotovitve, stališča, opozorila, pripombe in predloge za čimprejšnjo oz. pravočasno izgradnjo drugega tira železniške proge Koper–Divača:

1. V srednjeevropski regiji v sosedstvu se že vzpostavljajo nova močna logistična središča, kar pomeni nevarnosti ali morda priložnosti za prihodnji razvoj Luke Koper. Razprava o drugem tiru na progi Divača–Koper je neposredno povezana z vizijo pristanišča Koper, da postane najpomembnejše pristanišče za njene ključne trge v srednji in vzhodni Evropi. To bi seveda pomenilo tudi krepitev spremljajočih logističnih in vrste proizvodnih dejavnosti, ki prinašajo dodatno vrednost, nove investicije in nova delovna mesta, kar vse naša država že v tem trenutku zelo potrebuje. Izkoristiti moramo geostrateško lego Slovenije, preko katere potekata dva koridorja evropskega jedrnega omrežja, katerih sestavni del je proga Divača–Koper, saj bodo v nasprotnem primeru potenciali pristanišča Koper ogroženi, to pa pomeni nazadovanje v razvoju in posledično tudi vprašljivost ekonomske upravičenosti projekta drugega tira.
2. Luki Koper predstavlja največjo kritično točko in največje tveganje enotirna proga med Koprom in Divačo, ki je bila zgrajena pred 140 leti (Divača–Prešnica) oz. pred 49 leti (Prešnica–Koper) in kjer že nekajurni zastoji zaradi vzdrževalnih del povzročajo zamike in zamude tovora, nepredstavljivo pa je, če bi na njej prišlo do večdnevni ali celo tedenskih oz. mesečnih zastojev. Zaradi izredne obremenjenosti proge se stanje zgornjega ustroja slabša, kar zahteva bistveno večja oz. pogostejša vzdrževalna dela, ki se pretežno izvajajo v času voženj vlakov.
3. Potreba po izgradnji drugega tira na progi Divača–Koper se je definirala že v Nacionalnem programu razvoja slovenske železniške infrastrukture, ki je začela veljati 1. 3. 1996, njena nujna izgradnja pa se je na podlagi prognoze rasti pretovora v Luki Koper ugotovila tudi v prvi študiji upravičenosti povečanja kapacitete enotirne proge Divača–Koper, ki se je začela pripravljati že 1997. Ker je bilo že 2001 znano, da se drugi tir ne bo kmalu zgradil, je bila že takrat dana pobuda in kasneje izvedena modernizacija obstoječe 44 kilometrov dolge proge, s katero se je sicer povečala njena kapaciteta, ki pa ne zagotavlja uresničevanja potencialov Luke Koper.

