

30.8.2016

Stališče uprave in nadzornega sveta družbe Luka Koper, d. d. glede potencialnega uvajanja pristaniške uprave in podelitve dodatnih koncesij v koprskem pristanišču

Nadzorni svet družbe je na današnji seji obravnaval in skupaj z upravo družbe sprejel stališče glede potencialne uvedbe pristaniške uprave in podelitve dodatnih koncesij v koprskem pristanišču.

Upravljanje pristanišča s pristaniško upravo predstavlja model, ki je v evropskih pristaniščih precej prisoten, vendar za koprsko pristanišče neprimeren ob upoštevanju zgodovinskih razlogov njegovega nastanka in razvoja, kakor so natančneje pojasnjeni v nadaljevanju. Poleg tega ima sistem upravljanja pristanišč s pristaniško upravo nekatere druge splošne pomanjkljivosti, s katerimi se srečujejo pristanišča Evropske unije in jih skušajo odpravljati z uvajanjem bolj tržnih principov upravljanja in delovanja pristanišč. Ravno v tem pogledu se je koprsko pristanišče izkazalo za uspešno in učinkovito, kar ne nazadnje potrjujejo poslovni rezultati.

Pristaniška uprava predstavlja organ, ki ga običajno ustanovi država oz. lokalna skupnost. V največ primerih gre za javni organ, ki tudi izvaja financiranje in izgradnjo pristaniške infrastrukture. Predvsem v preteklosti se je izkazalo, da so pristaniške uprave financirale pristaniško infrastrukturo, ki jo trg ni potreboval, zaradi česar omenjena pristaniška infrastruktura ni mogla povrniti vloženih sredstev. Prav tako so se s pristaniškimi upravami pokazale težave pri izvajanju obsežnih administrativnih postopkov pri upravljanju pristanišča, kateri so velikokrat ovirali tržno dejavnost znotraj pristanišča oz. se je morala tržna dejavnost prilagajati administrativnim postopkom ne pa obratno, kar trg težko prenese.

V koprskem pristanišču se je že pred desetletji oz. že v 60' letih vzpostavil model upravljanja pristanišča, ki je preprečeval financiranje pristaniške infrastrukture, ki je trg ni potreboval oz. je omogočal dokaj enostavno upravljanje, ki ni zaviralo gospodarske dejavnosti v pristanišču. Koprsko pristanišče je upravljal subjekt, ki je hkrati bil tudi prisoten na trgu in tudi sam z lastnimi sredstvi financiral pristaniško infrastrukturo. Iz tega razloga si ni mogel privoščiti, da bi gradil nekaj kar trg ni potreboval in tudi sami postopki upravljanja pristanišča, vključno z administracijo znotraj njih, niso zavirali tržne aktivnosti pristanišča. Omenjeno je omogočilo viden razvoj koprskega pristanišča.

Izgradnjo učinkovitega sistema upravljanja koprskega pristanišča je omogočila tudi okoliščina, da se je pristanišče vselej razvijalo kot enovit sistem, kjer so stranke lahko na enem mestu vse dobile. To je omogočala okoliščina, da so imele na celotnem območju koprskega pristanišča opravka vselej z enim subjektom, ki je združeval tako pristojnosti upravljanja pristanišča, kakor tudi izvajanja storitev in pri katerem so lahko naročile zelo širok spekter storitev (za veliko pristanišč je značilno, da združujejo zelo veliko izvajalcev parcialnih pristaniških storitev in se je potrebno za celovito storitev obrniti na več izvajalcev pristaniških storitev). Ta subjekt je bil po eni strani dolžan spoštovati zakonodajo, ki mu je dodeljevala pristojnosti glede upravljanja pristanišča, po drugi strani pa je moral slediti zahtevam in potrebam strank na trgu, zaradi česar si nepotrebnih opravil do strank ni mogel privoščiti. To je bila in je še vedno velika konkurenčna prednost koprskega pristanišča.

S Koncesijsko pogodbo za opravljanje pristaniške dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovornega pristanišča St. 2411-08-800011, z dne 8.9.2008 (v nadaljnjem besedilu: Koncesijska pogodba) je Republika Slovenija kot koncendent postala upravljalec koprskega pristanišča, vendar je Luka Koper, d.d. kot subjekt, ki izvaja pristaniške storitve in ga tudi vodi, še vedno ohranila določeno stopnjo avtonomije, ki omogoča uspešen razvoj koprskega pristanišča.

Problema razvoja pristanišč, ki so bila neučinkovita, se je Evropska unija že veliko časa zavedala, vendar nikoli ni premogla dovolj moči, da bi povzela odločne korake. Premiki so se začeli šele v 90' letih, ko je Evropska komisija sprejela dokument Zelena knjiga o pristaniščih in pristaniški infrastrukturi (v nadaljnjem besedilu: Zelena knjiga). V njej je vzpostavljena problematika evropskih pristanišč, zlasti je izpostavljeno to, da bi pristanišča morala delovati na bolj tržnih osnovah, ne pa biti odvisna od davkoplačevalcev, kar so omogočali vzpostavljeni koncepti pristaniških uprav. V Zeleni knjigi je izrecno poudarjeno, da se glede upravljanja pristanišč ne zahteva ali predpisuje točno določenega modela, kot je npr. pristaniška uprava, temveč se podpira različnost modelov upravljanja pristanišč, kot so se razvili v državah članicah Evropske unije. Omenjeno je mogoče tudi nesporno zaslediti v predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za dostop do trga pristaniških storitev in finančne preglednosti pristanišč, ki je v postopku sprejemanja.

