



REVIZIJSKO POROČILO
O SMOTRNOSTI POSLOVANJA OBČINE MORAVSKE TOPLICE
PRI OPRAVLJANJU NALOG S PODROČJA TURIZMA
V LETIH OD 2002 DO 2005



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

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

**REVIZIJSKO POROČILO
O SMOTRNOSTI POSLOVANJA OBČINE MORAVSKE TOPLICE
PRI OPRAVLJANJU NALOG S PODROČJA TURIZMA
V LETIH OD 2002 DO 2005**



Številka: 1215-29/2006-19

Ljubljana, 8. junija 2007



Računsko sodišče je opravilo revizije smotrnosti poslovanja šestih občin pri opravljanju nalog s področja turizma v letih 2002, 2003, 2004 in 2005 (v nadaljevanju: v letih od 2002 do 2005) med njimi tudi v Občini Moravske Toplice. Za izvedbo revizij se je odločilo predvsem zaradi pomembnega obsega prihodkov od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo (v nadaljevanju: koncesijska dajatev) in od turistične takse v proračunih občin. V letu 2005 je imelo šest revidiranih občin skupaj 3.079.742 tisoč tolarjev (12.851.536 evrov) prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse oziroma 45 odstotkov teh prihodkov v vseh občinah v Republiki Sloveniji. Za izvedbo revizij se je računsko sodišče odločilo tudi zaradi ocenjenega tveganja, da se prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve v občinah niso namensko porabljali.

Računsko sodišče je revizije izvedlo z namenom

- prispevati k zagotovitvi pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja turizma in uspešnosti razvoja turizma v občinah,
- opozoriti na problematiko zakonodaje ter podati morebitne predloge za njeno spremembo,
- zagotoviti prenos izkušenj med občinami.

Z revizijami je računsko sodišče presojalo, ali so

- občine zagotovile pogoje za razvoj turizma (kadri, ustrezna organiziranost turizma v občini, sredstva za financiranje turizma);
- bile občine uspešne pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem (ureditev razdelitve koncesijske dajatve v zaokroženem turističnem območju na podlagi opredeljenih meril, izvajanje nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc, povezovanje z drugimi subjekti na področju turizma in pridobivanje dodatnih sredstev za turizem iz drugih virov, namenska poraba sredstev za turizem, transparenten sistem financiranja nosilcev turizma v občini);
- bile občine uspešne pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev (ustrezno dolgoročno in letno načrtovanje razvoja turizma, ustrezno poročanje o uresničevanju zastavljenih ciljev).

Cilj revizij je bil izrek mnenja o uspešnosti poslovanja občin pri opravljanju nalog s področja turizma.

Občina Moravske Toplice je v letih od 2002 do 2005 razpolagala z namenskimi prihodki za turizem v skupnem znesku 231.776 tisoč tolarjev (967.184 evrov) oziroma 5,7 odstotka vseh prihodkov iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna Občine Moravske Toplice za leta od 2002 do 2005, ki bi lahko bili dobra podlaga za uspešen razvoj turizma.

Glede zagotavljanja pogojev za razvoj turizma je računsko sodišče ugotovilo, da jih je Občina Moravske Toplice v celoti zagotovila.

Glede ocenjevanja uspešnosti občine pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem je računsko sodišče ugotovilo, da ravnanje Občine Moravske Toplice v nekaj primerih ni bilo ustrezno, ker

- odhodkov, povezanih z namenski prihodi od koncesijske dajatve, ni izkazala na posebnih proračunskih postavkah (odhodki niso bili določljivi);
- je turističnim društvom in turistični zvezi v letih od 2002 do 2005 dodelila transfere, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev sredstev.

Glede uspešnosti občine pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev je računsko sodišče ugotovilo, da ravnanje Občine Moravske Toplice ni bilo ustrezno, ker

- v dolgoročni strategiji razvoja turizma opredeljeni strateški cilji niso natančno določeni, merljivi in časovno opredeljeni ter ne izražajo razvojnih usmeritev občine. Občina nima letnih izvedbenih ciljev za leta od 2002 do 2005. Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih ciljev in odsotnosti letnih izvedbenih ciljev tudi ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti;
- za leta od 2002 do 2005 občina ni pripravila poročil o doseženih ciljih in rezultatih na področju turizma.

Na podlagi navedenih ugotovitev računsko sodišče meni, da je bila Občina Moravske Toplice *pri opravljanju nalog s področja turizma v letih od 2002 do 2005 delno uspešna*.

Občina Moravske Toplice je razkrite nesmotnosti odpravila oziroma sprejela ustrezne popravljalne ukrepe že med revizijskim postopkom, zato *odzivno poročilo ni potrebno*.

Občini Moravske Toplice je računsko sodišče priporočilo, naj

- prouči, katera znanja in veščine potrebujejo zaposleni, ki se ukvarjajo s turizmom, in zagotovi, da se bodo strokovno izpopolnjevali;
- razmisli o možnosti poenostavitve dostave mesečnih poročil o številu prenočitev in znesku pobrane turistične takse občini s pomočjo elektronskih medijev (npr. preko elektronske pošte ali z neposrednim vnosom na spletni strani občine);
- v pogodbah o sofinanciranju dejavnosti Turistično-informativnega centra Moravske Toplice za prihodnja leta podrobno opredeli namene porabe in višino dodeljenih sredstev za posamezni namen, kar bo občini omogočilo izvajanje nadzora namenskosti dodeljenih sredstev;
- v proračunih opredeli letne izvedbene cilje, ki bodo natančno določeni, merljivi in vrednostno opredeljeni ter povezani z natančno določenimi, merljivimi in časovno opredeljenimi dolgoročnimi razvojnimi cilji, kar bo občini omogočilo lažje poročanje o njihovem uresničevanju.

V revizijskih poročilih o smotnosti poslovanja šestih občin na področju turizma računsko sodišče opozarja na nejasnost zakonodaje s področja javnih financ glede opredelitve namenskosti prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve, zato bo pristojnemu ministrstvu predlagalo dopolnitve 43. člena Zakona o javnih financah tako, da bo iz njega jasno razvidno, da so namenski prihodi tudi vsi tisti prihodi, ki so kot taki opredeljeni v področni zakonodaji. Opozarja tudi na pomanjkljivo normativno

ureditev načina razdelitve koncesijske dajatve med lokalne skupnosti v okviru zaokroženega turističnega območja. Pristojnemu ministrstvu bo zato predlagalo, da se merila za razdelitev koncesijske dajatve med lokalne skupnosti v okviru zaokroženega turističnega območja določijo s predpisom. Opozarja tudi na težave občin pri pridobivanju podatkov o zavezancih za pobiranje in nakazovanje turistične takse na poseben račun občine, če jim zavezanci ne pošiljajo mesečnih poročil o številu prenočitev in znesku pobrane turistične takse. Računsko sodišče bo zato pristojnemu ministrstvu predlagalo, da v okviru svojih pristojnosti zagotovi sodelovanje upravnih enot in občin glede vodenja evidenc o zavezancih za pobiranje in nakazovanje turistične takse.

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	9
1.1 PREDSTAVITEV PODROČJA	9
1.1.1 Pomen turizma za Slovenijo	9
1.1.2 Organiziranost, naloge in viri financiranja turizma na lokalni ravni.....	10
1.2 NAMEN IN CILJI REVIZIJE	12
1.3 METODE DELO.....	12
1.4 PREDSTAVITEV OBČINE	12
1.4.1 Splošni podatki o občini	12
1.4.2 Podatki s področja turizma v občini	15
1.5 PRIMERNA PORABA, LASTNI PRIHODKI TER FINANČNA IZRAVNAVA	19
2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA RAZVOJ TURIZMA	21
2.1 KADRI.....	21
2.2 ORGANIZIRANOST TURIZMA V OBČINI.....	22
2.3 SREDSTVA ZA FINANCIRANJE TURIZMA.....	24
2.3.1 Ureditev koncesijske dajatve	24
2.3.2 Akt o turistični taksi	25
2.3.3 Namenskost prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse.....	27
3. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI PRIDOBIVANJU IN PORABI SREDSTEV ZA TURIZEM	28
3.1 MERILA ZA RAZDELITEV KONCESIJSKE DAJATVE	28
3.2 NADZOR NAD POBIRANJEM IN ODVAJANJEM TURISTIČNE TAKSE	29
3.3 POVEZOVANJE Z DRUGIMI SUBJEKTI S PODROČJA TURIZMA IN PRIDOBIVANJE DODATNIH SREDSTEV	31
3.4 NAMENSKA PORABA SREDSTEV ZA TURIZEM.....	32
3.5 FINANCIRANJE NOSILCEV TURIZMA V OBČINI	34
3.5.1 Financiranje programov TIC Moravske Toplice	34
3.5.2 Financiranje programov turističnih društev	35
3.5.3 Financiranje programov PTZ	36

4. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI NAČRTOVANJU TURIZMA IN PRI POROČANJU O URESNIČEVANJU CILJEV	37
4.1 NAČRTOVANJE RAZVOJA TURIZMA	37
4.1.1 Dolgoročna strategija razvoja turizma.....	37
4.1.2 Letni izvedbeni načrti za področje turizma	38
4.2 POROČANJE O URESNIČEVANJU CILJEV	39
5. MNENJE	40
6. ODZIVNO POROČILO	42
7. PRIPOROČILA	43
8. PRILOGA	44
USMERITVE RAZVOJA TURIZMA	44

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

Revizijo smotrnosti poslovanja Občine Moravske Toplice, Kranjčeva ulica 3, Moravske Toplice (v nadaljevanju: občina) pri opravljanju nalog s področja turizma v letih v letih 2002, 2003, 2004 in 2005 (v nadaljevanju: v letih od 2002 do 2005) smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2006. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 17. 2. 2006.

1.1 Predstavitev področja

Revizija zajema zagotavljanje pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja turizma ter uspešnost razvoja turizma v občini v povezavi s prihodki od turistične takse ter od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo (v nadaljevanju: koncesijska dajatev). Po podatkih Ministrstva za finance (v nadaljevanju: MF) predstavljajo prihodki od turistične takse ter od koncesijske dajatve 2 odstotka vseh prihodkov iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občin v Republiki Sloveniji v letu 2005.

1.1.1 Pomen turizma za Slovenijo

Turizem je največja svetovna gospodarska panoga in temeljni kazalec družbenega razvoja posamezne države. Kot takega lahko opredelimo tudi slovenski turizem, ki zagotavlja 9 odstotkov bruto družbenega proizvoda, zaposluje približno 52.000 ljudi, predstavlja 20 odstotkov slovenskega izvoza blaga in storitev in prav toliko deviznega priliva v tekoči del plačilne bilance. Ima enega največjih panožnih multiplikatorjev proizvodnje (1,8), saj povezuje številne gospodarske dejavnosti, pospešuje regionalni razvoj in povečuje ekonomsko vrednost naravne in kulturne dediščine³. Ker je narava turizma široka, hkrati pa sestavljena iz številnih različnih, pa vendarle med seboj povezanih sektorjev, je nemogoče natančno definirati turizem. Svetovna turistična organizacija ga je definirala kot aktivnosti, ki so povezane s potovanjem in bivanjem oseb izven običajnega življenjskega okolja za ne več kot eno leto zaradi zabave, poslov in drugih namenov⁴.

Uspešen razvoj turizma je odvisen od dobre organiziranosti ter medsebojnega sodelovanja in povezovanja turističnih ponudnikov, subjektov javnega sektorja ter civilne družbe po načelu javno-zasebnega

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Št. 1215-29/2006-2.

³ Povzeto po Strategiji slovenskega turizma 2002–2006 (v nadaljevanju: nacionalna strategija), ki jo je sprejela Vlada Republike Slovenije julija 2002, str. 7.

⁴ Planina J., Mihalič T. (2002): Ekonomika turizma. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, str. 30.

partnerstva na vseh nivojih, od lokalnega do nacionalnega. V Republiki Sloveniji je turizem povezan v vertikalni smeri, in sicer:

- Vlada Republike Slovenije in ustrezna ministrstva – upravne enote, lokalne oblasti;
- Slovenska turistična organizacija – lokalne turistične organizacije oziroma turistična območja;
- Gospodarska zbornica Slovenije in Obrtna zbornica Slovenije – turistična podjetja in obrtniki in
- Turistična zveza Slovenije – turistična društva⁵.

1.1.2 Organiziranost, naloge in viri financiranja turizma na lokalni ravni

Po določilih 21. člena Zakona o lokalni samoupravi⁶ (v nadaljevanju: ZLS) občine samostojno opravljajo lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge). Za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim omogočajo pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravljajo tudi naloge s področja gostinstva in turizma.

Organiziranost in temeljne usmeritve turizma v občinah določajo Zakon o pospeševanju turizma⁷ (v nadaljevanju: ZPT), Zakon o spodbujanju razvoja turizma⁸ (v nadaljevanju: ZSRT) in nacionalna strategija.

