

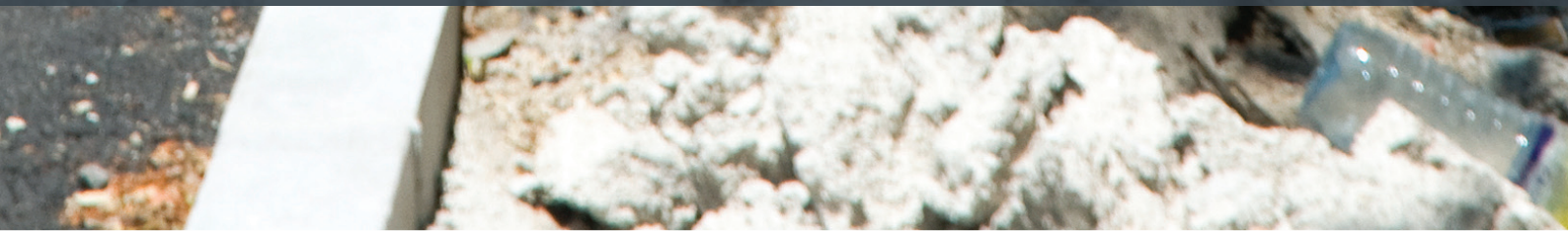


RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Vzdrževanje občinskih cest
v Občini Podvelka



Poslanstvo

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

Vzdrževanje občinskih cest
v Občini Podvelka



Računsko sodišče je revidiralo *smotrnost poslovanja Občine Podvelka v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007*. Občino sestavlja pet vaških skupnosti in ima 2701 prebivalcev ter je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica štirih javnih zavodov, javnega podjetja ter Regionalne razvojne agencije.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o smotnosti dela poslovanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007, oziroma odgovoriti na vprašanje, *ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007, smotno*.

Menimo, da poslovanje Občine Podvelka v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje cest v letu 2007, *ni bilo v celoti smotno*.

Menimo, da *sistem vzdrževanja ni v celoti ustrezen*. Občina je sicer sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest, nima pa izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest. Podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v Odloku o kategorizaciji občinskih cest v Občini Podvelka niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest. Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste, ni v celoti urejeno. Skupno poteka po zemljiščih, ki niso v celoti v lasti občine, kar 16 odstotkov lokalnih cest in 27 odstotkov javnih poti. Tudi lastništvo lokalnih cest, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

Menimo, da *načrtovanje na področju rednega vzdrževanja ni bilo v celoti ustrezno*. Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev. Občina nima sprejetega načrta vzdrževanja občinskih cest za obdobje štirih let in nima letnega načrta vzdrževanja občinskih cest. Občina z izvajalci rednega vzdrževanja občinskih cest ni pripravila izvedbenega programa letnega vzdrževanja cest, izvedbeni program zimske službe, ki ga je pripravil izvajalec zimske službe, pa je pomanjkljiv. Občina ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

Menimo, da *občina v več primerih ni bila uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest*. Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog znotraj enotne občinske uprave so dodeljene področju, ki se ukvarja z okoljem, prostorom, gospodarstvom in nepremičninami. Iz akta o sistemizaciji je razvidno, da jih opravljata tajnik občinske uprave in referent za komunalne zadeve. Občina nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalcema vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, razen opredelitve odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam.

Ocenjujemo, da je izvajanje nadzora, kot ga je opisala občina, ustrezno v delu, ki se nanaša na nadzor nad obračunanimi cenami in količinami, ni pa ustrezno, da se občina in izvajalec vzdrževanja vsaj mesečno ne usklajujeta glede potrebnih del. Ugotavljamo tudi, da sistem nadzora nad pogodbami ni predpisan z nobenim aktom občine.

Ocenjujemo, da je občina le delno vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest, kot ga je opredelila v Odloku o občinskih cestah (občinski inšpektor za ceste). Sistema ugotavljanja potrebnosti del občina ni vzpostavila. Delovanja nadzora nad stanjem cest s pregledniško službo ni bilo mogoče preveriti, saj občina podatkov o pregledih in njihovih izsledkih nima dokumentiranih.

Občina je delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina je v proračunu načrtovala sredstva za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov.

Izvajanja rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker so bili načrti pomanjkljivi ali pa niso bili sprejeti. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje v okviru sprejetega in veljavnega proračuna.

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. V obrazložitvah zaključnega računa proračuna realizacija proračunske postavke, ki se nanaša na vzdrževanje cest, ni posebej obrazložena, prav tako občina ni izdelala poročila o doseženih ciljih in rezultatih.

Računsko sodišče je občini predlagalo nekaj *priporočil* za izboljšanje smotrnosti poslovanja na področju rednega vzdrževanja cest, odzivnega poročila pa ni zahtevalo.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE PODVELKA	9
1.3 SISTEM VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST.....	10
1.3.1 Primernost vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe	11
1.3.2 Dolžina občinskih cest kot merilo za izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest	15
1.3.3 Standardi za vzdrževanje občinskih cest.....	18
1.3.4 Baze podatkov na državni ravni.....	19
1.3.5 Odzivanje na nepričakovane dogodke	20
2. UGOTOVITVE	23
2.1 ALI JE SISTEM VZDRŽEVANJA CEST USTREZEN	23
2.1.1 Ali občinski akti dajejo dobro podlago za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest....	23
2.1.2 Ali ima občina standarde za vzdrževanje cest	24
2.1.3 Ali so baze podatkov na občinski ravni ažurne in usklajene	24
2.1.4 Ali ima občina urejeno lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste	26
2.2 ALI JE NAČRTOVANJE NA PODROČJU REDNEGA VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST USTREZNO	29
2.2.1 Ali je vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno ter ali je občina v proračunu določila merljive cilje in opredelila kazalnike.....	30
2.2.2 Ali sprejeti planski akti dajejo ustrezno podlago za vzdrževanje cest	32
2.3 ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI IZVAJANJU REDNEGA VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST	34
2.3.1 Ali je organizacija dela na področju vzdrževanja cest ustrezna.....	34
2.3.1.1 Ali so jasno opredeljene zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog	34
2.3.1.2 Ali je občina utemeljila razloge za izbor oblike izvajanja rednega vzdrževanja cest	35
2.3.1.3 Ali je vsebina pogodb z izvajalci ustrezna.....	36
2.3.2 Ali je sistem nadzora ustrezen	37

2.3.2.1	Ali je občina vzpostavila in izvajala sistem nadzora pogodb, sklenjenih z izvajalci rednega vzdrževanja cest	37
2.3.2.2	Ali je občina vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest in ugotavljanja potrebnosti posameznih del in ali ga je tudi izvajala.....	38
2.3.2.3	Ali je občina vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke.....	39
2.3.3	Ali je občina količinsko in vrednostno vzdrževala ceste v skladu s sprejetimi načrti vzdrževanja	40
2.3.4	Ali je občina uresničila zastavljene cilje in o njih poročala.....	41
3.	MNENJE	43
4.	PRIPOROČILA	45
5.	PRILOGE	47

1. UVOD

Revizijo smotrnosti dela poslovanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007 v Občini Podvelka (v nadaljevanju: občina), smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 27. 3. 2008.