4. 30 % blaga, ki se pretovori v Luki Koper, je namenjenega slovenskemu tržišču, 70 % blaga pa potuje v tranzitu, predvsem za centralno in srednjo Evropo, kar zahteva zanesljivo in zmogljivo infrastrukturo do zalednih tržišč. Ob zdajšnji optimistični oceni rasti Luke Koper in ob predpostavki, da je tudi v prihodnje večina blaga vezana na železniški prevoz, bo po besedah predsednika uprave Luke Koper obstoječa zmogljivost enotirne proge Koper–Divača presežena v naslednjih 2 do 3 letih. Od 1999 do 2015 se je obremenjenost proge Koper–Divača v tovornem prometu povečala za 100 % in danes dosega dobrih 22 milijonov bruto ton oz. 11,4 milijona neto ton. Na podlagi že izvedenih organizacijskih ukrepov je realizacija števila vlakov na odseku Ljubljana–Divača in Divača–Koper večja od teoretične prepustnosti, po zagotovilih generalnega direktorja pa bodo Slovenske železnice po izvedenih investicijskih in dodatnih organizacijskih ukrepih do izgradnje drugega tira sposobne povečati obseg tovora na tem koridorju in na ta način ohraniti konkurenčnost tovornega koridorja preko Slovenije (v primerjavi s sistemi, ki tečejo preko Italije ali Hrvaške) in poslovnim partnerjem omogočiti uresničevanje svojih ciljev. Zmogljivost proge se mora z investicijskimi in dodatnimi organizacijskimi ukrepi povečati v skladu s pričakovano rastjo Luke Koper do 2020, ko je skrajni rok za zgraditev drugega tira.
5. Luka Koper načrtuje do 2020 investirati v svojo infrastrukturo v višini 300 milijonov evrov. Za obdobje med 2020 in 2030 pa ima pripravljena dva scenarija. Razvojni scenarij je vezan na pravočasno izgradnjo drugega tira in predvideva investiranje dodatnih 400 milijonov evrov v infrastrukturo in opremo, kar omogoča nadaljnji razvoj družbe in rast prometa, pri čemer bodo ta vlaganja omogočila tudi razvoj pristanišča do 2050. Če drugega tira do 2020 ne bo, bo razvoj Luke Koper zaustavljen, zmanjšal se bo pretovor, ker se bodo stranke preusmerile v druga pristanišča. V tem primeru so predvidena vlaganja le v višini 70 milijonov evrov, ker večja vlaganja niso smiselna.
6. Da bo Luka Koper, ki ima od vseh severno jadranskih (in tudi sredozemskih) pristanišč najboljšo strateško lego in najkrajšo oskrbno pot do zalednih trgov srednje Evrope, lahko uresničila svoje poslovne cilje, je treba pravočasno vzpostaviti sodobno železniško povezavo do njenih trgov, čim prej postaviti časovne roke za njeno dokončanje in na ta način dati pozitiven signal strankam in državam, ki so odvisne od Luke Koper (Avstrija, Slovaška in Madžarska, pomembni pa postajajo tudi trgi Češke, Poljske in Nemčije). Če Slovenija z vidika svoje geostrateške lege in vizije mednarodnega okolja ne bo prepoznala nujnosti pravočasne izgradnje sodobne transportne povezave slovenskega pristanišča z najpomembnejšimi zalednimi trgi srednje in vzhodne Evrope, bo to vplivalo ne samo na konkurenčnost, ampak tudi na stabilnost poslovanja Luke Koper.
7. Logistika je posel in tisti, ki bo pravočasno zgradil logistično infrastrukturo, bo ustvarjal zaslužek in omogočal gospodarski razvoj države. Čeprav trenutno nobeno od severnih jadranskih pristanišč nima razvitih modernih infrastrukturnih povezav, bo v prednosti tisto pristanišče, ki se bo prvo moderniziralo in vzpostavilo sodobne logistične (železniške) povezave z zalednimi trgi:
 - Italija je 2014 začela pospešeno pripravljati reformo razvoja pristanišč in logistike, ki naj bi dvignila konkurenčnost pristanišč, zlasti na novi svileni poti iz Kitajske v Evropo. V severnem Jadranu naj bi se Italija osredotočila na pristanišči Benetke in/ali Trst. Ko bodo identificirana jedrna pristanišča, se bodo usmerili v razvoj in izgradnjo predvsem železniških povezav svojih ključnih pristanišč z zalednimi trgi, pri čemer se Italijani osredotočajo tudi na trge srednje Evrope, ki so v neposrednem interesu Luke Koper. Ta odločitev sosednje Italije temelji na izračunih, ki kažejo, da naj bi imel severni Jadran velike možnosti rasti blagovnega prometa, pri čemer bo glavino rasti predstavljal kontejnerski promet, v katerem ima Luka Koper že od 2010 vodilno mesto med severno jadranskimi pristanišči. Italija želi z reformo na eni strani zagotoviti povezovalno vlogo njenih severno jadranskih pristanišč (predvsem tržaškega pristanišča) med srednjo Evropo in Daljnim Vzhodom na svileni poti, ob koncu mednarodnih sankcij proti Iranu pa vidi priložnost tudi za njihovo povezovalno vlogo Irana s srednjo Evropo.
 - Drug konkurent pristanišču Koper je pristanišče Reka s slabimi železniškimi povezavami s srednjo Evropo, vendar ob vlaganjih v obnovo železniške povezave z