Po določilih 3. člena ZPT (veljavnost do 29. 1. 2004) dejavnost pospeševanja turizma na lokalni ravni opravlja lokalna turistična organizacija (v nadaljevanju: LTO). LTO ustanovi občina oziroma več občin na zaokroženem območju. Člani LTO so pravne osebe in podjetniki posamezniki, katerih dejavnost je neposredno povezana s turizmom in sobodajalci ter tisti kmeti, ki opravljajo gostinsko dejavnost. Za navedene osebe je članstvo v LTO obvezno, člani LTO pa so lahko tudi turistična in druga društva. Člani LTO (razen turističnih in drugih društev) plačujejo članarino⁹. Občina z ustanovitvenim aktom določi način upravljanja LTO in njeno dejavnost, ki obsega najmanj:

- oblikovanje celovite turistične ponudbe območja,
- informiranje obiskovalcev v okviru turistično informacijskega centra (v nadaljevanju: TIC),
- promocijo turistične ponudbe,
- sooblikovanje turistične ponudbe Slovenije in njene promocije,
- vključevanje aktivnosti turističnih društev s statusom društva, ki deluje v javnem interesu,
- spodbujanje razvoja in urejanje objektov turistične infrastrukture na območju.

TIC opravlja naslednje aktivnosti (4. člen ZPT):

- sprejemanje obiskovalcev,
- nudenje brezplačnih informacij obiskovalcem,
- ugotavljanje mnenj obiskovalcev o kakovosti turistične ponudbe ter
- sprejemanje in posredovanje pritožb obiskovalcev v zvezi s turistično ponudbo pristojnim organom.

⁵ Povzeto po Razvojnem načrtu in usmeritvah slovenskega turizma 2007–2011 (v nadaljevanju: Usmeritve turizma 2007–2011), ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije julija 2006, str. 120.

⁶ Uradni list RS, št. 100/05-UPB1.

⁷ Uradni list RS, št. 57/98, 21/02, 94/02.

⁸ Uradni list RS, št. 2/04.

⁹ Določbe ZPT v zvezi z obveznim članstvom in članarino so bile razveljavljene z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-93/00 z dne 24. 10. 2002.

Za naloge, ki jih izvaja LTO, ima občina naslednje vire financiranja (10. člen ZPT):

- sredstva članarine, turistične takse in proračunska sredstva občine,
- prostovoljni finančni prispevki ustanoviteljev LTO,
- lastni prihodki LTO,
- sredstva nacionalne turistične organizacije za pospeševanje razvoja turizma,
- koncesijska dajatev, ki je namenjena lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju in se uporablja za ureditev prebivalcem, obiskovalcem in turistom prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo,
- darila.

Po določilih 19. člena ZSRT (veljavnost od 30. 1. 2004) je načrtovanje, organiziranje in izvajanje politike spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja¹⁰ v pristojnosti občin. ZSRT ne konkretizira posameznih nalog, določa pa, da morajo občine pri izvajanju nalog upoštevati usmeritve nacionalne strategije. Občinam je dana možnost, da opravljanje nalog prenesejo na pravne osebe, ki so pridobile status za delovanje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma.

Po nacionalni strategiji je osnovna vloga občin pri pospeševanju turizma zagotavljanje ugodnih pogojev za razvoj turizma, zagotavljanje javnega interesa pri razvoju lokalne turistične ponudbe glede na načela trajnostnega razvoja in uresničevanje strateške in letne razvojne turistične politike države na lokalni ravni. Oblikovanje turistične politike na lokalni ravni zajema naslednje dejavnosti:

- razvoj in urejanje komunalne in osnovne turistične infrastrukture (poti, označbe, dvorane, parki, urejeno okolje ipd.),
- prostorsko načrtovanje in z njim povezan razvoj instrumentov za privabljanje turističnega podjetništva in razvojnega kapitala na področju turizma,
- sofinanciranje pomembnih investicijskih projektov na področju turističnega razvoja,
- zagotavljanje celovite turistične promocije na ravni občine in ustvarjanje splošne podobe lokalnega območja,
- oblikovanje strateških usmeritev na področju turizma glede na vlogo in pomen turističnega razvoja na občinski ravni (občinska strategija razvoja turizma),
- oblikovanje in usklajevanje skupnih strateških usmeritev in letnih turističnih politik na regionalni ravni,
- spodbujanje in zagotavljanje pogojev za delovanje civilne družbe na lokalnem nivoju.

V nacionalni strategiji je predstavljena nova organiziranost turizma na lokalni ravni in sicer koncept javno-zasebnega partnerstva in koncept destinacijskega menedžmenta¹¹, ki temelji na svobodnem interesnem združevanju zasebnih turističnih subjektov, javnega sektorja in civilne družbe. Takšen koncept

¹⁰ Po 4. členu ZSRT je turistično območje geografsko zaokroženo območje ene ali več občin, ki ponuja določen splet turističnih storitev oziroma integralni turistični proizvod (od storitev prenočevanja, prehrane, zabave, rekreacije do drugih storitev za prosti čas in drugih storitev), zaradi katerega ga turist izbere za svoj potovalni cilj.

¹¹ Destinacijski menedžment je organizacija in upravljanje vseh procesov notranjega in zunanjega okolja posamezne destinacije. Njegova bistvena vloga je na eni strani skrb za naravno in družbeno okolje, na drugi strani pa skrb za smiselne investicije v infrastrukturo in trženje destinacijske blagovne znamke (Usmeritve turizma 2007–2011, Seznam ter opis kratic in pojmov, str. 81).

organiziranosti omogoča razvoj skupnega, javno-zasebnega upravljanja turistične destinacije, pri čemer vsi poslovni subjekti ohranjajo svojo avtonomijo in poslovno odgovornost.

Sredstva za načrtovanje, organiziranje in izvajanje politike spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja se zagotavljajo v proračunih občin, iz namenskih virov financiranja spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnih območij (koncesijska dajatev in turistična taksa) in iz drugih virov.

1.2 Namen in cilji revizije

Računsko sodišče je izvedlo revizijo poslovanja občine¹² pri opravljanju nalog s področja turizma v letih od 2002 do 2005 z namenom

- prispevati k zagotovitvi pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja turizma in uspešnosti razvoja turizma v občini,
- opozoriti na problematiko zakonodaje ter podati morebitne predloge za njeno spremembo,
- zagotoviti prenos izkušenj med občinami.

Cilj revizije je izrek mnenja, ali je bilo poslovanje občine pri opravljanju nalog s področja turizma uspešno.

1.3 Metode dela

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- pregledovanje ter analiziranje predpisov in drugih dokumentov s področja turizma,
- intervjuje s predstavniki občine,
- preverjanje postopkov (so)financiranja izvajalcev spodbujanja razvoja turizma in v ta namen uporabljenih meril in pogojev,
- analiziranje podatkov iz razvidov in drugih podatkovnih zbirk.

1.4 Predstavitev občine

1.4.1 Splošni podatki o občini

Občina Moravske Toplice je bila ustanovljena v letu 1994. Meri 144,5 kvadratnega kilometra¹³. Glede na število prebivalcev (od 5.001 do 10.000) je uvrščena v peto skupino občin¹⁴. Je ustanoviteljica 14 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava in imajo skupno 28 naselij.

Odgovorna oseba v letih od 2002 do 2005 in med revizijo je bil Franc Cipot, župan občine.

¹² Poleg Občine Moravske Toplice še v petih drugih občinah.

¹³ Statistični letopis Republike Slovenije za leto 2005.

¹⁴ 100.b člen ZLS.

V tabeli 1 so predstavljeni nekateri splošni podatki o občini za leta od 2002 do 2005. Na sliki 1 pa je predstavljena geografska lega občine v Republiki Sloveniji.

Tabela 1: Splošni podatki o občini za leta od 2002 do 2005

	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Prihodki iz bilance prihodkov in odhodkov (v tisoč tolarjih)	800.720	948.374	1.167.205	1.143.929
Število prebivalcev	6.272	6.223	6.230	6.346
Gostota poselitve ¹⁵	43	43	43	44
Gostota poslovnih subjektov ¹⁶	53	53	54	55
Povprečna mesečna bruto plača (v tolarjih)	190.459	206.410	226.514	235.974
Delež delovno aktivnega prebivalstva (v odstotkih)	26,3	24,6	24,0	23,0
Stopnja registrirane brezposelnosti (v odstotkih)	16,5	16,7	16,3	16,6

Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 1. in 12. 6. 2006, Agencija za javnopravne evidence in storitve: http://www.ajpes.si/docDir/Statisticno_raziskovanje/PRS, Državni portal Republike Slovenije: <http://e-uprava.gov.si/ispo> z dne 12. 6. 2006, bilance prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračunov občine za leta od 2002 do 2005.

¹⁵ Število prebivalcev v posameznem letu / 144,5 kvadratnega kilometra.

¹⁶ Število poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev.

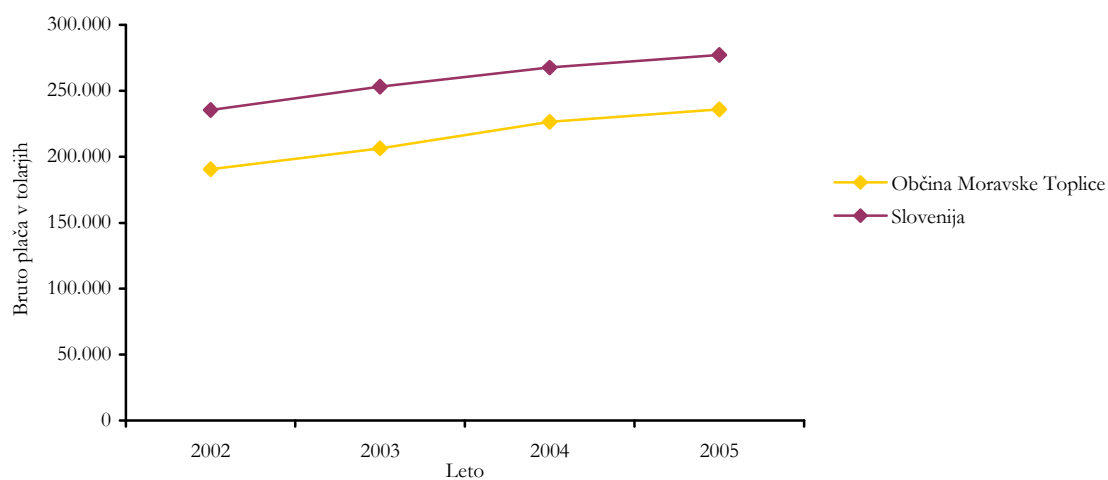
Slika 1: Geografska lega občine v Republiki Sloveniji



Zaradi boljše predstavitve so podatki o povprečni mesečni bruto plači ter o stopnji registrirane brezposelnosti v občini v letih od 2002 do 2005 v primerjavi z istovrstnimi podatki v Republiki Sloveniji predstavljeni tudi na slikah 2 in 3.

Slika 2: Povprečna mesečna bruto plača

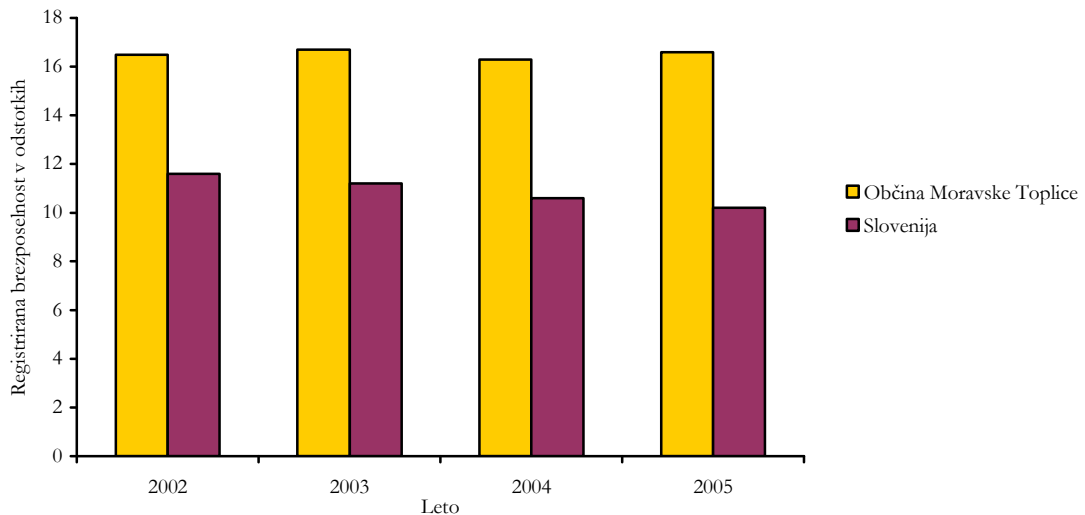
v tolarjih



Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 12. 6. 2006.

V letih od 2002 do 2005 so bile povprečne mesečne bruto plače v občini pod povprečnimi mesečnimi bruto plačami v Republiki Sloveniji (za 19,1 odstotka v letu 2002, za 18,5 odstotka v letu 2003, za 15,3 odstotka v letu 2004 ter za 14,9 odstotka v letu 2005).

Slika 3: Stopnja registrirane brezposelnosti



Vir: Državni portal Republike Slovenije: <http://e-uprava.gov.si/ispo> z dne 12. 6. 2006.

V letih od 2002 do 2005 je bila stopnja registrirane brezposelnosti v občini višja od stopnje registrirane brezposelnosti v Republiki Sloveniji (za 42,2 odstotka v letu 2002, za 49,1 odstotka v letu 2003, za 53,8 odstotka v letu 2004 ter za 62,7 odstotka v letu 2005). Razlika se povečuje, saj je stopnja registrirane brezposelnosti v občini v celotnem obdobju ostala skoraj nespremenjena, medtem ko je v Republiki Sloveniji v celotnem obdobju upadala.