Pristojnost računskega sodišča je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o smotrnosti dela poslovanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007 v Občini Podvelka. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

V letu 2007 in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Anton Kovše, župan občine.

1.1 Opredelitev revizije

V reviziji smo obravnavali redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007. Cilj revizije je bil izrek mnenja o smotrnosti dela poslovanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007, oziroma odgovoriti na vprašanje:

Ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007, smotno?

Pri iskanju odgovora na to vprašanje smo si postavili tri podvprašanja, in sicer:

- ali je *sistem* vzdrževanja cest ustrezen,
- ali je *načrtovanje* na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ustrezno in
- ali je bila občina uspešna pri *izvajanju rednega vzdrževanja* občinskih cest.

Uporabili smo različne metode oziroma tehnike, med njimi največkrat preučevanje dokumentacije in analiziranje podatkov. Pogosto smo uporabili tudi metodo intervjuja. V reviziji smo uporabili tudi podatke, ki smo jih dobili na podlagi vprašalnika o vzdrževanju občinskih cest, ki smo ga poslali vsem občinam. Izpolnjen vprašalnik je vrnilo 189 občin.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-25/2008-3.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

Revizijo smotrnosti dela poslovanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje cest v letu 2007, smo izvedli še v petih občinah, in sicer v Občini Laško, Občini Juršinci, Občini Križevci, Občini Črna na Koroškem in Občini Kozje.

1.2 Predstavitev Občine Podvelka

Občina Podvelka je bila ustanovljena leta 1998. Meri 104 kvadratne kilometre⁵ in ima 2701 prebivalcev⁶. Občina ima pet vaških skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava. Občina je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica štirih javnih zavodov, javnega podjetja ter Regionalne razvojne agencije.

Občinska uprava je enovit organ. Po stanju na dan 31. 12. 2007 so bila sistemizirana in zasedena štiri delovna mesta. Župan opravlja funkcijo poklicno. Občina v letu 2007 ni imela podžupana.

Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2007⁷ in primerjava z letom 2006 so prikazani v tabeli 1.

⁵ Statistični letopis, statistične regije, njim pripadajoče občine in njihova površina, 1. 1. 2006.

⁶ Statistične informacije, št. 1, 9. 1. 2008.

⁷ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Podvelka za leto 2007 je sprejel občinski svet 22. 4. 2008; Medobčinski uradni vestnik, št. 11/08.

Tabela 1: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine Podvelka za leti 2007 in 2006

Postavka	Realizacija v letu 2007 v evrih	Realizacija v letu 2006 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) / (3) * 100
Bilanca prihodkov in odhodkov			
A. Vsi prihodki	2.910.384	2.258.329	129
B. Vsi odhodki	2.416.860	2.014.282	120
C. Presežek prihodkov nad odhodki (C = A – B)	493.524	244.047	202
Račun finančnih terjatev in naložb			
D. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	74.973	46.859	160
E. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	2.000	/	/
F. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (F = D – E)	72.973	46.859	156
Račun financiranja			
G. Zadolževanje	/	/	/
H. Odplačila dolga	14.912	2.047	728
I. Saldo računa financiranja (I = G–H)	(14.912)	(2.047)	/

Vir: računovodski izkazi po 20. členu Zakona o računovodstvu⁸ (v nadaljevanju: ZR).

Odlok o občinskih cestah⁹ (v nadaljevanju: odlok o občinskih cestah) v 13. členu določa, da strokovnotehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest opravlja pristojni občinski upravni organ – pristojna služba občinske uprave za ceste. Dela opravlja referent za komunalne zadeve.

V Odloku o kategorizaciji občinskih cest v občini Podvelka¹⁰ (v nadaljevanju: odlok o kategorizaciji) je navedeno, da ima občina 69.432 metrov kategoriziranih lokalnih cest in 65.776 metrov kategoriziranih javnih poti (skupaj 135.208 metrov).

1.3 Sistem vzdrževanja občinskih cest

Da bi pridobili celovit vpogled v sistem vzdrževanja cest, smo pred preveritvijo sistema vzdrževanja cest na občinski ravni preučili elemente, ki določajo sistem vzdrževanja cest na državni ravni. Zanimali so nas odgovori na naslednja vprašanja:

- ali je ureditev vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske službe primerna;
- ali je dolžina cest ustrezen kriterij za izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest;
- ali na državni ravni obstajajo standardi za vzdrževanje cest;

⁸ Uradni list RS, št. 23/99.

⁹ Medobčinski uradni vestnik, št. 20/00.

¹⁰ Medobčinski uradni vestnik, št. 20/00, 25/07.

- ali baze podatkov na državni ravni predstavljajo dobro podlago za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest in
- ali predpisi opredeljujejo in omogočajo hitro odzivanje na nepričakovane dogodke.

1.3.1 Primernost vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe

Ureditev vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe je določena v naslednjih predpisih:

- Zakon o javnih cestah¹¹ (v nadaljevanju: ZJC) v 8. členu določa, da je vzdrževanje javnih cest obvezna gospodarska javna služba, ki obsega:
 - vzdrževalna dela za ohranjanje javnih cest v dobrem stanju, za zagotavljanje prometne varnosti in prevoznosti javnih cest, nadzor nad stanjem javnih cest in njihovega varovalnega pasu ter vzpostavitev prevoznosti cest ob naravnih in drugih nesrečah (redno vzdrževanje javnih cest) in
 - organiziranje vzdrževalnih del, ki se na javnih cestah opravljajo v mejah cestnega sveta in v daljših časovnih obdobjih zaradi izboljševanja in obnavljanja njihovih prometnih in varnostnih lastnosti (obnavljanje javnih cest).

Način opravljanja rednega vzdrževanja in organiziranje obnavljanja občinskih cest določi občina, za državne ceste pa Vlada Republike Slovenije. Obnovitvena dela na javnih cestah se oddajajo v skladu s predpisi, ki urejajo javno naročanje.

ZJC v 82. členu določa, da občina sprejme odlok o občinskih cestah, v katerem uredi upravljanje, graditev, vzdrževanje, varstvo občinskih cest, nadzorstvo nad občinskimi cestami ter kategorizira občinske ceste.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih cestah – ZJC-B¹² v 19. členu določa, da se lahko lastninska pravica odvzame ali omeji proti odškodnini ali nadomesti v naravi v posebnem postopku razlastitve, če ob uveljavitvi tega zakona obstoječa javna cesta poteka po nepremičninah, ki so v lasti drugih oseb.

Zagotavljanje opravljanja lokalnih javnih služb določata Zakon o lokalni samoupravi¹³ (v nadaljevanju: ZLS) in Zakon o gospodarskih javnih službah¹⁴ (v nadaljevanju: ZGJS).

ZLS v 21. členu med drugim določa, da občina gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine. V 49. členu določa, da občinska uprava opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti. V 19.b členu določa, da občina lahko s statutom občine prenese v izvajanje ožjemu delu občine tudi naloge, ki se nanašajo na vzdrževanje krajevnih cest in drugih javnih površin. Občina naloge podrobneje določi z odlokom. V 61. členu določa, da občina zagotavlja opravljanje lokalnih javnih služb:

- neposredno v okviru občinske uprave,
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij,

¹¹ Uradni list RS, št. 33/06-UPB1.