- Budimpešto ne smemo prezreti vstopa poljskega OT Logistics, s čimer je Hrvaška v poljskih očeh postala (naj)pomembnejši strateški logistični partner v JV Evropi.
- Medtem ko so Poljska, Slovaška, Češka in Italija (Tabeljska proga) na baltsko-jadranskem koridorju že modernizirale železniško progo na svojih ozemljih, resno konkurenco predstavlja tudi sosednja Avstrija, ki pospešeno gradi sodobne transportne povezave od Gradca proti Celovcu, ki se lahko naveže preko Tabeljske proge na Trst. Gre za okoli 10 milijard evrov vreden projekt, ki ga Avstrijci financirajo z javnimi sredstvi, pri čemer naj bi bila železniška povezava med Gradcem in Celovcem (Koralpska proga) zgrajena 2022, predor Semmering pa 2025. To pomeni dejansko povezavo Trsta oz. italijanskih luk z Dunajem in ostalih mest ob baltsko-jadranskem koridorju. Medtem ko je bilo 2013 na obstoječi progi med Celovcem in Gradcem 6 mio ton pretovora na leto, se bo pretovor na letni ravni z uresničitvijo okoli 10 milijard evrov vredne investicije Avstrijcev povečal na 10 mio ton. Na drugi strani pa bi se pretovor na relaciji Divača–Koper, ob investiciji v drugi tir v vrednosti okoli milijardo evrov, po projekcijah Luke Koper v obdobju 2013 do 2025 povečal z 11 na 18 mio ton.
 - Pri razvoju pristanišč v Sredozemlju igra pomembno vlogo tudi Kitajska oz. podjetje COSCO Pacific, ki z obsežnimi investicijami postavlja grško pristanišče Pirej na zemljevid najkonkurenčnejših evropskih pristanišč z najmodernejšimi tehnologijami in prometnimi povezavami. Ker se za to pristanišče kot prioritetni trgi kažejo srednjeevropski trgi, kitajski investitor načrtuje izgradnjo nove, sodobne železniške povezave Pireja s trgi srednje Evrope, ki pa so najpomembnejši trgi za Luko Koper (Avstrija, Madžarska, Slovaška in Češka). Kitajska razvija tudi model sodelovanja s srednje- in vzhodnoevropskimi državami v obliki iniciative 16 + 1 (Sea Basin Inicativ), v okviru katerega tudi Slovenija proučuje možno kitajsko sodelovanje pri modernizaciji svoje železniške infrastrukture. Pri tem je v obravnavi tudi drugi tir Koper–Divača, s katerim naj bi bila Slovenija del kitajskega načrta za vzpostavitev pomorske in kopenske svilene ceste 21. stoletja za njihovo blago v Evropo, s čimer naj bi Luka Koper postala ključna vstopna točka za kitajske proizvode v srednjo Evropo.
 - Izgradnja modernih železniških povezav z zalednimi trgi, predvsem srednje in vzhodne Evrope, in napredne logistične storitve bodo po mnenju veleposlanika Mira Mirošiča v prihodnje še bolj določala razmerja med jadranskimi pristanišči, njihov pomen za evropsko in globalno gospodarstvo in promet ter s tem njihovo rast in pomen za nacionalna gospodarstva (v našem primeru tudi za razvoj Slovenskih železnic).
8. Odločitev o izgradnji drugega tira kot uspešnega nacionalnega projekta, za katerega smo vložili že kar nekaj javnih sredstev, je politična in jo je treba v povezavi s prej navedenimi načrti in aktivnostmi sosednje Italije, Avstrije in Hrvaške ter drugih akterjev (Kitajci v pristanišču Pirej) čim prej sprejeti.
9. Ne glede na dvajsetletno sago o enem največjem projektu Slovenije predstavlja projektiranje drugega tira primer dobre prakse. Po proučitvi številnih variant je bila 1999 najprej zbrana površinska varianta (Varianta 4.1), zaradi njene nesprejemljivosti z naravovarstvenega vidika (Natura 2000, varovanje naravnih in kulturnih vrednot, vodovarstveno območje izvira Rižane, ki je najpomembnejši vir pitne vode v slovenski Istri) so se začele iskati nove variantne rešitve in na koncu je bila 2003 izbrana kompromisna podzemna varianta I/3 trase Koper–Divača na dolžini 27 km z nagibom 17 promilov, ki poteka večinoma v osmih predorih v skupni dolžini 20 km. Za novo progo bo treba zgraditi dobrih 20 kilometrov cest za potrebe gradnje, vzdrževanja in intervencijo reševalcev ter gasilcev v primeru nesreč. Trasa drugega tira bo morala premagati geomorfološko stopnjo, imenovano Kraški rob, ki je nastala na stiku jadranske in dinarske plošče, pri čemer se je treba zavedati, da gre za ozko območje ob meji z Italijo, kjer praktično ni drugih možnosti za traso drugega tira.
10. Z vidika BDP in ostalih koristi države je nujno začeti oz. nadaljevati z investicijami v železniške (in cestne ter energetske) infrastrukturne projekte, pri čemer ne gre samo za drugi tir, ampak za posodobitev celotnega slovenskega železniškega omrežja, ki bo sposobno slediti načrtovanemu razvoju Luke Koper in omogočilo prepustnost evropskih jedrnih koridorjev preko ozemlja Slovenije od Kopra do meje z Avstrijo ali Madžarsko, da ne bodo nastajala nova ozka grla. Se pa v povezavi s pospešenimi vlaganji v sodobne transportne povezave od Gradca do Celovca v sosednji Avstriji in z načrti razvoja