1.4.2 Podatki s področja turizma v občini

V tabeli 2 so predstavljeni podatki s področja turizma v občini za leta od 2002 do 2005.

Tabela 2: Podatki s področja turizma v občini za leta od 2002 do 2005

	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Prihodki od koncesijske dajatve (v tisoč tolarjih)	2.815	2.920	2.548	2.512
Prihodki od turistične takse (v tisoč tolarjih)	45.314	50.865	53.426	71.376
Delež koncesijske dajatve in turistične takse v vseh prihodkih proračuna ¹⁷ (v odstotkih)	6,0	5,7	4,8	6,5
Nastanitvene zmogljivosti (število ležišč)	2.198	2.369	2.353	2.182
Prihodi turistov – skupaj	84.914	86.276	90.052	84.490
• domači turisti	39.754	38.492	38.896	38.565
• tuji turisti	45.160	47.784	51.156	45.925
Število prenočitev – skupaj	376.539	381.043	388.938	370.881
• domači turisti	172.785	169.450	169.004	171.903
• tuji turisti	203.754	211.593	219.934	198.978
Povprečna doba bivanja (v nočeh) – skupaj	4,4	4,4	4,3	4,4
• domači turisti	4,3	4,4	4,3	4,5
• tuji turisti	4,5	4,4	4,3	4,3
Povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti (v odstotkih)	46,9	44,1	45,3	46,6
Število igralnih miz in igralnih avtomatov v igralnicah	57	57	57	57
Število igralnih avtomatov v igralnih salonih	0	0	0	0

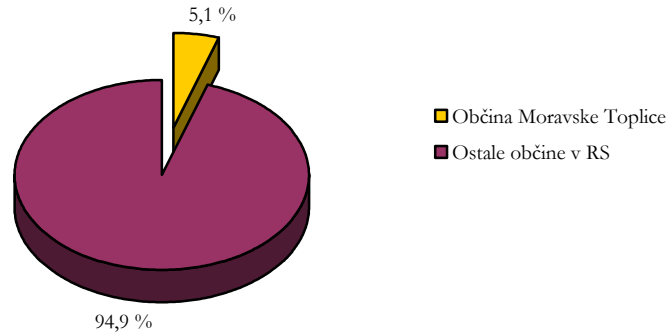
Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 16. 5. in 1. 6. 2006, Urad Republike Slovenije za nadzor prirejanja iger na srečo, maj 2006, bilance prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračunov občine za leta od 2002 do 2005.

Na sliki 4 je predstavljena primerjava prihodkov od turistične takse v občini z istovrstnimi prihodki v vseh občinah v Republiki Sloveniji v letu 2005.

¹⁷ Bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna.

Slika 4: Prihodki od turistične takse v letu 2005

v odstotkih



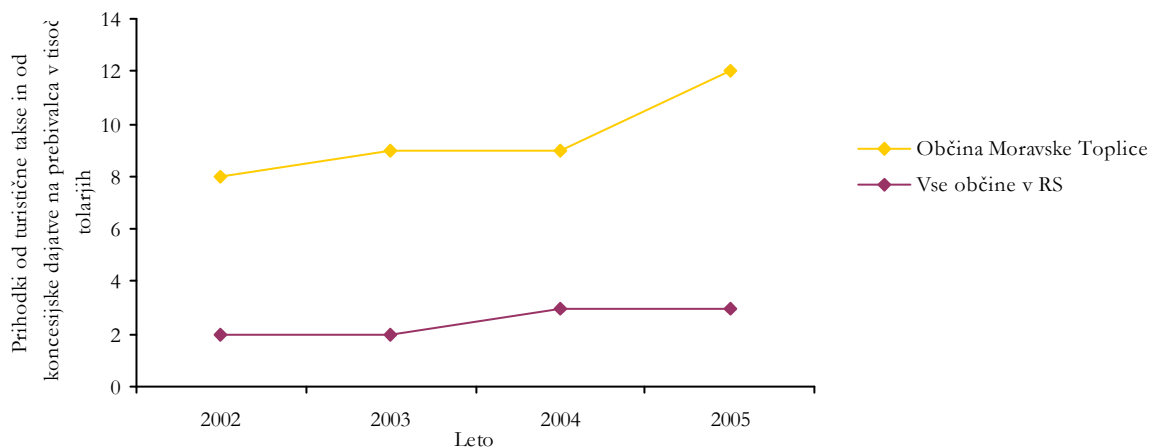
Vir: Bilanca prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005, MF, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2005.

V letu 2005 je imela občina 71.376 tisoč tolarjev prihodkov od turistične takse, kar je 6,2 odstotka vseh prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine oziroma 5,1 odstotka prihodkov od turistične takse v vseh občinah v Republiki Sloveniji¹⁸.

Na sliki 5 so prikazani prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve na prebivalca v občini z istovrstnimi podatki v vseh občinah v Republiki Sloveniji v letu 2005.

Slika 5: Prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve na prebivalca

v tisoč tolarjih



Vir: Bilance prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračunov občine za leta od 2002 do 2005, MF, Poročila o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leta od 2002 do 2005, Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005.

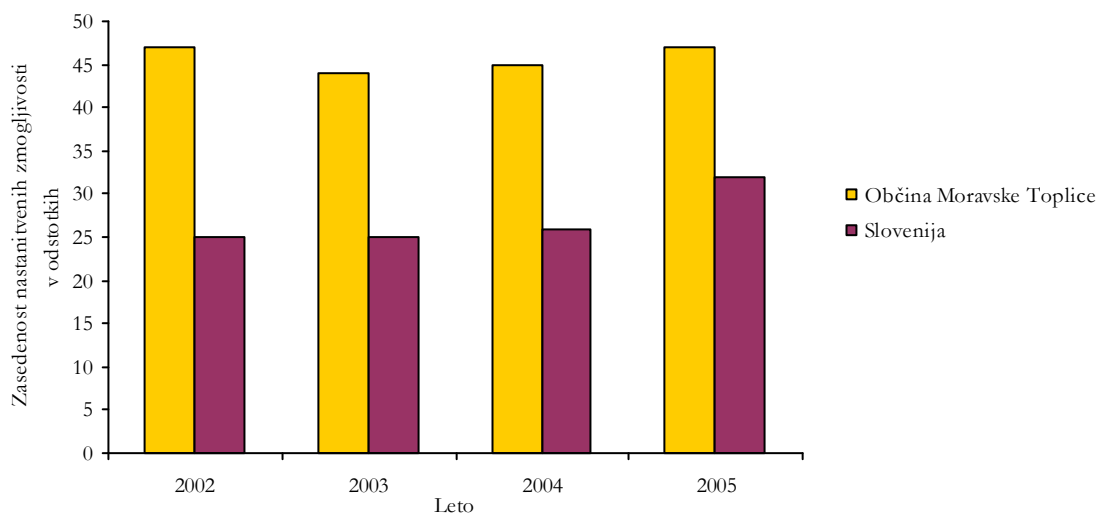
¹⁸ Po podatkih MF skupaj v znesku 1.412.690 tisoč tolarjev.

V letih od 2002 do 2005 so skupni prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve na prebivalca v občini presegali istovrstne prihodke na prebivalca v vseh občinah v Republiki Sloveniji. Kljub enakemu relativnemu razmerju (v letu 2002 in v letu 2005 so bili prihodki v občini 4-krat višji kot v vseh občinah v Republiki Sloveniji) pa se je absolutna razlika v proučevanem obdobju stalno povečevala (z 8 tisoč tolarjev v letu 2002 na 12 tisoč tolarjev v letu 2005).

Na sliki 6 je prikazana povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti v občini in v Republiki Sloveniji za leta od 2002 do 2005.

Slika 6: Povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti

v odstotkih

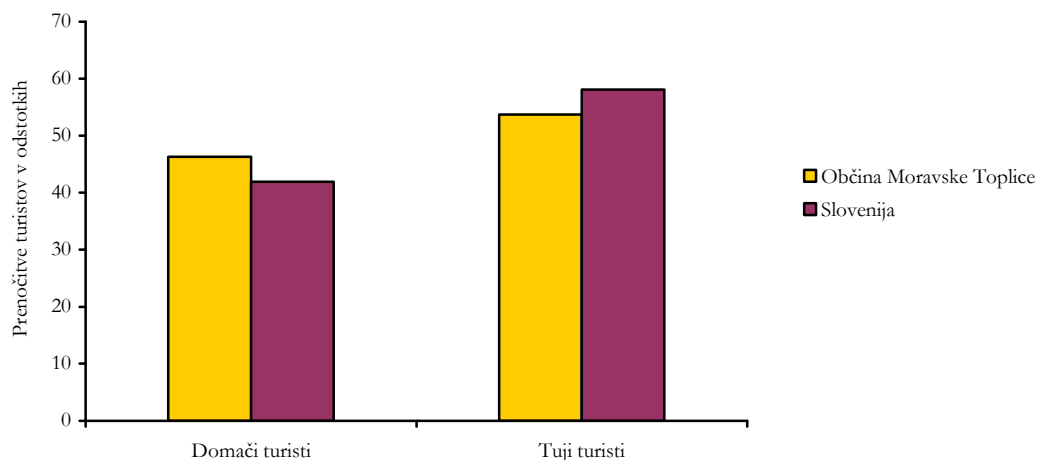


Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 1. 6. 2006.

V letih od 2002 do 2005 je bila povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti v občini pomembno višja od povprečne letne zasedenosti nastanitvenih zmogljivosti v Republiki Sloveniji (za 86,8 odstotka v letu 2002, za 72,9 odstotka v letu 2003, za 71,6 odstotka v letu 2004 in za 45,2 odstotka v letu 2005).

Na sliki 7 je prikazana primerjava deleža prenočitev domačih in tujih turistov v občini in v Republiki Sloveniji v letu 2005.

Slika 7: Prenočitve domačih in tujih turistov v občini in v Republiki Sloveniji v letu 2005



Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 16. 5. 2006.

V letu 2005 je v občini prenočevalo 54 odstotkov tujih in 46 odstotkov domačih turistov. Na ravni države je prenočevalo 58 odstotkov tujih in 42 odstotkov domačih turistov.

1.5 Primerna poraba, lastni prihodki ter finančna izravnava

Na podlagi 20. člena Zakona o financiranju občin¹⁹ (v nadaljevanju: ZFO) se sredstva, s katerimi občina lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog, štejejo za primeren obseg sredstev za financiranje lokalnih zadev javnega pomena (v nadaljevanju: primerna poraba). Primerno porabo na prebivalca določi Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) ob sprejemu državnega proračuna za posamezno proračunsko leto²⁰. Znesek primerne porabe za posamezno občino se izračuna na način, ki je določen v 20.a členu ZFO. Kadar občina z lastnimi prihodki, ki se všttevajo v izračun primerne porabe (v nadaljevanju: lastni prihodki), ne dosega izračunanega zneska primerne porabe, se ji sredstva zagotovijo iz državnega proračuna v obliki finančne izravnave. V 25. členu ZFO so določeni prihodki, ki se ne všttevajo v izračun primerne porabe. Med navedenimi prihodki ni niti turistične takse niti koncesijske dajatve. V 74. členu Zakona o igrah na srečo²¹ (v nadaljevanju: ZIS) ter v 20. členu ZSRT pa je določeno, da se prihodki od turistične takse ter od koncesijske dajatve ne upoštevajo pri izračunu lastnih prihodkov občin iz prvega odstavka 25. člena ZFO.

Primerna poraba, lastni prihodki ter finančna izravnava so prikazani v tabeli 3.

¹⁹ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05.

²⁰ Za leto 2002 je bil znesek primerne porabe na prebivalca določen v znesku 79.340 tolarjev, za leto 2003 v znesku 85.948 tolarjev, za leto 2004 v znesku 90.159 tolarjev in za leto 2005 v znesku 99.175 tolarjev.

²¹ Uradni list RS, št. 27/95, 85/01, 101/03.

Tabela 3: Primerna poraba, lastni prihodki ter finančna izravnava za leta od 2002 do 2005

v tisoč tolarjih

	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Primerna poraba	570.049	618.035	649.909	712.130
Lastni prihodki	250.954	276.822	274.329	276.677
Finančna izravnava	319.095	341.213	375.580	435.453

Vir: Vlada Republike Slovenije, Izračun dopoljenih zneskov finančne izravnave občin za leta 2002, 2003 in 2004, Ponovni izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2005.

Iz podatkov, navedenih v tabeli 3, izhaja, da je občina v letih od 2002 do 2005 pridobivala sredstva finančne izravnave²².

Računsko sodišče ugotavlja, da lastni prihodki občine ne dosegajo izračunane primerne porabe, iz česar izhaja, da bi občina morala imeti interes za čim večjo realizacijo prihodkov, ki se ne všttevajo v izračun primerne porabe.

²² V letu 2002 in v letu 2003 je sredstva finančne izravnave pridobivalo 165 občin, 169 v letu 2004 in 173 v letu 2005.

2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA RAZVOJ TURIZMA

Občina bi zagotovila pogoje za razvoj turizma v občini, če bi:

- zagotovila kadre, ki se v občinski upravi ukvarjajo s turizmom,
- vzpostavila ustrezen sistem organiziranja turizma v občini ter
- zagotovila sredstva za financiranje turizma.