¹² Uradni list RS, št. 92/05.

¹³ Uradni list RS, št. 94/07-UPB2.

¹⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

- z dajanjem koncesij,
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

ZGJS v 3. členu določa, da način opravljanja gospodarske javne službe predpiše lokalna skupnost z odlokom. V 6. členu določa, da lokalna skupnost zagotavlja gospodarske javne službe v naslednjih oblikah: režijski obrat, javni gospodarski zavod, javno podjetje, dajanje koncesij.

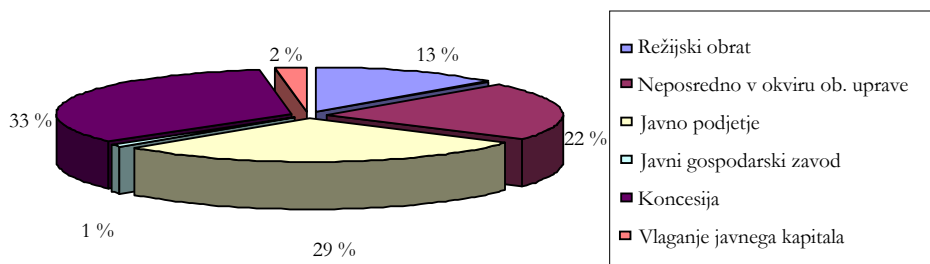
ZGJS v 11. členu določa, da strokovnotehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju gospodarskih javnih služb opravljajo organi lokalnih skupnosti. Naloge, ki jih določa 12. člen, se nanašajo zlasti na:

- razvoj, načrtovanje in pospeševanje gospodarskih javnih služb,
- investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje gospodarskih javnih služb,
- postopke podeljevanja koncesij in izbire koncesionarjev,
- strokovni nadzor nad izvajalci gospodarskih javnih služb,
- financiranje gospodarskih javnih služb.

Analizirali smo odgovore iz vprašalnikov o vzdrževanju občinskih cest in ugotovljali, katero obliko izvajanja gospodarske javne službe so občine predpisale z odloki in v kakšni obliki dejansko izvajajo vzdrževanje cest.

Občine imajo v odloku o cestah za obliko izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja cest najpogosteje določeno koncesijo (34 odstotkov), javno podjetje (29 odstotkov), neposredno v okviru občinske uprave (21 odstotkov), režijski obrat (13 odstotkov), vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava (2 odstotka) in javni gospodarski zavod (1 odstotek).

Slika 1: Način izvajanja rednega vzdrževanja javnih cest, določen z občinskim aktom



Vir: analiza vprašalnikov.

Primerjava določil v občinskih aktih z dejanskim izvajanjem vzdrževanja javnih cest je prikazana v tabeli 2.

Tabela 2: Oblike izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja javnih cest

Oblika izvajanja gospodarske javne službe	Določilo občinskega akta		Dejansko izvajanje vzdrževanja		Primerjava dejanskega izvajanja z določili v občinskih aktih
	število občin	v odstotkih	število občin	v odstotkih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (4)/(2)
Koncesija	75	34	28	14	37
Javno podjetje	64	29	54	26	84
Režijski obrat in zunanji izvajalci	29	13	29	15	100
Neposredno v okviru občinske uprave in zunanji izvajalci	48	21	68	33	142
Javni gospodarski zavod	2	1	0	0	0
Vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava	5	2	2	1	50
Drugo – javna naročila, pogodbena razmerja	/	/	23	11	/
Skupaj	223¹⁵	100	204	100	/

Vir: analiza vprašalnikov.

Iz tabele 2 je razvidno, da je imelo 75 občin v občinskih aktih določeno kot obliko vzdrževanja občinskih cest koncesijo, dejansko pa vzdrževanje cest s koncesijo izvaja le 28 občin, 64 občin ima v občinskem aktu določeno kot obliko vzdrževanja občinskih cest javno podjetje, dejansko pa vzdrževanje cest z javnim podjetjem izvaja 54 občin. Največ občin (77) ima v občinskem aktu določeno kot obliko izvajanja vzdrževanja občinskih cest režijski obrat ali neposredno izvajanje v okviru občinske uprave, dejansko pa na tak način vzdrževanje cest izvaja 97 občin. Poleg tega 23 občin izvaja vzdrževanje cest z oddajo javnih naročil oziroma po pogodbenih razmerjih.

Pri rednem vzdrževanju cest, ne glede na to, ali občina način izvajanja gospodarske javne službe opredeli kot koncesijo ali kot izvajanje gospodarske javne službe neposredno v okviru občinske uprave, ali pa ima za to ustanovljeno javno podjetje, izvajanje pogodbe z izbranim izvajalcem praviloma poteka tako, da so s pogodbo dogovorjena vzdrževalna dela in cene, obračun in plačilo pa se izvedeta po dejansko opravljenih količinah. Izbor izvajalca v postopku javnega naročanja naj bi bil zato oblikovan tako, da je najpomembnejše merilo za izbor cena posamezne enote dela.

Na vprašanje "Ali ste zadovoljni z normativno ureditvijo vzdrževanja javnih cest v Republiki Sloveniji – z določbo, da se redno vzdrževanje javnih cest izvaja v eni izmed oblik, predpisanih za gospodarske javne službe (režijski obrat, javno

¹⁵ Nekatere občine so v aktih določile več oblik izvajanja gospodarske javne službe, zato seštevki presegajo število občin, ki so izpolnile vprašalnik.

podjetje, dajanje koncesij ...?)" je 85 odstotkov občin odgovorilo pritrdilno, 15 odstotkov občin pa odklonilno in ob tem navedlo:

- manjka možnost, da se lahko vzdrževanje javnih cest odda kot javno naročilo;
- vprašljiva je oddaja vzdrževanja javnih cest s koncesijo, saj je ta oblika bolj primerna za avtoceste, kjer se s pobranimi cestninami ustvarijo prihodki, ki se lahko namenijo za vzdrževanje; prenos tveganj na koncesionarja ni opredeljen;
- z izbiro izvajalca na podlagi javnega razpisa je vzdrževanje cest lahko bistveno cenejše kot v obliki gospodarske javne službe;
- predpisane oblike rednega vzdrževanja občinskih cest ne zagotavljajo smotrne porabe proračunskih sredstev;
- predpisi in postopki so za manjše občine preveč zahtevni.

Izvajanje gospodarske javne službe vzdrževanja javnih cest za šest občin, pri katerih je potekala revizija, je prikazano v tabeli 3.

Tabela 3: Oblike izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja javnih cest v občinah, pri katerih je potekala revizija

Oblika izvajanja gospodarske javne službe	Določilo občinskega akta (število občin)	Dejansko izvajanje vzdrževanja (število občin)
Koncesija	4	/
Javno podjetje	1	2
Režijski obrat in zunanji izvajalci	1	1
Neposredno v okviru občinske uprave in zunanji izvajalci	/	4
Javni gospodarski zavod	/	/
Vlaganje javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava	/	/
Drugo – javna naročila, pogodbeni razmerja, krajevne skupnosti	/	2

Vir: analiza vprašalnikov.