pristanišč v sosednji Italiji postavlja vprašanje, čemu bi slovensko železniško omrežje še služilo, če bi se uresničil črni scenarij, po katerem se Luka Koper ne bi razvijala v skladu z načrti oz. bi jo celo prodali novim lastnikom, ki bi jim bil v interesu njen propad.

11. V Sloveniji se očitno premalo zavedamo, da sosednji Italiji in Avstriji gradnja drugega tira ni v interesu, saj želita realizirati lastne velike infrastrukturne projekte s pričakovanimi velikimi pozitivnimi ekonomskimi učinki. Ob tem opozarjamo na pomembnost okrepitve varnostno obveščevalne službe, ki bi lahko pripomogla k pravočasnemu zaznavanju uresničevanju interesov konkurence, ki skuša obiti Slovenijo. Slovenija bi morala imeti tudi večjo podporo svoje evropske komisarke, ki je odgovorna za promet.
12. V povezavi s preverjanjem možnosti priklopa nove proge proti Trstu z odcepom na Koper ali na Koper z odcepom na Trst v preteklosti je zdaj skrajni čas, da sprejmemo odločitev o strateških interesih slovenskega pristanišča kot gonilne sile razvoja slovenskega gospodarstva in katerega nadaljnji razvoj je vezan na drugi tir. Različne študije so pokazale, da je od vsakega milijona ton pretovorjenega blaga v slovenskem gospodarstvu odvisnih 450 delovnih mest; pristaniška dejavnost ustvari 200 milijonov evrov dodane vrednosti in vsak evro prihodka v pristaniški dejavnosti ustvari še 1,12 evra dodane vrednosti in dodatno zaposluje 1,6 delavca; vsak milijon ton pretovora v Luki Koper posredno in neposredno generira skoraj 78 milijonov evrov storitev in blaga v celotnem gospodarstvu.
13. Splošno uveljavljen model v Evropi je, da si logisti ne zgradijo svoje infrastrukture, ampak to stori država, ki se poplača s pobiranjem uporabnine za železniško infrastrukturo oz. cestnino za avtoceste.
14. Eden večjih problemov predstavlja cena projekta drugega tira, ki je očitno ne znamo izračunati, saj se izračuni gibljejo od 700 milijonov evrov do okoli 1,3 milijarde evrov. Obstaja bojazen, da se bo ponovila zgodba TEŠ 6, kjer je prvotna cena na koncu strahovito narasla.
15. Pri iskanju možnosti za financiranje drugega tira moramo upoštevati dolgoročno (ekonomsko) upravičenost njegove izgradnje ne samo za Luko Koper, ampak za celotno slovensko gospodarstvo, saj dobre transportne poti neposredno vplivajo na razvoj gospodarstva. Slaba infrastruktura namreč pomeni tveganje za zastoje, zaradi česar potrebujejo podjetja večje (varnostne) zaloge, to pa povzroča višje stroške. Razvita logistična infrastruktura na drugi strani pomeni višjo stopnjo tujih vlaganj in ustvarjanja novih delovnih mest, ki jih Slovenija nujno potrebuje za zmanjševanje nezaposlenosti. Če bi Slovenijo pomembne železniške poti, zlasti v srednjo Evropo, zaobšle preko Italije, Avstrije ali Hrvaške, se bodo zaradi njihove daljše poti podražili tudi stroški oskrbe slovenskega gospodarstva.
16. Študija Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, ki jo je naročilo Združenje za promet pri Gospodarski zbornici Slovenije (avtorji red. prof. dr. Jože P. Damijan in red. prof. dr. Aleš Groznik z Ekonomske fakultete in prof. dr. Bogdan Zgonc s Fakultete za gradbeništvo in geodezijo) je pokazala več možnosti racionalizacije okoli 1,3 milijarde evrov vredne investicije v drugi tir. Potencialni prihranek v višini 170 do 200 mio evrov predstavlja sprememba namembnosti drugega tira samo za tovorni promet, kjer bi namesto servisnih tunelov lahko poiskali t. i. inovativne rešitve za evakuacijo osebja na vlakih v primeru nesreč. Potencialni prihranek je tudi v izločitvi izogibališča v drugem najdaljšem tunelu T2, saj glede na skupno dolžino proge ni nujen. Z revizijo enotnih cen, upoštevanih v investicijskem programu (še zlasti železniških tunelov), bi lahko prihranili okoli 50 mio evrov, saj so bile določene v času visoke konjunktore. Po mnenju avtorjev študije je možen skupen potencialni prihranek v višini 200–250 mio evrov.