2.1 Kadri

Občina je izpolnila pogoj zagotovitve kadrov, ki se v občinski upravi ukvarjajo s turizmom, ko je vzpostavila sistem, kjer se s turizmom ukvarja po smeri in zahtevani stopnji izobrazbe raznovrstna struktura javnih uslužbencev. Računsko sodišče meni, da je višja stopnja izobrazbe lahko večje zagotovilo za strokovno in s tem uspešno delo.

Po stanju na dan 31. 12. 2005 je bilo v občinski upravi zaposlenih 11 javnih uslužbencev, to je 1,7 javnega uslužbenca na 1000 prebivalcev v občini. Področje turizma je v enoviti občinski upravi uvrščeno v opis nalog delovnega mesta svetovalec za kmetijstvo – svetovalec II. Na delovno mesto je razporejen javni uslužbenec s sedmo stopnjo izobrazbe. S turizmom se ukvarjajo tudi drugi javni uslužbenci: tajnik občinske uprave, ki pripravlja občinske odloke in druge akte s področja turizma, višji svetovalec župana za okolje – višji svetovalec II, ki pripravlja prostorsko dokumentacijo s področja turizma, občinski inšpektor – inšpektor III, ki opravlja inšpekcijski nadzor pri zavezancih za pobiranje in odvajanje turistične takse, in finančnik V, ki opravlja knjigovodska dela, povezana z evidentiranjem turistične takse.

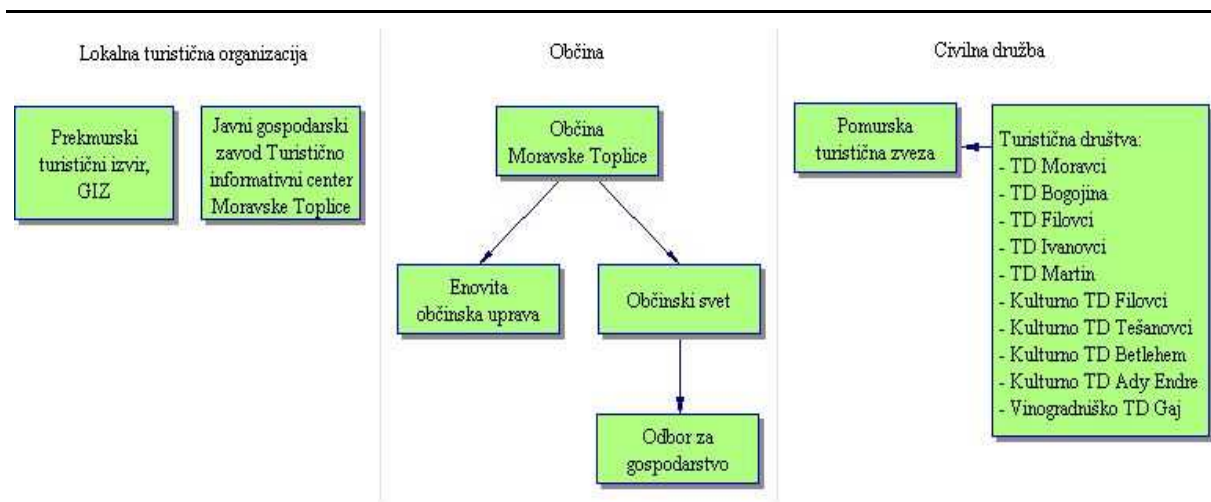
V občini se s turizmom ukvarja več javnih uslužbencev z različnimi stopnjami in smermi izobrazbe. Računsko sodišče ocenjuje, da je občina izpolnila pogoj zagotovitve kadra za razvoj turizma v občini. Ocenjuje tudi, da je koordinacija aktivnosti na področju turizma med javnimi uslužbenci dobra.

2.2 Organiziranost turizma v občini

Občina bi izpolnila pogoj organiziranosti turizma v občini, če bi:

- sama ali z drugimi občinami v zaokroženem turističnem območju ustanovila LTO (glede na določila ZPI),
- zagotovila razvoj turizma po načelu partnerskega sodelovanja²³ oziroma naloge načrtovanja, organiziranja in izvajanja politike spodbujanja razvoja turizma v občini prenesla na pravne osebe, ki so pridobile status za delovanje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma (glede na ZSRT in nacionalno strategijo).

Slika 8: Organizacijska shema turizma na lokalni ravni po stanju na dan 31. 12. 2005²⁴



Vir: Podatki občinske uprave z dne 7. 3. 2006.

Julija 1996 je občinski svet Občine Moravske Toplice (v nadaljevanju: občinski svet) sprejel²⁵ Odlok o ustanovitvi javnega gospodarskega zavoda Turistični informativni urad Moravske Toplice²⁶ (v nadaljevanju: odlok). Odlok je bil v letih od 1996 do 2005 trikrat spremenjen in dopolnjen. Po prvi spremembi v letu 1998²⁷ se je javni gospodarski zavod preimenoval v Turistično-informativni center Moravske Toplice (v nadaljevanju: TIC Moravske Toplice). Z drugo spremembo in dopolnitvijo odloka v letu 2003²⁸ je v TIC Moravske Toplice vstopil soustanovitelj Avtobusni promet Murska Sobota, d. d, Murska Sobota²⁹ (v nadaljevanju: Avtobusni promet). S tretjo spremembo in dopolnitvijo odloka v letu 2005³⁰ je ustanoviteljica TIC Moravske Toplice ponovno samo občina.

²³ Javno-zasebno partnerstvo ter koncept destinacijskega menedžmenta, ki temelji na svobodnem interesnem združevanju zasebnih turističnih subjektov, javnega sektorja in civilne družbe.

²⁴ Brez turističnih podjetij, zbornic in regionalnih turističnih zvez.

²⁵ Na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS), Uradni list RS, št. 32/93.

²⁶ Uradni list RS, št. 37/96.

²⁷ Uradni list RS, št. 11/98.

²⁸ Uradni list RS, št. 135/03.

²⁹ Z 49 odstotnim deležem na podlagi sklenjene pogodbe št. 9/03-9 z dne 23. 12. 2003.

³⁰ Uradni list RS, št. 38/05.

Po določenih sprememb in dopolnitev odloka iz leta 2005 so lahko soustanovitelji TIC Moravske Toplice tudi druge fizične in pravne osebe³¹, njegova dejavnost pa med drugim obsega:

- oblikovanje in spodbujanje razvoja celovite turistične ponudbe,
- informiranje obiskovalcev,
- promocijo celovite turistične ponudbe območja,
- spodbujanje razvoja ter urejanje objektov turistične infrastrukture,
- pospeševanje turističnega prometa,
- vključevanje aktivnosti turističnih društev,
- načrtovanje, oblikovanje in izvajanje marketinške, promocijske in informativne dejavnosti,
- spremljanje in analiziranje turističnega prometa in trga,
- oblikovanje strategije razvoja turizma in vodenje razvojnih projektov itd.

Občinski svet je dne 17. 5. 1999 sprejel Odlok o ustanovitvi lokalne turistične organizacije³² (v nadaljevanju: odlok o LTO), s katerim je bila (glede določil 3. člena ZPT) predvidena ustanovitev LTO v obliki gospodarskega interesnega združenja³³. Pogodbo o ustanovitvi Prekmurskega turističnega izvira, gospodarskega interesnega združenja za pospeševanje turizma na območju občin Moravske Toplice, Beltinci, Cankova, Gornji Petrovci, Hodoš, Šalovci, Grad, Puconci, Rogašovci, Dobrovnik, Kobilje, Kuzma in Mestne občine Murska Sobota³⁴ (v nadaljevanju: Prekmurski turistični izvir, GIZ) je 13. 12. 1999 podpisalo trinajst občin ter štiri družbe. Prekmurski turistični izvir, GIZ je bil 24. 5. 2000 vpisan v sodni register.

Junija 2000 je Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem (v nadaljevanju: ministrstvo za turizem) občine obvestilo³⁵, da bi bili najprimernejši obliki organiziranosti LTO zavod po Zakonu o zavodih³⁶ (v nadaljevanju: ZZ) ter javni gospodarski zavod po ZGJS. Primerna oblika LTO bi lahko bilo tudi gospodarsko interesno združenje po Zakonu o gospodarskih družbah³⁷ (v nadaljevanju: ZGD), vendar je ovira za ustanovitev gospodarskega interesnega združenja 499. člen ZGD, ki med drugim določa, da člani združenja odgovarjajo za obveznosti združenja z vsem svojim premoženjem. Ministrstvo za turizem je pojasnilo tudi, da bo sprožilo postopek za spremembo ZPT, in sicer tako, da obvezni člani LTO, ki je organizirana kot gospodarsko interesno združenje, ne bodo odgovarjali za njene obveznosti z vsem svojim premoženjem. Občina lahko z ustrežno pogodbo poveri izvajanje dejavnosti po ZPT strokovni službi obstoječega gospodarskega interesnega združenja, če ta že opravlja podobne dejavnosti. Po mnenju ministrstva za turizem in vladne službe za zakonodajo³⁸ že obstoječih gospodarskih interesnih združenj ni potrebno preoblikovati, ampak lahko nemoteno delujejo naprej.

³¹ Njihov skupni delež glede na celoto ne sme presežati 49 odstotkov.

³² Uradni list RS, 96/99.

³³ Skupaj še z dvanajstimi občinami ter pravnimi osebami, katerih dejavnost odločilno prispeva k razvoju turizma na območju občin ustanoviteljic.

³⁴ Notarski zapis Opr. št.: SV 504/99.

³⁵ Dopis št. 351-5/99-30-138 z dne 2. 6. 2000 (Statusna organiziranost lokalnih turističnih organizacij po ZPT).

³⁶ Uradni list RS, št. 12-I/91, 8/96, 36/00.

³⁷ Uradni list RS, št. 30/93, 29/94, 82/94, 20/98, 84/98, 6/99, 45/01, 59/01, 57/04, 139/04.

³⁸ Statusna organiziranost lokalnih turističnih organizacij po Zakonu o pospeševanju turizma z dne 1. 6. 2000.

Po pojasnilih občinske uprave³⁹ Prekmurski turistični izvir, GIZ kljub velikim naporom vseh ustanoviteljev ni nikoli zaživel⁴⁰. Občine ustanoviteljice namreč niso pridobile statusa turističnega območja, ker je Ministrstvo za gospodarstvo (v nadaljevanju: MG) junija 2001 od občin zahtevalo dopolnitev vloge⁴¹ z dokazili o ustanovitvi LTO po določilih ZGJS oziroma ZZ (ker organiziranost LTO po ZGD ni bila ustrezna) in novembra 2001 dodatno pojasnilo, da je ministrstvo pripravljalo novo strategijo slovenskega turizma z novim konceptom organiziranosti in naj se s preoblikovanjem LTO počaka.

Računsko sodišče ocenjuje, da je občina v celotnem revidiranem obdobju izpolnila pogoj ustrezne organiziranosti turizma v občini (ustanovljen TIC Moravske Toplice in Prekmurski turistični izvir, GIZ). Ocenjuje tudi, da bi bila organiziranost turizma v okviru Prekmurskega turističnega izvira, GIZ, ki ni zaživel, dobra podlaga za načrtovanje, organiziranje in izvajanje turizma v občini.

2.3 Sredstva za financiranje turizma

Občina bi izpolnila pogoj zagotovitve sredstev za financiranje turizma v občini, če bi:

- uredila razdelitev koncesijske dajatve v zaokroženem turističnem območju,
- sprejela akt, s katerim bi uredila turistično takso v občini, ter
- namensko opredelila prihodke od koncesijske dajatve in od turistične takse v odlokih o proračunu.

2.3.1 Ureditev koncesijske dajatve

Po določilih 74. člena ZIS zaokroženo turistično območje določi minister, pristojen za turizem, na podlagi sklepa vlade o dodelitvi koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnici, in sicer tako, da ga poleg lokalne skupnosti, na območju katere je igralnica, sestavljajo tudi lokalne skupnosti, ki izrazijo interes za vključitev v zaokroženo turistično območje in ki (od 22. 10. 2003)⁴² izpolnjujejo vsaj dva od petih kriterijev (dodatna obremenjenost okolja zaradi izvajanja igralniške dejavnosti, prostorska povezanost in soodvisnost pri rabi prostora za razvoj turizma in oblikovanje skupne turistične ponudbe, skupno investiranje ali vzdrževanje objektov in naprav turistične infrastrukture, skupne aktivnosti na področju turistično-informativne in promotivne dejavnosti ter skupna komunalna infrastruktura, če je ta izrazito v funkciji turizma).

Lokalne skupnosti, ki so vključene v zaokroženo turistično območje, so upravičene do prihodkov od koncesijske dajatve, in sicer v višini 48 odstotkov do 21. 10. 2003 in v višini 47,8 odstotka od 22. 10. 2003 (74. člen ZIS). O višini deležev koncesijske dajatve, ki jih prejema posamezna lokalna skupnost, se lokalne skupnosti (od 22. 10. 2003) dogovorijo same s posebno pogodbo⁴³, do 21. 10. 2003 tako ZIS ni opredeljeval ureditve deležev koncesijske dajatve med lokalnimi skupnostmi.

³⁹ Št. 492-01/06-1 z dne 22. 5. 2006 in brez številke z dne 11. 12. 2006.

⁴⁰ Odprt ni bil niti transakcijski račun.

⁴¹ Št. 017-38/00-17 z dne 15. 6. 2001.