Na podlagi analize zakonskih določb in vprašalnikov občin smo ugotovili:

- ZLS in ZGJS v delu, kjer opredelujeta oblike zagotavljanja rednega vzdrževanja cest, ne predpisujeta enakih organizacijskih oblik; ZLS določa, da občina zagotavlja opravljanje lokalnih javnih služb neposredno v okviru občinske uprave in ne zahteva ustanovitve režijskega obrata; ZGJS določa oblike zagotavljanja gospodarskih javnih služb, kot oblika je med drugim določen režijski obrat, ni pa navedeno izvajanje gospodarske javne službe neposredno v okviru občinske uprave; glede na subsidiarno uporabo ZGJS občina torej lahko opravlja gospodarsko javno službo neposredno v okviru občinske uprave, ne da bi morala za izvajanje gospodarske javne službe ustanoviti režijski obrat;

- ZGJS ne opredeljuje natančno oblike izvajanja gospodarske javne službe v režijskem obratu, še manj je opredeljena oblika izvajanja neposredno v okviru občinske uprave, saj je oblika v ZLS zgolj določena, ni pa določeno, katere pogoje mora občina izpolnjevati za izvajanja gospodarske javne službe v okviru občinske uprave;
- ZLS dopušča tudi prenos izvajanja gospodarskih javnih služb in predvsem vzdrževanja cest na ožje dele občin, ob tem pa noben predpis podrobneje ne opredeljuje, kako naj bi ožji del občine izvajal te prenesene naloge; glede na to, da navedeni prenos pomeni prenos odgovornosti za izvajanje gospodarske javne službe in ne načina izvajanja gospodarske javne službe, je vprašljivo, kako ožji del občine izvaja gospodarsko javno službo in ali jo je sploh sposoben izvajati; upoštevati je treba, da so ožji deli občin sicer samostojne pravne osebe, vodijo pa jih nepoklicni člani svetov krajevnih skupnosti; ZGJS ne določa, da bi ožji del občine lahko oddal koncesijo, ustanovil javno podjetje;
- velik del občin izvaja gospodarsko javno službo drugače, kot je predpisano v odloku; razlika je največja, ko občine predpišejo koncesijo (le 37 odstotkov občin je koncesijo tudi podelilo); tudi štiri občine, vključene v revizijo, imajo v odlokih določeno koncesijo, pa je niso podelile;
- najpogostejša oblika izvajanja rednega vzdrževanja občinskih cest je v okviru občinske uprave, kar pomeni, da občinska uprava izvaja postopke javnega naročanja.

Ocenjujemo, da ureditev vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe ni povsem ustrezna, na kar kaže velik razkorak med oblikami izvajanja gospodarske javne službe, predvidenimi v aktih, in dejanskimi oblikami. Najpogostejša oblika izvajanja rednega vzdrževanja občinskih cest je izvajanje v okviru občinske uprave, to je oblika, ki je ZGJS ne predvideva, v ZLS pa ni jasno opredeljena, saj ni določeno, katere pogoje mora občina izpolnjevati za izvajanje gospodarske javne službe neposredno v okviru občinske uprave.

1.3.2 Dolžina občinskih cest kot merilo za izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest

Zakon o financiranju občin¹⁶ (v nadaljevanju: ZFO-1) v 11. členu¹⁷ določa, da se pri izračunu primerne obsega sredstev za financiranje nalog občin med drugim upoštevajo tudi stroški financiranja lokalnih gospodarskih javnih služb, urejanja občinske prometne infrastrukture in zagotavljanja varnosti prometa na občinskih cestah. V 13. členu določa enačbo¹⁸, s katero ministrstvo, pristojno za finance, ugotovi primerno porabo občine za posamezno proračunsko leto:

$$PPi = (0,61 + 0,13 * Ci + 0,06 * Pi + 0,16 * Mi + 0,04 * Si) * P * Oi$$

¹⁶ Uradni list RS, št. 123/06.

¹⁷ Ustavno sodišče Republike Slovenije je 4. 10. 2007 z odločbo št. U-I-24/07-66 odločilo, da so 8., 11., 14., 23. in 38. člen ZFO v neskladju z Ustavo Republike Slovenije. Državni zbor mora ugotovljene neskladnosti odpraviti v enem letu po objavi odločbe, ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 101/07.

¹⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 57/08, ZFO-1A), ki je bil sprejet v letu 2008, še vedno ohranja le razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v celotni državi kot element, ki vpliva na izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na ceste.

Pri tem je:

PPi – primerna poraba občine;

Ci – razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v celotni državi;

Pi – razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca;

Mi – razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;

Si – razmerje med deležem prebivalcev, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;

P – povprečnina;

Oi – število prebivalcev v občini.

Občini, ki v posameznem proračunskem letu iz prihodkov iz glavarine ne more financirati primerne porabe, se iz državnega proračuna dodeli finančna izravnava v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz glavarine (15. člen ZFO-1).

Pri presoji, ali je dolžina občinskih cest in javnih poti na prebivalca ustrezno merilo za izračun dela primerne porabe, smo upoštevali naslednje elemente, ki lahko vplivajo na stroške vzdrževanja cest: konfiguracija terena (hribovita, ravninska občina), podnebje (celinsko, alpsko, mediteransko), gostota naselitve (ki vpliva tudi na gostoto infrastrukture, ki jo je treba vzdrževati, na primer v mestnih občinah). Poleg tega so v vprašalnikih glede obstoječih meril občine navedle, da so stroški vzdrževanja odvisni tudi od širine cestišča in vrste zgornjega ustroja (asfalt, makadam). Enaka dodatna merila je predlagalo tudi Ministrstvo za promet, Direkcija Republike Slovenije za ceste (v nadaljevanju: Direkcija RS za ceste), ko je Ministrstvu za finance poslalo predlog razdelitve sredstev za vzdrževanje lokalnih cest.¹⁹

Ministrstvo za finance je vse občine obvestilo o izračunih primerne porabe in finančne izravnave za leti 2007 in 2008. Za Občino Podvelka so v prilogah obvestila med drugim navedeni naslednji podatki za leto 2007:

- izračun finančne izravnave: število prebivalcev 2737, primerna poraba 1.811.636 evrov, skupni prihodki občine 1.791.142 evrov, finančna izravnava²⁰ 20.494 evrov.
- izračun koeficienta Ci: skupna dolžina občinskih cest 130,702 kilometrov, Ci (razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini ter dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi) je 2,999623.

Izračunali smo vpliv dolžine lokalnih cest in javnih poti na prebivalca na izračun primerne porabe. Če iz enačbe za izračun primerne porabe izločimo vpliv razmerja med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini ter dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi ($0,13 * Ci$)²¹, ki po enačbi $0,13 * Ci * P * Oi$ znaša 501.042 evrov, dobimo primerno porabo občine v znesku 1.310.594 evrov, kar je za 28 odstotkov manj. Dolžina lokalnih cest in javnih poti, ki so jih dolžne vzdrževati občine, torej zelo vpliva na znesek primerne porabe in na znesek finančne izravnave.