Učinkovitost modela upravljanja koprskega pristanišča priznavajo Luki Koper, d.d. tudi njeni poslovni partnerji in ostali subjekti izven Slovenije. Nekateri so ga tudi analizirali. Italija, ki se je v zgodovini in tudi sedaj srečuje s težavami upravljanja pristanišč, se je odločila za zmanjševanje pristaniških uprav in nepotrebnega administriranja v njih (slednje je največja težava italijanskih pristanišč, kar ne izpostavljajo le gospodarstveniki in strokovna javnost, temveč se je težave pričela zavedati že italijanska vlada), pri čemer je preučila tudi model upravljanja koprskega pristanišča in ga ocenila za izredno učinkovitega.

Samo uvajanje pristaniške uprave ne predstavlja le problem pri upravljanju koprskega pristanišča, temveč tudi problem za Koncesijsko pogodbo. V primeru uvedbe pristaniške uprave bi bilo potrebno temeljito spremeniti koncesijsko pogodbo, kar predstavlja resno nevarnost, da bi pristojni organi Evropske unije ugotovili, da je šlo za nezakonito spremembo koncesijske pogodbe oz. da gre za novo koncesijsko razmerje, za katero bi moral biti na novo začet postopek podelitve koncesije. V nobenem primeru pa ne sme iti za temeljite spremembe koncesijske pogodbe, ki se štejejo že za novo koncesijsko razmerje. Poleg tega pa za spremembo koncesijske pogodbe veljajo ista načela kot za spremembo vsake pogodbe, t.j. obe stranki se morata strinjati. Republika Slovenija lahko sicer tudi z izdajo koncesijskega akta poseže v obstoječe koncesijsko razmerje, vendar v primeru, da koncesionar zaradi tega utрпи škodo, mu jo mora povrniti, kar bi vplivalo na javne finance.

Kot eden izmed bolj izpostavljenih razlogov za spremembo koncesijske pogodbe v Dopisu ministrstva so prihajajoče naložbe Luke Koper, d.d., ki bodo povečevale neamortizirano vrednost, kar naj bi predstavljalo resne probleme za javne finance in novega koncesionarja. Iz javno finančnega vidika je težava obvladljiva oz. so rešitve zanjo opredeljene že v sami točki 13.3. Koncesijske pogodbe (V. odst. omenjene točke). Tam je izrecno navedeno, da če se po prenehanju koncesijskega razmerja podeli nova koncesija za novo koncesijsko obdobje, se sredstva v višini še neamortiziranega dela vrednosti investicijskih vlaganj določijo kot del koncesijske dajatve, ki jo je novi koncesionar dolžan plačati ob podpisu koncesijske pogodbe. V primeru, da je za novega koncesionarja izbrana družba Luka Koper, d.d., je ta oproščena dela koncesijske dajatve, ki se plača ob sklenitvi koncesijske pogodbe, s čimer preneha njena pravica do povračila neamortiziranega dela investicijskih vlaganj. Tudi v razmerju do novega koncesionarja ni večjih težav oz. težave prej nastanejo v primeru, da Luka Koper, d.d. v infrastrukturo koprskega pristanišča ne izvaja vlaganj. V primeru neizvajanja vlaganj bo ob koncu koncesijskega razmerja pristaniška infrastruktura v koprskem pristanišču zastarela in slabo vzdrževana. S tem v zvezi bo novi koncesionar Republiki Sloveniji plačal bistveno manjšo neamortizirano vrednost, kar pa niti ni največja težava. V infrastrukturo koprskega pristanišča bo moral narediti znatna vlaganja, s čimer bo imel močan instrument za izsiljevanje Republike Slovenije za čim nižjo koncesijsko dajatev.

Nenazadnje pa predstavlja neizvajanje investicij v pristaniško infrastrukturo in njeno neprimerno vzdrževanje težavo za javne finance tudi v drugem pogledu. V primeru, da se investicije ne bodo izvajale Luka Koper, d.d. ne bo uspela slediti konkurenci in se promet v koprskem pristanišču ne bo povečeval, s tem bo Republika Slovenija pobrala manj koncesnine in tudi obeti za dividende, ki gredo Republiki Sloveniji kot večinskemu lastniku, ne bodo dobri.

Sama uvedba pristaniške uprave v koprskem pristanišču s tržnega vidika ne pomeni uvajanje večje konkurence. Koprsko pristanišče se srečuje s konkurenco severno jadranskih pristanišč in širše, zaradi česar mora vlagati velike napore v razvoj, da dosega oz. prehitve konkurenco, kar obstoječi način upravljanja pristanišča omogoča, ne nazadnje to poslovni rezultati potrjujejo.