⁴² Na podlagi spremenjenega 2. odstavka 74. člena ZIS, ki velja od 22. 10. 2003 dalje.

⁴³ Na podlagi novega 4. odstavka 74. člena ZIS, ki velja od 22. 10. 2003 dalje.

Na podlagi Odredbe o spremembah in dopolnitvah odredbe o določitvi zaokroženih turističnih območij za potrebe posebnih iger na srečo⁴⁴ (v nadaljevanju: spremembe odredbe o zaokroženih turističnih območjih) je bila občina v obdobju od 1. 1. 2002 do 10. 2. 2004 edina uvrščena v enajsto zaokroženo turistično območje.

Po Odločbi o določitvi zaokroženega turističnega območja⁴⁵, ki jo je 11. 2. 2004 izdalo MG, je bila občina vključena v novo zaokroženo turistično območje skupaj z Mestno občino Murska Sobota.

Slika 9: Prikaz zaokroženega turističnega območja od 11. 2. 2004



Vir: MG, Odločba o določitvi zaokroženega turističnega območja z dne 11. 2. 2004.

Občini, vključeni v prikazano zaokroženo turistično območje, sta se s Pogodbo o koncesijski dajatvi od iger na srečo⁴⁶ (v nadaljevanju: pogodba o koncesijski dajatvi) z dne 2. 3. 2004 dogovorili o delitvi koncesijske dajatve.

Računsko sodišče ocenjuje, da je občina zagotovila pogoj ureditve koncesijske dajatve v zaokroženem turističnem območju (sklenjena je bila pogodba o koncesijski dajatvi).

2.3.2 Akt o turistični taksi

Turistična taksa je bila do 29. 1. 2004 opredeljena v ZPT, od 30. 1. 2004 pa je opredeljena v ZSRT.

Definirana je kot pristojbina za prenočevanje, s katero so zavezancem za plačilo v turističnem območju na voljo določene storitve in ugodnosti, ki se jim ob vsakokratnem koriščenju ne zaračunavajo posebej (4. člen

⁴⁴ Uradni list RS, št. 68/99.

⁴⁵ Št. 350-14/2003-41.

⁴⁶ Št. 422-06/04-1.

ZSRT), oziroma kot pavšalni denarni znesek, ki ga plačuje turist za vsak dan bivanja v kraju zunaj stalnega bivališča (21. člen ZPT). Z njo turist v registriranem prenočitvenem obratu poravnata storitve ali ugodnosti, ki jih je v kraju deležen brezplačno.

Višino turistične takse določi občina v razponu od 3 do 11 točk (26. člen ZSRT oziroma 23. člen ZPT). Znesek turistične takse se izračuna tako, da se pomnoži število točk z vrednostjo točke. V obdobju od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2003 je znašala vrednost točke 14 tolarjev⁴⁷, 14,70 tolarja⁴⁸ v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2004 in 22 tolarjev⁴⁹ v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2005.

Zavezanci za plačilo turistične takse so državljani Republike Slovenije in tujci, ki v turističnem območju izven svojega stalnega prebivališča uporabljajo storitve prenočevanja. Zavezanci so tudi lastniki počitniških hiš oziroma počitniških stanovanj in lastniki plovil, ki turistično takso plačajo v letnem pavšalnem znesku (23. člen ZSRT).

V ZSRT (27. člen) oziroma ZPT (24. člen) so določene nekatere oprostitve (tudi delne) plačila turistične takse. Tako turistične takse ne plačajo otroci do sedmega leta starosti, osebe z zdravniško napotnico v naravnih zdraviliščih, dijaki in študentje v dijaških oziroma študentskih domovih, osebe, ki so na začasnem delu in bivajo v gostinskem obratu neprekinjeno več kot 30 dni; delno (v višini 50 odstotkov) pa so jo dolžni plačati turisti v kampih, osebe od sedmega do osemnajstega leta starosti ter turisti, člani mednarodnih mladinskih organizacij, ki prenočujejo v mladinskih prenočiščih, ki so vključena v mednarodno mrežo mladinskih prenočišč. Občine lahko v svojih predpisih dodatno določijo osebe, ki so v celoti ali delno oproščene plačila turistične takse (27. člen ZSRT oziroma 23. člen ZPT).

V letu 1998 je občinski svet sprejel Odlok o turistični taksi v Občini Moravske Toplice⁵⁰ (v nadaljevanju: odlok o turistični taksi). Po določilih odloka je turistična taksa določena v višini 11 točk, kar predstavlja zgornjo zakonsko dovoljeno višino. Občina v odloku o turistični taksi ni uredila pavšalne turistične takse za lastnike počitniških hiš oziroma počitniških stanovanj (24. člen ZSRT).

Občina je izpolnila zahtevani pogoj, to je sprejem akta, s katerim je uredila turistično takso v občini.

Ukrepi občine

Občinska uprava je decembra 2006 pripravila osnutek novega Odloka o turistični taksi v Občini Moravske Toplice, v katerem je med drugim opredelila tudi plačilo turistične takse v letnem pavšalnem znesku za lastnike počitniških hiš in počitniških stanovanj (2. člen).

⁴⁷ 23. člen ZPT.

⁴⁸ Sklep o uskladitvi vrednosti točke turistične takse, Uradni list RS, št. 39/03.

⁴⁹ 26. člen v povezavi z 48. členom ZSRT.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 71/98.

2.3.3 Namenskost prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse

Zakon o javnih financah⁵¹ (v nadaljevanju: ZJF) v 43. členu taksativno našteva namenske prihodke proračuna⁵² in določa, da se drugi namenski prihodki lahko določijo v zakonu, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (v nadaljevanju: ZIPRS), oziroma v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun. Tudi Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵³ (33. in 35. člen) se v določilih, ki urejajo vključevanje namenskih prihodkov proračuna in njihovo izkazovanje na posebnih proračunskih postavkah, sklicuje le na namenske prihodke iz ZJF in ZIPRS.

Proračunski priročnik za sestavo občinskih proračunov za leti 2004 in 2005⁵⁴ glede namenskih prihodkov določa⁵⁵, da morajo biti, čeprav jih že posamezni področni zakoni opredeljujejo kot namenske, opredeljeni še v odloku o proračunu občine. V tem primeru bo z občinskim odlokom o proračunu pripoznan status namenskega prihodka določenemu proračunskemu prihodku.

Zakonodajca s področja javnih financ dopušča možnost, da se občine same odločijo, ali bodo prihodke od koncesijske dajatve in od turistične takse opredelile kot namenske prihodke v odlokih o proračunu (ne glede na to, da so kot taki opredeljeni v ZIS oziroma ZSRT), vendar pa računsko sodišče meni, da taka odločitev ne bi smela biti prepuščena občinam. Občine bi prihodke od turistične takse in od koncesijske dajatve morale porabljeni za namene, določene v ZIS oziroma ZSRT, ne glede na to, ali jih v odloku o proračunu opredelijo kot namenske ali ne.

Po določilih 10. člena odloka o turistični taksi so zbrana sredstva turistične takse prihodek proračuna občine in so razporejena v skladu z ZPT oziroma ZSRT in letnim proračunom občine določene namene.

Občina je prihodke od koncesijske dajatve in od turistične takse opredelila kot namenske prihodke v odlokih o proračunu za leta od 2002 do 2005.

Računsko sodišče ocenjuje, da je občina izpolnila zahtevani pogoj namenske opredelitve prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse v odlokih o proračunu občine.

⁵¹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

⁵² Donacije, namenski prihodki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz zavarovanj.

⁵³ Uradni list RS, št. 108/2004.

⁵⁴ Izdalo MF oktobra 2003.

⁵⁵ Stran 56 in 57.

3. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI PRIDOBIVANJU IN PORABI SREDSTEV ZA TURIZEM

Občina bi bila uspešna pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem, če bi:

- uredila razdelitev koncesijske dajatve v zaokroženem turističnem območju na podlagi opredeljenih meril,
- izvajala nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc,
- se povezovala z drugimi subjekti na področju turizma in pridobivala namenska sredstva za turizem tudi iz drugih virov,
- prihodke od koncesijske dajatve in od turistične takse namensko porabljala,
- vzpostavila pregleden sistem financiranja nosilcev turizma v občini.

3.1 Merila za razdelitev koncesijske dajatve

Občina bi bila uspešna pri razdelitvi koncesijske dajatve, če bi:

- sprejela merila za razdelitev koncesijske dajatve,
- seznanila občinski svet z višino deleža koncesijske dajatve, ki pripada občini.

V celotnem revidiranem obdobju je občina prejela koncesijsko dajatev v višini 100 odstotkov koncesijske dajatve zaokroženega turističnega območja. Po določenih spremembah odredbe o zaokroženih turističnih območjih je bila v zaokroženo turistično območje vključena samo ta občina, zato je bila upravičena do 100 odstotkov koncesijske dajatve zaokroženega turističnega območja. Zaradi navedenega občini tudi ni bilo potrebno sprejeti meril za razdelitev koncesijske dajatve. Od 11. 2. 2004 je občina skupaj z Mestno občino Murska Sobota vključena v novo zaokroženo turistično območje. S pogodbo o koncesijski dajatvi sta se občini dogovorili, da je merilo za določitev deleža koncesijske dajatve lokacija igralnice oziroma igralnega salona. Ker je bila do konca leta 2005 igralnica samo v Občini Moravske Toplice, igralnih salonov pa ni bilo v nobeni občini, je bila do koncesijske dajatve upravičena samo Občina Moravske Toplice. Pogodbo o koncesijski dajatvi je podpisal župan. Občinski svet je bil z določili pogodbe seznanjen 13. 4. 2004⁵⁶.

⁵⁶ 11. seja občinskega sveta.

V 74. členu ZIS so opredeljena merila, ki jih morajo občine izpolnjevati za vključitev v zaokroženo turistično območje, v nobenem predpisu pa ni opredeljenih meril za določitev deleža koncesijske dajatve, ki ga prejme posamezna občina. Računsko sodišče ocenjuje, da razdelitev koncesijske dajatve ne bi smela biti prepuščena občinam, pač pa bi morala biti merila opredeljena v predpisu.

Računsko sodišče ocenjuje, da je bila občina pri razdelitvi koncesijske dajatve uspešna, saj je v pogodbi določila merila za razdelitev koncesijske dajatve ter je z določili pogodbe seznanila občinski svet.

3.2 Nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse

Občina bi bila uspešna pri nadzoru nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse, če bi:

- vzpostavila evidenco o obveznostih posameznih zavezancev za odvajanje turistične takse,
- preverjala pravilnost obračunane turistične takse (število točk in vrednost točke),
- spremljala pravočasnost nakazil pobrane turistične takse na poseben račun občine,
- sama izvajala nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc oziroma bi sodelovala s pristojnim davčnim organom glede prisilne izterjave turistične takse.

Zavezanci za pobiranje in odvajanje turistične takse⁵⁷ (v nadaljevanju: zavezanci) morajo pobrano turistično takso do 25. v mesecu za pretekli mesec nakazati na poseben račun občine ter občini in pristojnemu davčnemu organu predložiti mesečno poročilo, iz katerega mora biti razvidno število prenočitev in znesek pobrane turistične takse (30. člen ZSRT oziroma 27. člen ZPT).

Po določilih 28. člena ZPT nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc opravlja pristojni davčni organ, lahko pa ga opravlja tudi pristojni občinski organ uprave v okviru svojih pooblastil. Po določilih 31. člena ZSRT pa lahko navedeni nadzor poleg pristojnega davčnega organa opravlja tudi občinski inšpekcijski organ, ustanovljen v skladu s predpisom, ki ureja lokalno samoupravo. Davčni organ je po določilih 32. člena ZSRT pristojen tudi za opravljanje prisilne izterjave turistične takse (če ga občina o tem obvesti). Za opravljanje navedenih storitev občina sklene pogodbo z Davčno upravo Republike Slovenije⁵⁸ (v nadaljevanju: davčna uprava).

Občina je nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc uredila v odloku o turistični taksi. Po določilih 9. člena navedenega odloka opravlja nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc, poleg pristojnega davčnega organa, tudi pristojni občinski komunalni inšpektor oziroma pooblaščen delavec v okviru občinskega upravnega organa.

⁵⁷ Pravne osebe in podjetniki posamezniki ter sobodajalci, kmetje in društva, ki sprejemajo turiste na prenočevanje (25. člen ZPT), oziroma pravne osebe javnega in zasebnega prava, samostojni podjetniki posamezniki, sobodajalci in kmetje, ki sprejemajo turiste na prenočevanje (28. člen ZSRT).

⁵⁸ Po določilih 5. člena Zakona o davčni službi (Uradni list RS, št. 17/05-UPB1), ki se uporablja od 1. 1. 2005, je davčna služba zadolžena tudi za pobiranje davkov, ki so prihodek proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (ni več pogodb med občinami in davčno upravo).

Računsko sodišče ugotavlja, da je občina v celotnem revidiranem obdobju vzpostavila evidence⁵⁹ o obveznostih posameznih zavezancev za odvajanje pobrane turistične takse. Prav tako je preverjala pravilnost obračunane turistične takse po poročilih zavezancev.