¹⁹ Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 52/98, Oblikovanje finančno ovrednotenih meril za zagotovljeno porabo občin za leto 1998.

²⁰ Razlika med primerno porabo in skupnimi prihodki občine.

²¹ Ob predpostavki, da vzdrževanje cest ne bi bilo v pristojnosti občin.

Opravili smo primerjalne izračune na podlagi podatkov, pridobljenih iz vprašalnikov. V izračunih smo ocenjevali vpliv konfiguracije terena in podnebja občine na odhodke za vzdrževanje cest. Oblikovali smo štiri skupine občin: mestne občine (kot občine z največjo gostoto prebivalstva) ter občine glede na njihovo lego, in sicer hribovite, ravninske, primorske. V prilogi 1 so v tabelah od 1 do 5 prikazani realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje cest za leto 2007. Za občine smo primerjali odhodke za tekoče vzdrževanje cest in ugotovili, da imajo:

- hribovite občine precej večji delež odhodkov za zimsko vzdrževanje cest (v povprečju 40 odstotkov odhodkov za tekoče vzdrževanje) kot ostale občine;
- primorske občine najnižji delež odhodkov za zimsko vzdrževanje cest (v povprečju 5 odstotkov odhodkov za tekoče vzdrževanje);
- ravninske občine manjši delež odhodkov za zimsko vzdrževanje cest kot hribovite občine (v povprečju 15 odstotkov odhodkov za tekoče vzdrževanje);
- mestne občine najvišji znesek odhodkov za tekoče vzdrževanje na kilometer ceste (9.284 evrov), kar je sedemkrat več kot ravninske občine, ki imajo najnižji znesek (1.270 evrov).

Za nekatere občine smo primerjali odhodke za redno vzdrževanje cest z zneskom za ceste v primerni porabi (tabela 6 v prilogi 1) in ugotovili:

- mestne občine porabijo za redno vzdrževanje cest bistveno večji znesek, kot je znesek za ceste v primerni porabi; velik je tudi delež odhodkov za zimsko vzdrževanje;
- v hribovitih občinah, ki ležijo v pasu celinskega podnebja, je delež zimskega vzdrževanja občutno večji (povprečje 16 odstotkov) kot v primorskih občinah (povprečje dva odstotka) in ravninskih občinah v pasu celinskega podnebja (povprečje šest odstotkov);
- v ravninskih občinah, ki ležijo v pasu celinskega podnebja, je delež zimskega vzdrževanja cest v povprečju šest odstotkov in je še vedno višji kot v primorskih občinah, kjer je delež zimskega vzdrževanja v znesku primerne porabe za ceste v povprečju dva odstotka.

Ocenjujemo, da na visoke odhodke mestnih občin lahko vpliva večja gostota naseljenosti in infrastrukture (mostovi, prometna signalizacija, obremenitev cest).

Za Občino Podvelka smo izračunali delež odhodkov za zimsko vzdrževanje v znesku za celotno redno vzdrževanje občinskih cest za obdobje od leta 2005 do leta 2007 v tabeli 4.

Tabela 4: Delež odhodkov za zimsko vzdrževanje cest za obdobje od leta 2005 do leta 2007

Zap. št.	Leto	Zimsko vzdrževanje v evrih	Celotno redno vzdrževanje v evrih ²²	Delež zimskega vzdrževanja v odstotkih
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)
1	2005	79.438	125.059	64
2	2006	88.856	189.480	47
3	2007	50.219	145.559	35

Vir: podatki občine.

²² Zneski za leti 2005 in 2006 so preračunani po tečaju 1 evro je 239,640 tolarja.

Delež zimskega vzdrževanja cest v celotnih realiziranih odhodkih za tekoče vzdrževanje cest je bil 64 odstotkov v letu 2005, v letu 2007 pa le 35 odstotkov.

Iz podatkov v tabeli 4 in podatkov o deležu zimskega vzdrževanja pri ostalih občinah, pri katerih je potekala revizija, je razvidno, da imajo hribovite občine velik delež odhodkov za zimsko vzdrževanje cest. Zaradi poškodb cestišča zaradi zimskih vremenskih razmer so tudi odhodki za letno vzdrževanje večji.

Ocenjujemo, da dolžina lokalnih cest in javnih poti na prebivalca ni ustrezno merilo za izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest, saj ne upošteva vsaj dveh elementov, ki zelo vplivata na stroške:

- konfiguracije terena in
- podnebja, ki vpliva na bistveno višje stroške za zimsko vzdrževanje cest.

Za mestne občine bi bilo treba skrbno preučiti razloge za bistveno višje izdatke za redno vzdrževanje cest, saj ti občutno presegajo znesek za ceste v znesku celotne primerne porabe, in oceniti, ali jih je treba vključiti v izračun primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest.

1.3.3 Standardi za vzdrževanje občinskih cest

Enotni standardi na ravni države za vzdrževanje občinskih cest bi zagotavljali enotna pravila in strokovne podlage za vzdrževanje vseh javnih občinskih cest. Enotni standardi na ravni države bi bili pomembni tudi za zagotovitev čim bolj enakih pogojev za kakovosten in varen prevoz vsem uporabnikom občinskih cest na celotnem cestnem omrežju.

Izdelava enotnih standardov na državni ravni za vzdrževanje občinskih cest ni predpisana.

Posamezni elementi, ki vplivajo na zagotovitev enotnih pravil rednega vzdrževanja, so predpisani s Pravilnikom o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest²³ (v nadaljevanju: pravilnik o vrstah vzdrževalnih del). Dela rednega vzdrževanja so določena v 13. členu pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, in sicer pregledniška služba, redno vzdrževanje prometnih površin, prometne signalizacije, vegetacije, čiščenje cest, zimska služba in podobno. Še podrobneje so ta dela naštetja v tabeli 2, ki je sestavni del pravilnika o vrstah vzdrževalnih del. V 37. členu so naštetja obnovitvena dela. Z navedenimi določili pravilnika o vrstah vzdrževalnih del je določena osnovna ločnica med rednim vzdrževanjem cest in obnavljanjem cest.

Vzdrževanje prevoznosti posameznih cest v zimskih razmerah je opredeljeno v 31. členu, dela rednega vzdrževanja, ki so potrebna za omogočanje varnega prometa in ohranitev dobrega stanja cest, pa v 33. členu pravilnika o vrstah vzdrževalnih del.

²³ Uradni list RS, št. 62/98.

Direkcija RS za ceste ima sicer standarde za vzdrževanje državnih cest, vendar je ocenila, da niso uporabni, zato je v letu 2006 začela pripravljati nove normative za redno vzdrževanje državnih cest, ki opredeljujejo:

- vrste vzdrževalnih del (za osnovo so upoštevane skupine vzdrževalnih del, opredeljene v pravilniku o vrstah vzdrževalnih del, ki so dopolnjene s postavkami vzdrževanja),
- standardni opis del (kratek opis del, ki jih je treba opraviti, način izvajanja, število delavcev, vozila, stroji, material),
- čas izvedbe aktivnosti.