Kot je razumeti iz Dopisa ministrstva, se uvaža pristaniško upravo tudi z namenom, da bi se v koprsko pristanišče pripeljali novi koncesionarji, ki bi gradili pristaniško infrastrukturo, saj država sredstev za njeno izgradnjo nima. Pri tem nastane težava prepletenosti obstoječe pristaniške infrastrukture koprskega pristanišča. Le-to se je že od svojega samega začetka razvijalo kot enovito pristanišče, ki ga je gradil en upravljalca, ki je tudi sam izvajal pristaniške storitve. S tem je nastalo veliko število pristaniških terminalov, ki se med seboj prepletajo in dopolnjujejo. Iz tega razloga je zelo težko v tako enovit prostor vpeljevati novega koncesionarja, ki bi deloval le zase. Iz tega razloga bi bil primoran za svoje delovanje koristiti del infrastrukture Luke Koper, d.d.. Poleg tega, kolikor pride novi koncesionar, je potrebno upoštevati, da bi moral povsem na novo izvesti investicije, kar predstavlja strošek, zaradi česar se postavlja resno vprašanje ali bo zmožgal plačevati še visoke koncesijske dajatve.

Splošno gledano, kar se samih sredstev za razvoj pristanišča tiče, je potrebno izpostaviti, da v zvezi z njimi Luka Koper, d.d. nikoli ni bremenila države, saj jih je vedno kot koncesionar zagotavljala sama, pred njo pa njeni pravni predniki. S tem v vezi je potrebno izpostaviti, da je celotno obstoječo pristaniško infrastrukturo, ki zaseda približno 280 ha, zgradila sama. V tem pogledu ni bila nikoli odvisna od davkoplačevalcev, kar je bila težava številnih drugih evropskih pristanišč. Tudi za bodoče ima Luka Koper, d. d. v svojih strateških načrtih predvideno nadaljnje samostojno vlaganje in financiranje pristaniške infrastrukture. V novih strateških dokumentih načrtuje z lastnimi sredstvi nadaljnjo širitev pristaniške dejavnosti skladno z mejami DPN (končna rešitev po DPN predvideva pristaniško območje v izmeri 404 ha). S tem zasleduje

celovito in enovito vodenje pristanišča skladno z obstoječim modelom upravljanja pristanišča, ki se je vedno zelo dobro odzival in prilagajal potrebam trga.

Uvajanje več koncesionarjev, ki bi v koprskem pristanišču izvajali investicije in to ne glede na njihovo donosnost, ne pomeni tudi bistveno več pristaniškega pretovora oz. prometa od katerega je odvisna koncesnina. Koprsko pristanišče je prostorsko omejeno in lahko omogoča le določen obseg prometa, ki je zelo malo odvisen od števila koncesionarjev. Upoštevati je treba tudi, da deluje Luka Koper, d.d. v razmerju do vseh svojih strank v nevtralni vlogi, kar pomeni, da vse obravnava enako oz. ne favorizira posameznih ladjarjev, logistov, špediterjev itd.. V primeru, da bi se v koprsko pristanišče kot koncesionarje spustilo ladjarje ali predstavnike posameznih logistov je vprašanje ali bodi ti imeli interes po povečevanju pretovora ali bodo izhajali iz svojih lastnih interesov, ki niso nujno v čim večjem pretovoru. Poleg same prostorske omejitve pestijo koprsko pristanišče tudi pomanjkljive zaledne poveze, kjer so mišljene predvsem železniške povezave. Brez slednjih v koprskem pristanišču ne more biti zelo opaznega povečevanja prometa in to ne glede na število koncesionarjev. Po drugi strani vidi Luka Koper, d.d. velike možnosti za rast prometa, kolikor bi ji država omogočila hitrejše povečevanje zmogljivosti, kar je vezano na izdajanje soglasij za izgradnjo pristaniške infrastrukture in izgradnjo zalednih povezav, kjer je mišljen drugi železniški tir. Omenjeno ne bi bilo koristno le za Luko Koper, d.d. temveč tudi za Republiko Slovenijo, ki bi si tako povečala obseg pobrane koncesnine na podlagi povečanega prometa in tudi obseg prejete dividende iz dobička. V vsakem primeru, kolikor bi Republika Slovenija kot večinski lastnik Luke Koper, d.d. uvedla na območje koprskega pristanišča nove koncesionarje, to predstavlja veliko verjetnost, da se bo promet Luke Koper, d.d. in s tem njen dobiček zmanjšal in s tem bo tudi Republika Slovenija deležna manjših dividend.

Na podlagi vsega navedenega je stališče uprave in nadzornega sveta Luka Koper, d.d., da potencialna uvedba pristaniške uprave in podelitev dodatnih koncesij v koprskem pristanišču, prinaša bistveno več težav kot pa rešitev.

Koper, dne 30.8.2016

LUKA KOPER, d.d.

Uprava

Nadzorni svet