Glede spremljanja pravočasnosti nakazovanja pobrane turistične takse na posebni račun občine ter izvajanja nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse računsko sodišče ugotavlja, da je občina od zavezancev pridobivala poročila o prenočitvah in plačani turistični taksi v zakonitem roku (do 25. v mesecu za pretekli mesec), obstajajo pa tudi izjeme, ko je od zavezancev pridobila poročila za več mesecev skupaj oziroma poročila za celo leto skupaj (npr. 27. 6. 2005 poročilo za april in maj 2005, 16. 2. 2005 poročilo za leto 2004). V navedenih primerih občina pobrane turistične takse ni pridobila v zakonitem roku, je pa neplačnikom pošiljala opomine za njeno plačilo. Računsko sodišče ugotavlja, da je bila občina s pošiljanjem opominov uspešna, saj so se nekateri neplačniki odzvali in občini nakazali pobrano turistično takso⁶⁰.

V obdobju od 1. 1. 2002 do 23. 9. 2003 je imela občina z davčno upravo sklenjeno Pogodbo o odmeri, nadzoru obračunavanja, plačevanja in izterjavi komunalnih in drugih taks⁶¹ in v obdobju od 24. 9. 2003 do 31. 12. 2005 Pogodbo o nadzoru obračunavanja, plačevanja in izterjavi turistične takse⁶². S pristojnim davčnim uradom je sodelovala pri izvedbi inšpekcijskega nadzora nad obračunavanjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc pri tistih zavezancih, ki občini niso odvajali turistične takse⁶³. Računsko sodišče ugotavlja, da je bilo sodelovanje uspešno (opravljeni so bili inšpekcijski nadzori in izdane so bile odločbe za plačilo turistične takse).

Računsko sodišče ocenjuje, da je bila občina uspešna pri izvajanju nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc. Vzpostavila je evidence o obveznostih posameznih zavezancev za odvajanje turistične takse, preverjala je pravilnost obračunane turistične takse in pravočasnost nakazil pobrane turistične takse na posebni račun občine, neplačnikom pobrane turistične takse je pošiljala opomine za njeno plačilo ter pri izvajanju nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse sodelovala s pristojnim davčnim organom.

Ker morajo pravne osebe, samostojni podjetniki posamezniki ali fizične osebe (kot sobodajalci in kmetje) po določilih 11. člena Zakona o gostinstvu⁶⁴ od upravne enote pridobiti odločbo o izpolnjevanju pogojev⁶⁵ za opravljanje gostinske dejavnosti, računsko sodišče meni, da bi bilo za občino koristno, da bi jo upravna enota zaradi ažurnosti in popolnosti evidenc o zavezancih za pobiranje in odvajanje turistične takse sprotno seznanjala s spremembami podatkov o zavezancih.

⁵⁹ V letu 2002 izvenbilančno in v letih od 2003 do 2005 bilančno evidenco.

⁶⁰ Npr. nakazilo turistične takse 27. 7. 2005 v znesku 675 tisoč tolarjev po opominu z dne 14. 7. 2005.

⁶¹ Št. 417-2/97 z dne 30. 6. 1997, aneks 1 z dne 24. 5. 1999 ter aneks 2 z dne 3. 6. 2002.

⁶² Št. 417-6-1/03 z dne 24. 9. 2003.

⁶³ Npr. dopis št. 423-05/05-1 z dne 2. 2. 2005 za izvedbo nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc pri šestih zavezancih.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 1/95, 40/99, 101/05.

⁶⁵ Po določilih 9. člena Zakona o gostinstvu morajo biti za opravljanje gostinske dejavnosti med drugim izpolnjeni minimalni tehnični pogoji, ki se nanašajo na poslovne prostore, opremo in naprave v gostinskih obratih, pri sobodajalcih in na kmetijah ter pogoji, ki se nanašajo na merila in način kategorizacije nastanitvenih gostinskih obratov, prostorov za goste pri sobodajalcih ter na kmetijah z nastanitvijo in marin.

3.3 Povezovanje z drugimi subjekti s področja turizma in pridobivanje dodatnih sredstev

Občina bi bila uspešna pri povezovanju z drugimi subjekti s področja turizma in pridobivanju dodatnih sredstev, če bi:

- se povezovala z drugimi subjekti s področja turizma na občinski, regijski in državni ravni oziroma čezmejno,
- pridobivala dodatna sredstva za turizem tudi iz drugih virov.

Računsko sodišče ugotavlja, da se je občina pri izvajanju politike spodbujanja razvoja turizma povezovala tako na občinski, regijski in državni ravni kot tudi čezmejno. Za nekatere od izvedenih projektov je pridobila tudi dodatna sredstva iz različnih virov. Navajamo nekaj primerov takega povezovanja, ki se nanašajo na obdobje od leta 2002 do leta 2005⁶⁶:

- v okviru povezovanja na občinski ravni je občina v letu 2004 sprejela Odlok o spremembah in dopolnitvah ureditvenih načrtov za območje zdraviliškega kompleksa Moravskih toplic, s katerim je omogočila razširitev golf igrišča in izgradnjo novega hotela Livada, ter Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o zazidalnem načrtu za območje Močvar v Moravskih Toplicah, s katerim je omogočila izgradnjo novega kompleksa Vivat (hotel in apartmaji),
- v okviru povezovanja na občinski ravni se je občina v letu 2004 z družbo Terme 3000 dogovorila o skupnem pristopu k razširitvi kapacitet obstoječe čistilne naprave v Lukačevcih, kar je bil pogoj za pridobitev gradbenega dovoljenja za izgradnjo novega hotela (družba Terme 3000 je sofinancer investicije v višini 50 odstotkov dejanske vrednosti investicije, ki se v letu 2006 še izvaja),
- v okviru regionalnega povezovanja je v fazi realizacije projekt Zdravilišče Rimska čarda (nosilec projekta je občina v sodelovanju z Regionalno razvojno agencijo Mura, d. o. o., Murska Sobota), za katerega so bila občini v okviru regionalnih razvojnih programov za leti 2002 in 2003 ter Regionalnega razvojnega programa 2002-2006 za Pomursko regijo odobrena sredstva v skupnem znesku 53.950 tisoč tolarjev,
- v okviru povezovanja na državni ravni je bil izveden projekt Izgradnja regionalne kolesarske povezave Moravske Toplice – Tešanovci, ki ga je sofinanciralo Ministrstvo za promet v znesku 42.971 tisoč tolarjev,
- v okviru čezmejnega povezovanja je občina v letu 2004 podpisala pogodbo z družbo Bijou Treuhand & Immobilien AG iz Švice o sodelovanju pri izgradnji novega zdravilišnega centra za zdravljenje kožnih bolezni in ustanovila skupno podjetje Zdravilišče Rimska čarda, d. o. o., Martjanci, s čimer je bil začel postopek za uvedbo novega turističnega produkta v tem okolju.

Iz navedenih primerov izhaja, da občina vzpostavlja tudi pogoje za sodelovanje zasebnega sektorja pri razvoju turizma, zlasti s sprejemanjem prostorskih aktov, s katerimi zagotavlja pogoje za ureditev objektov in območij za turistične namene.

Občina se je na področju turizma v več primerih tudi neformalno povezovala (npr. koordinacije s predstavniki turističnega gospodarstva v občini, sodelovanja na okroglih mizah o perspektivah razvoja turizma, skupni nastopi na turističnih sejmih).

⁶⁶ Do konca leta 2005 vsi projekti še niso bili zaključeni.

Pri pridobivanju dodatnih sredstev za turizem iz drugih virov je bila preverjena pridobitev sredstev na javnih razpisih s področja turizma, ki jih je objavilo MG – Direktorat za turizem. V letih od 2002 do 2005 je bil izveden le Javni razpis za spodbuditev priprave občinske prostorske dokumentacije za razvojne potrebe turizma v letih 2003 in 2004⁶⁷. Občina v tem javnem razpisu ni sodelovala. Iz pisnega pojasnila občine izhaja, da se na javni razpis ni prijavila, ker ni izpolnjevala pogojev za prijavo.

Računsko sodišče ugotavlja, da se je občina pri izvajanju politike spodbujanja razvoja turizma v več primerih povezovala z drugimi subjekti s področja turizma tako na občinski, regijski in državni ravni kot tudi čezmejno, vendar pa meni, da bi lahko bilo še več takega povezovanja. Z različnimi oblikami sodelovanja in povezovanja ima občina namreč bistveno več možnosti za pridobivanje dodatnih sredstev za turizem iz različnih virov. Po oceni računskega sodišča je še več povezovanja občine, zlasti z zasebnim sektorjem, pričakovati na podlagi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁶⁸, ki ureja sodelovanje javnega in zasebnega sektorja pri izvajanju projektov, ki so v javnem interesu, smiselno pa se bo uporabljal tudi za sodelovanje javnega in zasebnega sektorja pri drugih projektih.

3.4 Namenska poraba sredstev za turizem

Občina bi bila uspešna pri porabi sredstev za turizem, če bi prihodke od turistične takse in od koncesijske dajatve

- izkazala na posebnih proračunskih postavkah ter
- jih namensko porabljala.

Po določilih ZIS, ZSRT in ZPT so prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve namenski prihodki. Koncesijska dajatev se uporablja za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo (74. člen ZIS in 20. člen ZSRT), turistična taksa pa za več različnih namenov, opredeljenih v 22. členu ZPT (turistične informacije in usmerjanje s pomočjo ustrezne prometne signalizacije, spodbujanje lokalnega prebivalstva za sodelovanje pri aktivnostih pospeševanja turizma, pisna promocijska gradiva, filmi in druga sredstva za promocijo turistične ponudbe, prireditve, vzdrževanje in urejanje parkov, zelenic, cvetličnih nasadov, tematskih poti in drugih javnih površin, ki so namenjene turistom, ter programi urejanja okolja, ki jih izvajajo turistična in okoljevarstvena društva) in v 21. členu ZSRT (informacijska turistična dejavnost⁶⁹, spodbujanje razvoja celovitih turističnih proizvodov turističnega območja, trženje celovite turistične ponudbe na ravni turističnega območja, razvoj in vzdrževanje skupne turistične infrastrukture, razvoj in vzdrževanje javnih površin, namenjenih turistom, organizacija in izvajanje prireditev, ozaveščanje in spodbujanje lokalnega prebivalstva za pozitiven odnos do turistov in turizma ter druge storitve, ki jih v turističnem območju brezplačno nudijo turistom).

⁶⁷ Uradni list RS, št. 8/03.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 127/06.

⁶⁹ Vključuje informiranje turistov, zbiranje podatkov za potrebe informiranja obiskovalcev, ugotavljanje mnenj obiskovalcev o kakovosti turistične ponudbe, sprejemanje in posredovanje predlogov in pritožb obiskovalcev v zvezi s turistično ponudbo pristojnim organom ter urejanje in vzdrževanje turistične signalizacije.

Občina je v odloku o turistični taksi (10. člen) podrobno opredelila namene porabe turistične takse⁷⁰. Računsko sodišče ugotavlja, da je občina ključ za porabo turistične takse ter namene porabe turistične takse podrobneje predstavila tudi v izhodiščih za pripravo proračuna občine za leta od 2002 do 2005, in sicer:

- 20 odstotkov za financiranje dejavnosti s področja turizma in za programe in projekte, povezane s pospeševanjem turizma, ki se izvajajo po programu turističnih organizacij, društev oziroma TIC,
- 10 odstotkov za delovanje turističnih društev in turistične zveze ter izdajo različnih publikacij, povezanih s promocijo občine,
- 10 odstotkov za urejanje komunalnih objektov v turističnih naseljih (npr. vzdrževanje javnih zelenic, parkov, javne razsvetljave, turističnih, kolesarskih in pešpoti) in
- 60 odstotkov za investicije v komunalno infrastrukturo (npr. izgradnja komunalne infrastrukture v turističnih naseljih občine, načrti)⁷¹.

Občina je v času izvajanja revizije pripravila tabelarni prikaz porabe namensko pridobljenih sredstev za turizem za leta od 2002 do 2005. Iz prikaza izhaja, da je v letih 2003 in 2004 za namene, opredeljene v ZIS, ZSRT in ZPT, občina porabila več sredstev, kot je pridobila namenskih prihodkov (v letu 2003 v znesku 49.800 tisoč tolarjev in v letu 2004 v znesku 31.926 tisoč tolarjev), v letih 2002 in 2005 pa manj (v letu 2002 v znesku 5.289 tisoč tolarjev in v letu 2005 v znesku 2.753 tisoč tolarjev).

Računsko sodišče ugotavlja, da je občina prikazala porabo namenskih sredstev za turizem po proračunskih postavkah, usklajenih z nameni porabe turistične takse iz izhodišč za pripravo proračuna občine za leta od 2002 do 2005 oziroma opredeljenimi nameni v odloku o turistični taksi (npr. vzdrževanje komunalnih objektov v turističnih naseljih, sredstva za dejavnost turizma TIC in LTO, delovanje turističnih društev, investicije na področju turizma).

Računsko sodišče ocenjuje, da je občina prihodke od turistične takse izkazala na posebnih proračunskih postavkah ter jih namensko porabljala⁷², ne more pa potrditi namenske porabe prihodkov od koncesijske dajatve, ker občina namenov njihove porabe v odlokih o proračunu ni opredelila.

Pojasnilo občine

31. 12. 2005 je edina igralnica v občini prenehala poslovati, zato občina od leta 2006 dalje nima več prihodkov od koncesijske dajatve.