Standardi vzdrževanja občinskih cest v vsej državi, ki bi bili podlaga za enako kvaliteto vzdrževanja občinskih cest, niso izdelani. Tudi normativi za redno vzdrževanje državnih cest, ki so v pripravi, ne bodo vključevali občinskih cest. Enotni pogoji vzdrževanja občinskih cest, ki bi bili osnova za enako kvaliteto vzdrževanja občinskih cest v vsej državi, ki zagotavlja tudi enake pogoje za kakovosten in varen prevoz vsem uporabnikom občinskih cest, niso predpisani. Oblikovanje standardov je prepuščeno občinam in izvajalcem rednega vzdrževanja občinskih cest.

Ocenjujemo, da bi lahko bili normativi za redno vzdrževanje državnih cest, ki jih pripravlja Direkcija RS za ceste, dobra podlaga za pripravo standardov za vzdrževanje občinskih cest.

1.3.4 Baze podatkov na državni ravni

Občine za redno vzdrževanje cest potrebujejo naslednje tehnične in finančne podatke: evidenčne številke, dolžino, lokacijo in kategorizacijo javnih cest, odsekov in javnih poti, označitev meje občine, označitev objektov na cestah, označitev meje izvajalcev rednega vzdrževanja cest, finančne podatke (letni investicijski in tekoči odhodki za ceste). Obstajajo naslednje baze podatkov:

- banka cestnih podatkov, ki jo določa Pravilnik o načinu označevanja javnih cest in o evidencah o javnih cestah in objektih na njih²⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o evidencah o javnih cestah);
- kataster gospodarske javne infrastrukture, ki ga določajo Zakon o urejanju prostora²⁵ (v nadaljevanju: ZUreP-1), Zakon o prostorskem načrtovanju²⁶ (v nadaljevanju: ZPNačrt), ki velja od 28. 4. 2007, in Pravilnik o vsebini in načinu vodenja zbirke podatkov o dejanski rabi prostora²⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o zbirki podatkov);
- odlok o kategorizaciji, ki ga določa 82. člen ZJC.

Za navedene baze podatkov so predpisani naslednji tehnični in finančni podatki, ki so pomembni za redno vzdrževanje cest.

- Banka cestnih podatkov

Banko cestnih podatkov sestavljajo obvezni in priporočljivi tehnični podatki, ki so opredeljeni v 11. členu pravilnika o evidencah o javnih cestah. Obvezni tehnični podatki so: evidenčna številka in dolžina javne

²⁴ Uradni list RS, št. 49/97, 2/04.

²⁵ Uradni list RS, št. 110/02.

²⁶ Uradni list RS, št. 33/07.

²⁷ Uradni list RS, št. 9/04.

ceste ter odseka javne ceste, označitev meje občine in objektov na cestah, meje izvajalcev rednega vzdrževanja ceste, informacije za zimsko službo in drugo. Finančni podatki se nanašajo na letne investicijske in tekoče izdatke za lokalne ceste in javne poti.

Pravilnik o evidencah o javnih cestah v 7. členu določa, da banko cestnih podatkov o občinskih cestah vzpostavi občinska uprava. Podatke, ki se nanašajo na predhodno koledarsko leto, posredujejo občine Direkciji RS za ceste najkasneje do 15. julija (prvi odstavek 17. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah).

- **Kataster gospodarske javne infrastrukture**

ZUreP-1 v 152. členu določa, da se podatki o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture vodijo v katastru gospodarske javne infrastrukture na podlagi podatkov, ki jih posredujejo investitorji po končani gradnji. ZPNačrt ima enako določilo v 89. členu.

Pravilnik o zbirki podatkov v 9. členu določa, da vodenje katastra gospodarske javne infrastrukture zagotavljajo občine in ministrstva, v delovno področje katerih sodijo posamezna omrežja ali objekti gospodarske javne infrastrukture. Te podatke prevzame geodetska uprava v zbirni kataster. V 10. členu so opredeljeni podatki, ki se vodijo v zbirnem katastru (lokacija omrežja ali objekta gospodarske javne infrastrukture, identifikacijska številka, dolžina omrežja, natančnost določitve položaja omrežja, povezava s katastrom gospodarske javne infrastrukture).

- **Kategorizacija občinskih cest**

ZJC v 82. členu določa, da občina sprejme odlok, s katerim kategorizira občinske ceste. Uredba o merilih za kategorizacijo javnih cest²⁸ (v nadaljevanju: uredba o merilih za kategorizacijo) določa merila za kategorizacijo in postopek izvedbe kategorizacije. Kategorija javne ceste določa prometnotehnične lastnosti ceste. Občinske ceste so javne ceste, ki niso kategorizirane kot državne, in se kategorizirajo na lokalne ceste in javne poti. Uredba o merilih za kategorizacijo v šestem odstavku 4. člena določa, da se javne ceste v naseljih, katerih pretežna prometna funkcija je dostop do posameznih lokacij (stanovanjske ceste, industrijske in druge dostopne ceste), kategorizirajo kot javne poti. Merila za določitev kategorije javne ceste so določena v 7. do 11. členu uredbe o merilih za kategorizacijo (prostor in pomen naselij, ki jih cesta povezuje, prometna funkcija ceste, struktura prometa, potek ceste glede na naselja).

Ocenjujemo, da predpisane baze podatkov vsebujejo vse podatke, ki so občinam potrebni za redno vzdrževanje cest, in zato predstavljajo dobro podlago za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest.

1.3.5 Odzivanje na nepričakovane dogodke

Med nepričakovane dogodke štejemo naravne in druge nesreče, ki prizadenejo oziroma ogrozijo življenje ali zdravje ljudi, živali ter premoženje, povzročijo škodo na kulturni dediščini in okolju v takem obsegu, da je za njihov nadzor in obvladovanje treba uporabiti posebne ukrepe, sile in sredstva, ker ukrepi rednih dejavnosti ne zadostujejo. Med druge nesreče uvrščamo tudi nesreče v cestnem prometu.

²⁸ Uradni list RS, št. 49/97.

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami²⁹ (v nadaljevanju: ZVNDN) v 1. členu določa, da država in občine organizirajo varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami³⁰ kot enoten in celovit sistem v državi. V 98. členu določa naloge župana, ki sprejme načrt zaščite in reševanja, skrbi za izvajanje ukrepov za preprečitev in zmanjšanje posledic naravnih in drugih nesreč.

Odzivanje na nepričakovane dogodke opredeljujejo še naslednji predpisi.

ZJC v 46. členu določa omejitve uporabe državne ceste. Direkcija RS za ceste lahko začasno prepove ali omeji promet največ za eno leto, če je državna cesta v takem stanju:

- da promet po njej ni mogoč ali je mogoč samo promet posameznih vrst vozil;
- da bi promet posameznih vrst vozil povzročil pospešeno propadanje ceste ali
- zaradi drugih utemeljenih razlogov (posebne razmere zaradi snega, poledice, burje, nenadne poškodbe ceste ali ovire na cesti).

Ukrepe, ki jih utemeljujejo razlogi iz tretje alineje, lahko sprejmeta tudi izvajalec rednega vzdrževanja ceste in vodja intervencije ob naravnih in drugih nesrečah. O teh ukrepih morata nemudoma obvestiti policijo, Prometni inšpektorat Republike Slovenije in javnost. ZJC se v tem delu nanaša le na državne ceste, navadno pa občine navedena določila povzamejo v odlokih.