Proga je načrtovana za potniški in tovorni promet, zato je treba po mnenju stroke zagotoviti stroge varnostne standarde, ki so definirani v tehničnih specifikacijah in narekujejo visoke stroške investicije. Ker pretežni del trase poteka v predorih, so stroški investicije večji tudi zaradi ukrepov za zaščito podzemne vode (vir pitne vode). Če bi gradili progo le za tovorni promet, tehnične specifikacije dopuščajo možnost t. i.

inovativnih rešitev, ki odstopajo od tehničnih specifikacij, vendar bi jih morali utemeljiti z ustreznimi analizami tveganja in za njih pridobiti pozitivno mnenje Evropske komisije. Racionalizacija projekta ne sme povzročiti kasnejših dodatnih investicij za zagotavljanje uveljavljenih standardov. Ob tem velja opozoriti, da se danes na relaciji med Ljubljano in Koprom na račun tovarnega prometa zanemarja potniški promet, zaradi česar prebivalci obalno-kraške regije, ki niso deležni enakih storitev kot prebivalci drugih območij Slovenije, pričakujejo, da bo projekt zagotovil potniški promet proti Kopru.

Nujno je upoštevanje geološke stroke pri umeščanju gradbenih objektov v prostor in da se ne varčuje pri začetnih preiskavah geološke podlage, saj nepoznavanje lastnosti vodi v nepričakovane probleme in ovire ter s tem v zviševanje stroškov projektov, rezultati nestrokovnih in amaterskih pristopov pa so lahko nevarni (npr. odsek hitre ceste čez Rebernice). Dodatno se opozarja na prakso izvajalcev gradnje, ki se zelo radi poslužujejo izraza "nepredvideni geološki pogoji" pri izsiljevanju številnih aneksov in enormnih podražitev projektov (npr. predor Šentvid).