⁷⁰ Npr. delovanje TIC, sofinanciranje dejavnosti LTO, sofinanciranje prireditev, sofinanciranje delovanja turistične zveze, komunalno urejanje območja turističnega naselja Moravske Toplice in okolice Zdravilišča Moravske Toplice, čiščenje in urejanje okolja Zdravilišča Moravske Toplice in ožjega centra naselja Moravske Toplice, urejanje turističnih in vinskih poti.

⁷¹ Od tega (v letih 2003 in 2004) 33 odstotkov prednostno za izgradnjo kanalizacije, kolesarske steze, javne razsvetljave, pločnikov in cest v naselju Moravske Toplice ter 27 odstotkov prednostno za dokončanje kolesarske steze Moravske Toplice – Tešanovci in Moravske Toplice – Martjanci.

⁷² Izjema leti 2002 in 2005, ko občina v tekočem letu prihodkov od turistične takse ni porabila v celoti za namene turizma (po podatkih občinske uprave v letu 2002 v znesku 2.474 tisoč tolarjev in v letu 2005 v znesku 241 tisoč tolarjev).

3.5 Financiranje nosilcev turizma v občini

Občina bi bila uspešna pri financiranju nosilcev turizma v občini, če bi:

- transfere dodeljevala po predpisanih postopkih ter
- izvajala nadzor nad dodeljenimi namenskimi sredstvi.

V 53. členu ZJF je določeno, da se sredstva subvencij, posojil in drugih oblik državnih pomoči dodelijo na podlagi predhodno izvedenega javnega razpisa, po pogojih in po postopku, ki ga predpiše minister za finance, če s posebnim zakonom ni drugače določeno. Pogoji in postopki so bili opredeljeni v Pravilnikih o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (iz leta 2001⁷³, iz leta 2003⁷⁴ in iz leta 2004⁷⁵), ki se smiselno uporabljajo tudi za občine. V 50. členu ZJF je določeno, da neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti s pisno pogodbo.

Preverili smo financiranje programov TIC Moravske Toplice, turističnih društev in Pomurske turistične zveze (v nadaljevanju: PTZ) v letih od 2002 do 2005. Pregled realizacije sredstev (po proračunskih postavkah) je prikazan v tabeli 4.

Tabela 4: Realizacija sredstev po proračunskih postavkah za leta od 2002 do 2005

Proračunska postavka	v tisoč tolarjih			
	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Sredstva za dejavnost TIC in LTO (047.01.01.)	2.694	3.000	3.500	4.000
Dejavnost turističnih društev po programu (047.01.04.01.)	130	130	212	225
Sofinanciranje dejavnosti PTZ (047.01.04.02.)	550	600	600	700
Skupaj	3.374	3.730	4.312	4.925

Vir: Odloki o zaključnih računih proračuna občine za leta od 2003 do 2005, Podatki občinske uprave z dne 12. 12. 2006.

3.5.1 Financiranje programov TIC Moravske Toplice

S proračunske postavke sredstva za dejavnost TIC in LTO je občina v letih od 2002 do 2005 dodelila TIC Moravske Toplice transfere v skupnem znesku 13.194 tisoč tolarjev. Poleg navedenih sredstev je občina v letih od 2002 do 2005 dodelila TIC Moravske Toplice še sredstva v skupnem znesku 8.865 tisoč tolarjev z drugih proračunskih postavk (npr. v letu 2002 s proračunske postavke LTO v skupnem znesku 438 tisoč tolarjev, v letu 2005 s proračunske postavke promocija turistične dejavnosti v skupnem znesku 1.452 tisoč tolarjev).

⁷³ Uradni list RS, št. 66/01, 53/02, 80-02, 88/02. Pravilnik je veljal do 22. 5. 2003.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 47/03, 67/03. Pravilnik je veljal od 23. 5. 2003 do 7.10. 2004.

⁷⁵ Pravilnik je veljal od 8. 10. 2004 in v letu 2005.

Za leta od 2002 do 2005 je TIC Moravske Toplice predložil občini programe dela s finančnimi načrti⁷⁶ in letna poročila. V programih dela so predstavljena področja dela (v letu 2005 npr. informiranje in promocija, organizacija prireditev, opravljanje storitev za prenočišča, izletniška dejavnost, projekti in programi, prodaja turističnih spominkov in druge tržne dejavnosti) in znotraj njih posamezne aktivnosti oziroma programi, ki so finančno ovrednoteni le v skupnem znesku, ne pa tudi po posameznem programu oziroma aktivnosti. V letnih poročilih so predstavljeni izvedeni programi oziroma aktivnosti ter skupna realizacija finančnega načrta, ne pa tudi poraba sredstev po posameznih področjih in programih oziroma aktivnostih.

Za leta od 2003 do 2005 je imela občina s TIC Moravske Toplice sklenjene Pogodbe o sofinanciranju dejavnosti⁷⁷. V pogodbah je opredeljen skupni odobreni znesek, nameni porabe pa niso podrobno opredeljeni⁷⁸. Določeno je, da mora TIC Moravske Toplice prejeta sredstva uporabiti namensko ter da mora županu dostaviti zaključni račun vključno s poročilom o namenski porabi sredstev in poslovnim poročilom, na zahtevo občine pa tudi dokumentacijo, ki dokazuje namensko porabo sredstev. Za leto 2002 občina s TIC Moravske Toplice ni imela sklenjene pogodbe o sofinanciranju.

Ker smo želeli preveriti, katere programe TIC Moravske Toplice in v kakšni višini jih je občina financirala v letu 2002 in v letu 2005, smo pregledali tudi obrazložitve odlokov o proračunu občine za leti 2002 in 2005 (v delu, ki se nanaša na proračunsko postavko sredstva za dejavnost TIC in LTO). Računsko sodišče ugotavlja, da iz obrazložitve odlokov o proračunu za leti 2002 in 2005 programi niso razvidni, saj načrtovana poraba sredstev z navedene proračunske postavke ni obrazložena. Tudi iz obrazložitve zaključnih računov proračuna za leti 2002 in 2005 ni razvidno, za katere namene so bila porabljen sredstva s te proračunske postavke.

Na podlagi navedenega računsko sodišče ocenjuje, da je občina v letih od 2002 do 2005 TIC Moravske Toplice nakazala transfere v skupnem znesku 13.194 tisoč tolarjev, ne da bi vedela za namene oziroma za višino dodeljenih sredstev za posamezni namen. Zaradi navedenega občina tudi ni mogla izvajati nadzora namenskosti dodeljenih sredstev. Računsko sodišče ocenjuje, da občina pri pripravi proračunov ter zaključnih računov proračuna ni upoštevala proračunskega načela transparentnosti (2. člen ZJF).

3.5.2 Financiranje programov turističnih društev

S proračunske postavke sredstva za programe turističnih društev je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala turističnim društvom transfere v skupnem znesku 697 tisoč tolarjev, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev transferov ter ne da bi s turističnimi društvi sklenila pogodbe. Poleg navedenih sredstev je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala turističnim društvom dodatne transfere v skupnem znesku 3.435 tisoč tolarjev z drugih proračunskih postavk (splošna proračunska rezervacija, sredstva za narodnostne potrebe naselij in društev, sredstva za društva na podlagi posameznih vlog, sofinanciranje tedna starejših občanov idr.) delno na podlagi izvedenih javnih razpisov⁷⁹, delno brez.

⁷⁶ Za leto 2002 le finančni načrt.

⁷⁷ Št. 80/03 z dne 9. 5. 2003, št. 403-02/03-2/1 z dne 17. 1. 2004 in št. 403-02/04-7/1 z dne 20. 1. 2005.

⁷⁸ Določeno je le, da se sredstva zagotovijo za dejavnosti, povezane z razvojem in promocijo turizma v občini, ter za opravljanje dejavnosti za potrebe LTO.

⁷⁹ Npr. na področju kulture.

Zaradi navedenega občina ni mogla izvajati nadzora namenskosti dodeljenih sredstev. Občina bi morala dodeljevati transfere turističnim društvom na podlagi predhodno izvedenega javnega razpisa (53. člen ZJF) ter na podlagi sklenjenih pogodb (50. člen ZJF) z opredeljenimi nameni, za katere so bila sredstva odobrena, višino odobrenih sredstev, terminskim načrtom porabe sredstev ter načinom nadzora nad namensko porabo sredstev.

Ukrep občine

Občina je v letu 2006 sprejela Pravilnik o sofinanciranju programov na področju turizma društvom v Občini Moravske Toplice⁸⁰, na podlagi katerega je izvedla Javni razpis za sofinanciranje programov na področju turizma društvom in zvežam turističnih društev v letu 2006⁸¹ (v nadaljevanju: javni razpis za turizem). Občina je prijavljenim društvom razdelila sredstva na podlagi opredeljenih meril in kriterijev ter z njimi za dodeljene transfere sklenila pogodbe o sofinanciranju, v katerih je opredelila namene in višino odobrenih sredstev ter način nadzora nad namensko porabo sredstev.

3.5.3 Financiranje programov PTZ

S proračunske postavke sofinanciranja dejavnosti PTZ je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala PTZ transfere v skupnem znesku 2.450 tisoč tolarjev, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev transferov⁸². Poleg navedenih sredstev je v letu 2004 občina nakazala PTZ še sredstva v znesku 200 tisoč tolarjev (s proračunske postavke druge prireditve).

Občina je imela s PTZ sklenjeno Pogodbo o sofinanciranju skupnih programov PTZ v letu 2001⁸³, za leta od 2002 do 2005 pa je k navedeni pogodbi sklepala anekse⁸⁴. V pogodbi oziroma aneksih je opredeljen skupni znesek sofinanciranja in načrtovani programi, ki pa niso finančno ovrednoteni po posameznem programu. Prav tako ni določil o načinu nadzora nad namensko porabo dodeljenih sredstev.

Računsko sodišče ugotavlja, da PTZ občini ni pošiljala programov dela in letnih poročil⁸⁵.

Na podlagi navedenega računsko sodišče ocenjuje, da je občina v letih od 2002 do 2005 TIC Moravske Toplice nakazala transfere v skupnem znesku 2.650 tisoč tolarjev, ne da bi imela vzpostavljeno evidenco o višini dodeljenih sredstev za posamezni namen. Zaradi navedenega občina tudi ni mogla izvajati nadzora namenskosti dodeljenih sredstev.

Ukrep občine

Občina je v letu 2006 dodelila transfere PTZ na podlagi njene vloge na javni razpis za turizem.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 39/06.

⁸¹ Uradni list RS, št. 46/06.

⁸² Z izjemo leta 2005, ko je PTZ pridobila status pravne osebe, ki deluje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma na Pomurskem turističnem območju, ki ga sestavlja 26 pomurskih občin (Odločba MG, št. 322-8/2005-3 z dne 9. 5. 2005).

⁸³ Št. 2/2001 z dne 5. 1. 2001.

⁸⁴ Za leto 2002 z dne 5. 1. 2002, za leto 2003 z dne 3. 12. 2002, za leto 2004 z dne 12. 12. 2003 in za leto 2005 z dne 26. 11. 2004.

⁸⁵ Za leto 2004 je PTZ občini poslala realizacijo programa dejavnosti, v kateri je zgolj naštel izvedene projekte in aktivnosti.

4. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI NAČRTOVANJU TURIZMA IN PRI POROČANJU O URESNIČEVANJU CILJEV

Občina bi bila uspešna pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev, če bi:

- dolgoročno in letno načrtovala razvoj turizma,
- letno poročala o uresničevanju zastavljenih ciljev.

4.1 Načrtovanje razvoja turizma

Občina bi bila uspešna pri načrtovanju razvoja turizma, če bi:

- občinski svet sprejel dolgoročno strategijo razvoja turizma v občini, v kateri so cilji natančno določeni, merljivi⁸⁶ in časovno opredeljeni ter sledijo usmeritvam nacionalne strategije,
- v obrazložitvah odlokov o proračunu predstavila letne izvedbene cilje za področje turizma, ki so natančno določeni, merljivi in vrednostno opredeljeni ter bi jih bilo mogoče povezati z dolgoročnimi razvojnimi cilji.

4.1.1 Dolgoročna strategija razvoja turizma

Župan je v februarju 2003 pripravil Razvojni program Občine Moravske Toplice za obdobje od 2001 do 2010 (v nadaljevanju: razvojni program). Razvojni program je sestavljen iz Prioritetnega programa investicij s programom financiranja oziroma zagotavljanja sredstev za programe investicij 2001 do 2010 (v nadaljevanju: program investicij), ki ga je v letu 2000 sprejel občinski svet⁸⁷ in ga v letih 2002 in 2003 trikrat dopolnil, ter njegove obrazložitve. Računsko sodišče ugotavlja, da razvojnega programa kot celote ni obravnaval in sprejel občinski svet ter da pri njegovi izdelavi niso sodelovali predstavniki različnih nosilcev politike spodbujanja razvoja turizma v občini. Pomembna pomanjkljivost razvojnega programa je njegova ne celovitost, saj ne vsebuje vseh elementov, ki naj bi jih vsebovala občinska strategija razvoja turizma (analize stanja, strategije trženja, načrta izvedbe strategije ipd.).

Iz razvojnega programa izhaja, da bodo vlaganja, ki so načrtovana v programu investicij, namenjena predvsem izboljšanju kvalitete okolja in naravnih danosti ter izboljšanju kvalitete družbene in ostale javne infrastrukture, in sicer z namenom, da se izboljša kvaliteta življenja občanov in omogoči hitrejši

⁸⁶ Izraženi na način, ki omogoča preverjanje rezultatov.