V poglavju o nadzoru nad stanjem cest pravilnik o vrstah vzdrževalnih del določa, da se izredni pregledi cest opravljajo tudi ob dogodkih, kot so naravne nesreče, težje prometne nesreče, požar, eksplozije, posedanje ali drsenje terena, izredni prevozi ter drugi izredni dogodki, ki vplivajo na cesto, ali takoj po njih. Strokovna služba določi vsebino in obseg izrednega pregleda ter imenuje komisijo za opravljanje pregleda. Komisija o svojih ugotovitvah sestavi poročilo s predlogom o potrebnih ukrepih.

Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del kot del rednega vzdrževanja cest določa tudi intervencijske ukrepe. V 26. členu pravilnik določa, da mora izvajalec rednega vzdrževanja organizirati dežurno službo in delovne skupine za izvajanje intervencijskih ukrepov zaradi izrednih dogodkov na cesti. O izvajanju intervencijskega ukrepa in vzrokih zanj mora takoj obvestiti strokovno službo, kadar je ogrožen ali oviran promet, pa tudi policijo.

Pri naravnih nesrečah, kot so neurje, poplava, plaz, potres, žled in podobno, pri težjih prometnih nesrečah in drugih izrednih dogodkih ali pa na zahtevo policije mora izvajalec rednega vzdrževanja nemudoma odpraviti vzroke (poškodbe ceste, ovire na cesti), zaradi katerih je oviran ali ogrožen promet ali zaradi katerih lahko pride do hujših poškodb ceste in večje materialne škode.

Zakon o varnosti cestnega prometa³¹ (v nadaljevanju: ZVCP) določa pristojnosti lokalnih skupnosti v 15. in 16. členu, začasne ukrepe ob ugotovljenih pomanjkljivostih na cesti pa v 246. in 247. členu. Policist, ki ugotovi pomanjkljivosti na cesti, ki neposredno ogrožajo varnost prometa, izvede začasne ukrepe, s katerimi se prepreči ogrožanje udeležencev v cestnem prometu, in o tem obvesti pristojnega izvajalca rednega vzdrževanja cest. Izvajalec rednega vzdrževanja cest mora takoj zavarovati nevarno mesto s

²⁹ Uradni list RS, št. 51/06-UPB1.

³⁰ Druge nesreče so nesreče v cestnem, železniškem in zračnem prometu (8. člen ZVNDN).

³¹ Uradni list RS, št. 56/08-UPB5.

predpisano prometno signalizacijo in opremo ter v najkrajšem možnem času odpraviti pomanjkljivosti (246. člen).

Zakon o javnem naročanju³² (v nadaljevanju: ZJN-2) v 7. točki prvega odstavka 17. člena določa, da se ta zakon ne uporablja za javna naročila za zagotovitev osnovnih pogojev za preživetje oziroma življenje ob naravni ali drugi nesreči, v skladu s predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, kadar je vrednost naročila nižja od vrednosti, od katere je potrebna objava v Uradnem listu Evropske unije. V 3. točki prvega odstavka 29. člena zakon določa, da se za oddajo javnega naročila lahko uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave, če je to nujno potrebno, kadar je iz razlogov, ki jih ni bilo mogoče predvideti in jih v nobenem primeru ni mogoče pripisati naročnikovemu ravnanju, javno naročilo neizogibno treba oddati in ni mogoče spoštovati niti skrajšanih rokov, ki so predpisani za odprti postopek, ali postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ali postopek s pogajanjem po predhodni objavi.

Ocenjujemo, da zakonska ureditev vzdrževanja cest in drugi predpisi dajejo ustrezno podlago, ki omogoča, da si občine z akti opredelijo sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke.

³² Uradni list RS, št. 128/06.

2. UGOTOVITVE

2.1 Ali je sistem vzdrževanja cest ustrezen

Ugotovili smo, da je občina sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest. Ocenjujemo, da sistem vzdrževanja ni v celoti ustrezen, ker občina nima izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest. Podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v odloku o kategorizaciji cest niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest.

Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste in javne poti, ni v celoti urejeno. Skupno poteka po zemljiščih, ki niso v celoti v lasti občine, kar 16 odstotkov lokalnih cest in 27 odstotkov javnih poti. Tudi lastništvo cest in javnih poti, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

2.1.1 Ali občinski akti dajejo dobro podlago za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest

Ocenjujemo, da je mora občina v aktih:

- opredeliti vzdrževanje cest kot obvezno gospodarsko javno službo (v odloku o gospodarskih javnih službah);
- opredeliti način izvajanja gospodarske javne službe v občini in krajevnih skupnostih;
- določiti morebitni prenos nalog na področju vzdrževanja cest na krajevne skupnosti;
- določiti razmerja med občino in krajevnimi skupnostmi glede načrtovanja in financiranja dela gospodarske javne službe, ki jo izvaja občina, in glede nadzora;
- opredeliti odgovornost za izvajanje strokovnotehničnih nalog v občinski upravi.

Na podlagi zakonov in podzakonskih predpisov bi občina morala sprejeti naslednje akte:

- odlok o občinskih cestah, v katerem uredi upravljanje, graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest ter nadzorstvo nad občinskimi cestami (82. člen ZJC);
- statut občine, s katerim med drugim lahko določi naloge iz pristojnosti občine, ki jih bo prenesla na ožje dele občin (19.b člen ZLS);
- odlok o gospodarskih javnih službah, s katerim predpiše način opravljanja obvezne gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih javnih cest (8. člen ZJC in 3. člen ZGJS);
- odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave, s katerim določi organizacijo in delovno področje občinske uprave (49. člen ZLS);
- odlok o kategorizaciji občinskih cest, v katerem navede občinske ceste, jih označi ter razvrsti na lokalne ceste in javne poti (82. člen ZJC, uredba o merilih za kategorizacijo).

Občina je sprejela naslednje akte, ki vsebujejo za vzdrževanje občinskih cest pomembna določila:

- Odlok o lokalnih gospodarskih javnih službah³³ (v nadaljevanj: odlok o GJS), ki uvršča vzdrževanje cest med izbirne gospodarske javne službe (2. člen); 5. člen odloka o GJS določa, da občina zagotavlja izvajanje javnih služb v javnem podjetju in z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava;
- odlok o občinskih cestah, ki določa, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije (26. člen) in da nadzor nad cestami izvaja občinski inšpektor za ceste (55., 56. in 57. člen);
- odlok o kategorizaciji, ki opredeljuje občinske ceste, ki so razvrščene na lokalne ceste in javne poti;
- Odlok o zimski službi na območju Občine Radlje ob Dravi³⁴ (v nadaljevanju: odlok o zimski službi), ki ga občina uporablja na podlagi 128. člena Statuta Občine Podvelka³⁵, v 3. členu določa, da je izvajalec zimske službe Javno komunalno podjetje Radlje ob Dravi, d. o. o., Radlje ob Dravi (v nadaljevanju: JKP Radlje ob Dravi); v 4. členu odlok o zimski službi določa, da mora izvajalec zimske službe skrbeti za pravočasno izdelavo načrta zimske službe; naloge izvajalca zimske službe so opredeljene v 4. členu;
- Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave³⁶ (v nadaljevanju: odlok o organizaciji), ki v 3. členu določa, da je občinska uprava enovit organ.