17. Morebitno iskanje novih oz. alternativnih rešitev za drugi tir, ki bi zahtevale spremembo državnega prostorskega načrta, bi povzročile dolgotrajen proces umeščanja novih variantnih rešitev v prostor in posledično nekajleten odmik začetka gradnje drugega tira, kar se ne sme zgoditi. Pri iskanju racionalnejših variant drugega tira Koper–Divača je zato treba ostati v okviru veljavne Uredbe o državnem lokacijskem načrtu za drugi tir železniške proge na odseku Divača–Koper.
18. Medtem ko je na obstoječi progi maksimalna hitrost 75 km/uro oz. večinoma 70 km/uro, je nova proga predvidena za maksimalno hitrost 160 km/uro, kar sicer pomeni bistveno krajše vozne čase, vendar pa bi z vidika racionalizacije projekta veljalo razmisliti o znižanju predvidene maksimalne hitrosti proge, tudi v povezavi z voznim parkom Slovenskih železnic.
19. Ob predpostavki, da je začetek gradnje 2016, začetek obratovanja 2025 in doba uporabe 30 let, je uradna vrednost naložbe (brez DDV in ob upoštevanju stroškov za že izvedene projekte in odkupe zemljišč) 1,005 milijardo evrov oz. 805 milijonov evrov (revidirana vrednost). Kot je pokazala prej navedena študija, je investicija z makroekonomskega vidika upravičena. Neto (makro) koristi gradnje drugega tira so ocenjene na 2,3 (revidirani investicijski program) oz. 2,7 milijarde evrov (uradni investicijski program). Eksterne, energetske in obratovalne koristi so ocenjene na 1,07 milijarde evrov. Dodana vrednost v Luki Koper (440 milijonov evrov), Slovenskih železnicah (175 milijonov evrov) in ostalih logistov (220 milijonov evrov) ter drugi makro učinki od uporabe so ocenjeni v višini 1,06 milijarde evrov. Neto učinki so pozitivni tudi brez upoštevanja makro učinkov ob gradnji, ki so ocenjeni v višini 885 milijonov evrov (revidiran investicijski program) oz. 1,454 milijarde evrov (uradni investicijski program). Investicije države v projekte na področju železniške in druge prometne infrastrukture bi lahko poganjale gospodarsko rast v naslednjih letih.
20. Ideje, da bi lahko npr. Kitajci ali Turki zgradili drugi tir za 300 ali 400 milijonov evrov, so neresne, saj so evropski tehnični, okoljski in drugi standardi bistveno bolj zahtevni od njihovih.
21. V izogib povečevanju javnega dolga je ena od možnih oblik financiranja drugega tira prek mandatne pogodbe z DARS, ki večino prihodkov ustvari na trgu s pobiranjem cestnine. Če bi se odločili za gradnjo prek mandatne pogodbe z DARS, je treba vzpostaviti zelo močne nadzorne mehanizme.

Pri uradni vrednosti naložbe v višini 1,005 milijarde evrov bi morala država, ob okoli 30 % udeležbi evropskih sredstev (okoli 305 milijonov evrov), zagotoviti preostala sredstva v višini okoli 700 milijonov evrov, v primeru revidirane vrednosti naložbe pa okoli 545 milijonov evrov. Ta sredstva je možno zagotoviti z najetjem dolgoročnega kredita pri Evropski investicijski banki (EIB) in izdajo državnih obveznic na 20 ali 30 let, pri čemer so obrestne mere trenutno zelo nizke (npr. 1 % obrestna mera + 2 % EURIBOR). Krediti bi se financirali iz prihodkov od uporabe (39 let), in sicer Luka Koper s koncesnino in dividendami (letno okoli 21 milijonov evrov), železniški operaterji z uporabnino (0,7

milijona evrov letno), preostali vir financiranja kreditov pa bi lahko predstavljal bencinski cent (povečanje trošarine za 0,5 do 0,9 centa pri prodaji enega litra goriva) in tudi dodatna obdavčitev tranzita preko Slovenije, ki uničuje slovenske ceste. To pomeni, da bi Luka Koper pri uradni vrednosti investicije plačala okoli 43 % vrednosti investicije v drugi tir oz. 55 % revidirane vrednosti investicije, železniški operaterji okoli 2 %, preostanek pa bi morala zagotoviti država npr. s povečanjem trošarin na gorivo.