⁸⁷ Sklep št. 189 z dne 21. 12. 2000.

gospodarski razvoj, zlasti razvoj turizma kot strateško najpomembnejše gospodarske panoge v občini. Turizem in z njim povezane dejavnosti so osrednji cilj prihodnjega razvoja občine.

V razvojnem programu so opredeljene štiri usmeritve (cilji) razvoja turizma v občini. Za vsako od njih je predvidenih nekaj ukrepov, ki jih bo občina vzpodbujala in sofinancirala s sredstvi turistične takse. Usmeritve razvoja turizma so prikazane v prilogi.

Računsko sodišče ugotavlja, da se cilji razvoja turizma v občini, opredeljeni v razvojnem programu, vsebinsko skladni z glavnimi usmeritvami nacionalne strategije, ocenjuje pa, da so pomanjkljivi. Med cilji namreč ni smiselne hierarhije, niso pa tudi dovolj natančno določeni, merljivi in časovno opredeljeni⁸⁸. Glede na presplošne in pomanjkljivo predstavljene dolgoročne cilje ni mogoče ugotoviti, katerim razvojnim usmeritvam naj bi občina sledila, katere imajo prednost in naj bi bile uresničene v določenem obdobju, na primer v nekaj letih.

Opredelevitev dolgoročnih in iz njih izhajajočih kratkoročnih ciljev predstavlja kritično točko uveljavljanja kvalitetnega načrtovanja in izvajanja ter poročanja. Računsko sodišče ocenjuje, da razvojni program zaradi pomanjkljivo opredeljenih ciljev ne predstavlja dobre dolgoročne podlage za uspešno načrtovanje in izvajanje politike spodbujanja razvoja turizma v občini ter tudi ne zagotavlja pogojev za ugotavljanje ocene uspešnosti občine pri uresničevanju ciljev.

Pojasnilo občine

Občina nima izdelane posebne strategije razvoja na področju turizma, ki bi bila formalno sprejeta na občinskih organih, razen tistega dela, ki se nanaša na vsakokratni proračun občine. Občani so o razvoju turizma v občini obveščeni preko občanskega glasila Lipnica⁸⁹, v katerem župan redno predstavlja vizijo razvoja občine, ki se spreminja in prilagaja novim potrebam in možnostim, in poroča o uresničevanju zastavljenih strateških ciljev. Hosting, d. o. o., Ljubljana je avgusta 1999 pripravil dokument Utemeljitev pridobitve statusa turističnega območja in projekt ustanovitve lokalne turistične organizacije na zaočkroženem turističnem območju Prekmurja, v katerem so v točki 3 predstavljeni cilji razvoja turizma navedenega turističnega območja, ki pa niso bili sprejeti. Ob pripravi proračuna za leto 2007 je občina med prednostne naloge uvrstila tudi pripravo Strategije razvoja občine za obdobje 2007–2013. Pomemben del strategije, ki že nastaja in bo predvidoma sprejeta do konca junija 2007, je področje turizma. V tem delu strategije občina določa prioritete cilje, predvsem pa cilje opredeljuje tako, da bo možno slediti njihovi realizaciji.

4.1.2 Letni izvedbeni načrti za področje turizma

Z ZJF je bila pri pripravi in izvrševanju proračunov uveljavljena zahteva, da mora biti načrtovanje programov, projektov in aktivnosti posameznega neposrednega proračunskega uporabnika naravnano k ciljem in pričakovanim rezultatom. V skladu z določili ZJF se morajo finančni načrti neposrednih uporabnikov pripraviti v skladu z Uredbo o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁹⁰ (v nadaljevanju: uredba o pripravi proračuna)⁹¹.

Razvojni program ne opredeljuje načina njegove izvedbe na letni ravni.

⁸⁸ Načrtovane investicije so v programu investicij okvirno vrednostno in časovno opredeljene.

⁸⁹ Občina je predložila nekaj primerov takih objav.

⁹⁰ Uradni list RS, št. 45/02.

⁹¹ 24. člen uredbe o pripravi proračuna določa vsebino predloga finančnega načrta, ki je sestavljen iz finančnega načrta in njegove obrazložitve. Določa tudi obvezne sestavine obrazložitve predloga finančnega načrta, ki predstavlja tudi program dela oziroma letni izvedbeni načrt predlagatelja finančnega načrta.

Občina je v obrazložitvah finančnih načrtov za leta od 2002 do 2005 predstavila področje turizma znotraj področja gospodarske dejavnosti. Pri tem je le okvirno obrazložila, za katere namene in v kakšnem deležu se bodo porabili prihodki od turistične takse. Navedeni nameni se ujemajo s proračunskimi postavkami iz finančnih načrtov, kot so sredstva za dejavnost TIC, promocija turistične dejavnosti, urejanje objektov na področju turizma, delovanje turističnih društev ipd.

Računsko sodišče ugotavlja, da je občina na področju turizma na kratko in na splošno obrazložila načrtovano porabo prihodkov od turistične takse po posameznih namenih, ni pa predstavila posameznih letnih izvedbenih ciljev. Ker cilji niso opredeljeni, njihovega doseganja ni mogoče spremljati in ocenjevati. Obseg sredstev je v finančnih načrtih določen v okviru posamezne proračunske postavke, vendar pa zahteve po sredstvih v obrazložitvah finančnih načrtov niso utemeljene niti ustrezno pojasnjene. Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih ciljev in odsotnosti letnih izvedbenih ciljev tudi ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti.

4.2 Poročanje o uresničevanju ciljev

Občina bi bila uspešna pri poročanju o uresničevanju ciljev, če bi za leta od 2002 do 2005 pripravila poročila o doseženih ciljeh in rezultatih za področje turizma tako, da bi celovito in pregledno prikazovala delovanje občine na tem področju.

Z ZJF je bila pri pripravi in izvrševanju proračunov uveljavljena zahteva, da mora biti izvrševanje in poročanje o izvršitvi posameznih programov neposrednega proračunskega uporabnika naravnano k uresničevanju ciljev in k doseganju rezultatov. ZJF določa, da mora neposredni proračunski uporabnik pripraviti poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti (62. člen) v skladu z metodologijo za pripravo poročil o doseženih ciljeh in rezultatih. Ta je opredeljena v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljeh in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁹² (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa), ki določa, da obrazložitev realizacije finančnega načrta zajema poročilo o realizaciji finančnega načrta ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih⁹³. Poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih mora neposredni uporabnik pripraviti izhajajoč iz obrazložitve svojega finančnega načrta, pripravljenega v skladu z uredbo o pripravi proračuna. Tako mora poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih med drugim vsebovati dolgoročne in letne cilje, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, določene v obrazložitvi finančnega načrta, nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja glede na opredeljene standarde in merila, kot jih je predpisal župan, in oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta.

Občina je za leta od 2002 do 2004 pripravila poročila o realizaciji finančnih načrtov, ni pa pripravila poročil o doseženih ciljeh in rezultatih. Za leto 2005 je pripravila tudi poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih, ki pa ne predstavlja delovanja občine na področju turizma. To pomeni, da občina o uresničevanju ciljev na področju turizma v letih od 2002 do 2005 ni poročala.

⁹² Uradni list RS, št. 12/01.

⁹³ Vsebina poročila o doseženih ciljeh in rezultatih je podrobno opredeljena v 10. členu navodila o pripravi zaključnega računa.

5. MNENJE

Revidirali smo uspešnost poslovanja Občine Moravske Toplice pri opravljanju nalog s področja turizma v letih od 2002 do 2005. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁹⁴.

Z revizijo smotrnosti poslovanja Občine Moravske Toplice pri opravljanju nalog s področja turizma je računsko sodišče presojalo, ali je Občina Moravske Toplice zagotovila pogoje za razvoj turizma, ali je bila občina uspešna pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem ter ali je bila uspešna pri načrtovanju razvoja turizma in poročanju o uresničevanju ciljev. Pridobljeni dokazi omogočajo, da računsko sodišče izreče mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Moravske Toplice pri opravljanju nalog s področja turizma z vidika uspešnosti⁹⁵.

Glede zagotavljanja pogojev za razvoj turizma je računsko sodišče ugotovilo, da jih je Občina Moravske Toplice v celoti zagotovila.

Glede ocenjevanja uspešnosti Občine Moravske Toplice pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem je računsko sodišče ugotovilo, da njeno ravnanje v nekaj primerih ni bilo ustrezno, ker

- odhodkov, povezanih z namenskimi prihodki od koncesijske dajatve, ni izkazala na posebnih proračunskih postavkah⁹⁶ – točka 3.4;
- je turističnim društvom in PTZ v letih od 2002 do 2005 dodelila transfere, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev sredstev – točki 3.5.2 in 3.5.3.

Glede uspešnosti Občine Moravske Toplice pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev je računsko sodišče ugotovilo, da ravnanje Občine Moravske Toplice ni bilo ustrezno, ker

- v dolgoročni strategiji razvoja turizma opredeljeni strateški cilji niso natančno določeni, merljivi in časovno opredeljeni ter ne izražajo razvojnih usmeritev občine – točka 4.1.1. Občina nima letnih izvedbenih ciljev za leta od 2002 do 2005. Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih ciljev in odsotnosti letnih izvedbenih ciljev tudi ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti – točka 4.1.2;

⁹⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

⁹⁵ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

⁹⁶ Odhodki niso bili določljivi.

- za leta od 2002 do 2005 občina ni pripravila poročil o doseženih ciljih in rezultatih na področju turizma – točka 4.2.

Računsko sodišče ocenjuje, da je v letih od 2002 do 2005 Občina Moravske Toplice razpolagala z namenskimi prihodki za turizem v skupnem znesku 231.776 tisoč tolarjev (967.184 evrov) oziroma 5,7 odstotka vseh prihodkov iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občine za leta od 2002 do 2005, ki bi lahko bili dobra podlaga za uspešen razvoj turizma v Občini Moravske Toplice.

Na podlagi ugotovitev o zagotavljanju pogojev za razvoj turizma v Občini Moravske Toplice, uspešnosti občine pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem ter uspešnosti občine pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev računsko sodišče meni, da je bila Občina Moravske Toplice pri opravljanju nalog s področja turizma delno uspešna. Neustrezno dolgoročno in letno načrtovanje turizma v občini ne zagotavlja merjenja rezultatov pri doseganju zastavljenih ciljev. Dodeljevanje transferov nosilcem turizma v občini brez javnih razpisov in ustreznih postopkov ter z različnih proračunskih postavk istemu prejemniku ne zagotavlja transparentnosti. Neizvajanje nadzora porabe transferov pri nosilcih turizma v občini povečuje tveganje nenamenske porabe sredstev.

6. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nesmotnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- Občina Moravske Toplice je v letu 2006 sprejela Pravilnik o sofinanciranju programov na področju turizma društvom v Občini Moravske Toplice, na podlagi katerega je izvedla javni razpis za turizem. Občina je prijavljenim društvom razdelila sredstva na podlagi opredeljenih meril in kriterijev ter z njimi za dodeljene transfere sklenila pogodbe o sofinanciranju, v katerih je opredelila namene in višino odobrenih sredstev ter način nadzora nad namensko porabo sredstev – točka 3.5.2;
- Občina Moravske Toplice je v letu 2006 dodelila transfere PTZ na podlagi njene vloge na javni razpis za turizem – točka 3.5.3.

7. PRIPOROČILA

Računsko sodišče je Občini Moravske Toplice priporočilo, naj

- prouči, katera znanja in veščine potrebujejo zaposleni, ki se ukvarjajo s turizmom, in zagotovi, da se bodo strokovno izpopolnjevali – točka 2.1;
- razmisli o možnosti poenostavitve dostave mesečnih poročil o številu prenočitev in znesku pobrane turistične takse občini s pomočjo elektronskih medijev (npr. preko elektronske pošte ali z neposrednim vnosom na spletni strani občine; – točka 3.2);
- v pogodbah o sofinanciranju dejavnosti TIC Moravske Toplice za prihodnja leta podrobno opredeli namene porabe in višino dodeljenih sredstev za posamezni namen, kar bo občini omogočilo izvajanje nadzora namenskosti dodeljenih sredstev – točka 3.5.1;
- v proračunih opredeli letne izvedbene cilje, ki bodo natančno določeni, merljivi in vrednostno opredeljeni ter povezani z natančno določenimi, merljivimi in časovno opredeljenimi dolgoročnimi razvojnimi cilji, kar bo občini omogočilo lažje poročanje o njihovem uresničevanju – točke 4.1.1, 4.1.2 in 4.2.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Moravske Toplice, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.

8. PRILOGA

Usmeritve razvoja turizma

USMERITVE RAZVOJA TURIZMA

- Ohranitev kulturno-zgodovinskih objektov, naravnih danosti in kulturne krajine ter čistega okolja.
 - Razvoj dejavnosti turističnih društev in drugih civilno-pravnih subjektov na področju turizma v smeri spodbujanja in promocije turizma v našem okolju in širše.
 - Prostorsko urejanje območja občine v smeri zagotavljanja pogojev za razvoj novih turističnih lokacij.
 - Sodelovanje s turističnimi območji izven občine v Sloveniji in v tujini z namenom za skupen nastop na turističnem trgu in izmenjavi dobrih praks pri vzpostavitvi turistične ponudbe.
-

Vir: Razvojni program.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896