22. Pri komercialnem financiranju gradnje drugega tira oz. javno-zasebnem partnerstvu, ki ga predlaga Vlada, je vrednost investicije že v osnovi višja za 75 %, saj projekta ni možno sofinancirati z evropskimi sredstvi in je treba upoštevati DDV, ki se državi ne povrne. Četudi bi lahko zasebni investitorji prek npr. Junckerjevega sklada pridobili evropska sredstva in če ne upoštevamo DDV, se je treba zavedati, da je komercialno (javno-zasebno partnerstvo) financiranje investicije dražje od javnega financiranja, saj se zasebni investitorji na trgu zadolžujejo dva- do trikrat dražje od države, hkrati morajo upoštevati premijo za tveganje in ustrezen donos projekta (8–9 %).
23. Čeprav je bil na enem od preteklih posvetov v Državnem svetu dan predlog, da bi se drugi tir financiral iz t. i. Junckerjevega naložbenega načrta, saj je večji del tovora iz Luke Koper namenjen v Evropsko unijo oz. srednje in vzhodnoevropske države, pa smo bili v zadnjem času v Državnem svetu večkrat opozorjeni, da Slovenija ni sposobna pripraviti velikih projektov, ki bi se financirali iz EFSI, ki ga upravlja Evropska investicijska banka.
24. V povezavi z vladnimi opozorili o povečanju javnega dolga države v primeru javnega financiranja je treba opozoriti, da javno-zasebno partnerstvo ni prava alternativna rešitev, saj bi šlo le za zasebni zaslužek ter velik strošek države za garancije zasebnim investitorjem za poplačilo izpada prihodkov, saj sama investicija v drugi tir ne povrne dovolj vloženih sredstev. Dejansko bi šlo v tem primeru za subvencijo države, ki bi na letni ravni po izračunih avtorjev prej omenjene študije v primerjavi z javnim financiranjem pomenila dvakrat dražjo možnost gradnje drugega tira. Poleg tega bi subvencija povečala javne izdatke in javno zadolževanje, čemur se hoče slovenska Vlada izogniti.
25. Res se javni dolg Slovenije povečuje, še posebej v zadnjih letih, vendar pa stanje še ni tako katastrofalno, da se projekt drugega tira, ki ima multiplikativne učinke na slovensko gospodarstvo, ne bi javno financiral, seveda le, če se gradnja začne izvajati takoj.
26. Finančni viri so danes zelo ugodni, na razpolago so nepovratna sredstva, treba je izkoristiti tudi pozitivne učinke investicij na gospodarstvo. Danes so cene gradbenih del nižje, kot so bile 2008 in 2009, ko so se pripravljali projekti. Izkušnje v Luki Koper so, da so cene gradbenih posegov, ki se izvajajo danes, za 30–40 % nižje, kot so bile ovrednotene 2008 in 2009, ko so se pripravljali projekti.
27. Kot problem pri javno-zasebnih partnerstvih se omenja tudi dolgotrajna pogajanja z zasebnimi investitorji (po analizi javno-zasebnih partnerstev britanskega profesorja Davida Hola v povprečju okoli 34–36 mesecev). Poleg tega v Sloveniji na področju prometne infrastrukture nimamo nobenih izkušenj z javno-zasebnim partnerstvom.
28. Pri modelih javno-zasebnega partnerstva se je treba zavedati občutljivosti zasebnih investitorjev glede politične klime oz. predvidljivosti okolja. V primeru vladnega projektnega podjetja, v katerega bo država vložila 200 milijonov evrov kapitala, je vprašanje, na kakšen način bo država pritegnila zasebne investitorje (tuji partnerji, Slovenske železnice, Luka Koper). Vsi tuji partnerji oz. druge države so ponudile predvsem kredite, ne pa kapitalskih deležev, pri čemer je malo verjetno, da bi neka država vložila kapital v infrastrukturni projekt v drugi državi. Vprašljivo je tudi sodelovanje Luke Koper, ki bi se morala na račun investiranja v drugi tir odpovedati investicijam v lastno infrastrukturo, ki so nujne za njen nadaljnji razvoj, ali Slovenskih železnic, ki so v sektorju država in niti niso finančno sposobne obnavljati svojih voznih sredstev, kaj šele zagotavljati sredstva za vlaganje v drugi tir. Nujni bi bili (tuji) zasebni partnerji, ki jim bo treba ponuditi predvsem visok donos. Morebitna odločitev gradnje drugega tira v okviru javno-zasebnega partnerstva je možna le ob političnem soglasju, sicer bo zasebne

investitorje težko pritegniti. Poleg tega bi morali zaradi soočanja javnega in zasebnega sektorja (proge) razmišljati o modelu eksploatacije proge.

29. Če bi projektno podjetje dobilo koncesijo za uporabo drugega tira, bi na letnem nivoju iz tega naslova dobilo manj kot 1 milijon evrov (uporabnina 0,9 evra, 100 vlakov na dan, 365 dni). Če bi dodaten vir prihodkov dobilo tudi s podeljeno koncesijo za tretji pomol, ki je bila Luki Koper po njihovem mnenju podeljena v okviru obstoječe koncesijske pogodbe, ki velja do 2043, bi morale investirati v izgradnjo kontejnerskega pomola, zagotoviti donosnost in še poplačati drugi tir, kar pa je po mnenju prof. dr. Jožeta P. Damijana z ekonomskega vidika težko izvedljivo. Če bi država projektному podjetju podelila koncesijo kar nad celotno Luko Koper, pa to pomeni njeno privatizacijo. Nobene potrebe ni po spreminjanju sedanjega modela upravljanja pristanišča oz. ustanavljanju pristaniške uprave. Luka Koper lahko sama investira v razvoj pristaniške infrastrukture. Za razvoj pristanišča je ključna ohranitev nevtralnosti pristanišča v odnosu do vseh akterjev (logisti, cestni prevozniki, železniški prevozniki, itd.). Če se v en segment pripelje samo enega operaterja, bodo stranke zapuščale pristanišče, ker bo možnost koriščenja uslug samo enega operaterja.
30. Pozitivni učinki vlaganj v infrastrukturo se kažejo v vzpostavitvi stabilnejšega okolja poslovanja v gradbeništvu s podporo države pri spodbujanju investicijskih projektov, ohranjanju gradbene operative, ki je sposobna izvajati večje infrastrukturne projekte, v novih delovnih mestih in v multiplikativnih učinkih vlaganj z vidika nacionalnega BDP, ki pa se lahko prenesejo v druga okolja, če ne bomo izkoristili priložnosti, ki jih prinaša drugi tir.
31. Država bi morala z vzpostavitvijo stabilnega okolja spodbujati investicijske projekte in preseči sedanjo prakso neusklajenega delovanja resornih ministrstev. Nujno je, da se poveča veljava stroke pri pripravi področne zakonodaje ter postavijo standardi in merila pri naročanju in izvajanju gradbenih del, ki so običajna praksa v svetu. Če se npr. pripravlja prostorska in gradbena zakonodaja brez usklajenosti med sektorji (npr. voda, narava, energetika), bo zakonodaja neusklajena, to pa pomeni veliko oviro pri realizaciji projektov.
32. Za potrebe sodelovanja domačih gradbenih podjetij pri gradnji velikih infrastrukturnih projektov bo nujno prestrukturiranje gradbenih podjetij v smislu notranje reorganizacije ali združevanja uspešnih podjetij ter uveljavljanja poslovne discipline. Z vidika sodelovanja slovenskega gradbeništva pri izvajanju tega projekta je zelo pomemben tudi način oddajanja del v izvajanje. Če bodo gradbena dela razdeljena po sklopih (npr. predori, mostovi, zgornji ustroj železnice, ostala dela), bodo lahko slovenska gradbena podjetja konkurirala pri oddaji ponudb, če pa bodo dela oddana v paketu, pa slovenska gradbena podjetja nimajo možnosti, saj v Sloveniji ni strukture, ki bi lahko za milijardo evrov vreden posel zagotovila 10 % garancijo za dobro izvedbo del, upoštevati pa bi bilo treba tudi dejstvo, da investitorji zadržijo 10 % vrednosti izvedenih del, kar znese 10 % vrednosti celotne investicije, ter zamude pri plačevanju (3 do 4 mesece). To pomeni, da bi moral imeti izvajalec gradbenih del pri tako velikem poslu približno 250 do 300 milijonov evrov lastnega kapitala.
33. Čeprav sodijo geološki podatki med osnovne podlage pri urejanju prostora, zakonodaja s področja prostorskega načrtovanja še vedno ne predpisuje njihove krovne, neposredne in celovite (od začetne do končne faze) vključitve v prostorske načrte.

* * *

Komisija je sprejela dodatne sklepe:

1. Komisija v skladu s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) poziva Vlado, Ministrstvo za infrastrukturo in Ministrstvo za finance, da podajo pojasnila na predstavljena stališča, predloge in pripombe iz razprave na posvetu.
2. Komisija v skladu s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) poziva Slovenske železnice, da poda pojasnila, zakaj je bilo financiranje v razvoj in obnovo

javne železniške infrastrukture na območju zahodne Slovenije zapostavljeno v primerjavi z ostalimi območji Slovenije, in da posreduje regionalni (S, J, V oz. Z Slovenija) pregled obsega investiranja v razvoj in obnovo javne železniške infrastrukture v obdobju desetih let.

3. Pri iskanju dodatnih virov financiranja drugega tira železniške proge Koper–Divača je nujno, da se Slovenija poveže z državami Višegradske skupine in eventuelno z Bavarsko, katerim Luka Koper predstavlja najkrajšo oskrbno pot, in s tem okrepimo svoje zmogljivosti v odnosu do konkurence, ki nas sili k čimprejšnji realizaciji projekta.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen državni svetnik dr. Janvit Golob.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.