Ocenjujemo, da je občina sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest.

2.1.2 Ali ima občina standarde za vzdrževanje cest

Ocenjujemo, da so razlogi, zakaj občina potrebuje standarde vzdrževanja cest, naslednji:

- s standardi občina zagotovi minimalno enotno raven vzdrževanja vseh cest ali vseh istovrstnih cest v občini;
- z njimi določa potrebno mehanizacijo, opremo in materiale za vzdrževanje cest;
- standardi pomenijo osnovo za vsakoletno načrtovanje potrebnih sredstev za vzdrževanje cest.

Ugotovili smo, da občina nima izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest.

Pojasnilo občine

Pri vzdrževanju cest občina uporablja standarde, ki veljajo v okviru države. Navedene standarde pa bi bilo treba posodobiti in jih prilagoditi tudi za občine.

2.1.3 Ali so baze podatkov na občinski ravni ažurne in usklajene

Baze podatkov in predpisi, ki jih opredeljujejo, so navedeni v točki 1.3.4. Preverili smo, ali baze podatkov na občinski ravni vsebujejo ažurne podatke in ali so podatki usklajeni.

Pravilnik o evidencah o javnih cestah v 7. členu določa, da banko cestnih podatkov o občinskih cestah vzpostavi občinska uprava. Podatke, ki se nanašajo na predhodno koledarsko leto, morajo občine

³³ Medobčinski uradni vestnik, št. 8/94

³⁴ Medobčinski uradni vestnik, št. 7/85.

³⁵ Medobčinski uradni vestnik, št. 1/06.

³⁶ Medobčinski uradni vestnik, št. 6/04.

posredovati Direkciji RS za ceste najkasneje do 15. julija (prvi odstavek 17. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah). Iz navedene določbe posredno izhaja zahteva za ažuriranje banke cestnih podatkov.

Občina je predložila izpis iz banke cestnih podatkov za lokalno cesto Čas–Sv. Ignacij–Glančnik. Ugotovili smo, da občina v banki cestnih podatkov nima ažurnih obveznih tehničnih podatkov o mejah izvajalcev rednega vzdrževanja cest. Občina ni upoštevala določil 11. in 12. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah.

Občina ima odlok o kategorizaciji iz leta 2001, s katerim je kategorizirala 65.538 metrov lokalnih cest in 65.776 metrov javnih poti (skupaj 131.314 metrov lokalnih cest in javnih poti), kar je 612 metrov več od informacije, posredovane Ministrstvu za finance. V odloku o kategorizaciji iz leta 2007 je kategoriziranih 135.208 metrov lokalnih cest in javnih poti, kar je 4506 metrov več od informacije, posredovane Ministrstvu za finance. V banki cestnih podatkov je za leto 2007 navedla 130.702 metrov kategoriziranih lokalnih cest in javnih poti, kar je enako, kot je bilo posredovano Ministrstvu za finance, v katastru gospodarske javne infrastrukture pa je navedenih 132.174 metrov lokalnih cest in javnih poti, kar je 1472 metrov več od informacije, ki je bila posredovana Ministrstvu za finance. Evidence o dolžini kategoriziranih lokalnih cest in javnih poti niso usklajene.

Direkcija RS za ceste je pregledala podatke o občinskih cestah v banki cestnih podatkov, v odloku o kategorizaciji in v katastru gospodarske javne infrastrukture. V letih 2007 in 2008 je občino opozorila na neuskklajenost podatkov med navedenimi evidencami. Ugotovila je predvsem naslednja neskladja:

- kataster cest in banka cestnih podatkov sta medsebojno neuskklajena, saj so v katastru odseki, ki jih v banki cestnih podatkov ni, in obratno,
- dolžine posameznih cest se v banki cestnih podatkov in v katastru bistveno razlikujejo,
- poteki nekaterih cest se deloma ali v celoti prekrivajo s slojem gozdnih cest.

Direkcija RS za ceste je na državni ravni izdelala oceno stanja usklajenosti baz podatkov po posameznih občinah. V ocenjevanje je bilo vključenih 210 občin z ocenami od 1 (neskladje vseh ali večine podatkov, občina ni pristopila k izvedbi popravkov) do 5 (občina ima usklajene vse temeljne evidence, stanje je ustrezno). Najvišjo oceno je dobilo le 11 občin, najnižjo 14 občin, 18 občin ni bilo ocenjenih, 33 občin pa banke cestnih podatkov ni posredovalo Direkciji RS za ceste.

Banka cestnih podatkov bi morala biti usklajena z odlokom o kategorizaciji, saj bi morala biti pripravljena na njegovi podlagi. Kataster gospodarske javne infrastrukture prikazuje poteke cest v prostoru. Na podlagi podatkov iz katastra občine določajo dolžine cest v svojih odlokih in v banki cestnih podatkov.

Prilogo II/B – obrazec za posredovanje podatkov o investicijah in tekočih izdatkih na občinskih cestah je občina pravočasno posredovala Direkciji RS za ceste, in sicer 8. 7. 2008 za leto 2007 (prvi odstavek 17. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah). V obrazcu je navedla investicijske izdatke za gradnje in obnove cest ter tekoče vzdrževanje lokalnih cest in javnih poti. Tekoče vzdrževanje lokalnih cest in javnih poti je izkazala v znesku 140.960 evrov, kar je za 4.599 evrov manj, kot je izkazala odhodkov v zaključnem računu (tabela 6). Občina je neenotno izkazovala odhodke za tekoče vzdrževanje cest. Razlika predstavlja delež plače komunalnega inšpektorja.

Ministrstvo za finance uporabi pri izračunu primerne porabe podatke o dolžini cest, ki jih prejme od Direkcije RS za ceste, ta pa od občin. Za Občino Podvelka je Direkcija RS za ceste navedla, da je bila

maja 2007 dolžina občinskih javnih cest in poti 130.702 metrov. To dolžino je upoštevalo Ministrstvo za finance pri izračunu primerne porabe za leto 2007.

Ugotovili smo, da podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v odloku o kategorizaciji cest niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest.

Občinski podatki v banki cestnih podatkov niso popolni, saj banka cestnih podatkov ne vsebuje vseh predpisanih podatkov. Občina v banki cestnih podatkov nima obveznih tehničnih podatkov o mejah izvajalcev rednega vzdrževanja cest. Občina ni upoštevala določil 11. in 12. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah.

Ukrepi občine

Občina je v letu 2008 sprejela nov Odlok o kategorizaciji občinskih cest.

2.1.4 Ali ima občina urejeno lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste

ZJC v prvem odstavku 3. člena določa, da so občinske ceste v lasti občin. Občina sme kot javne ceste kategorizirati le ceste, ki so v njeni lasti. Ustavno sodišče Republike Slovenije e v odločbi leta 2004³⁷ poudarilo tudi, da občina po ugotovitvi, da je posamezna cesta grajena na zemljišču, ki je v zasebni lasti, zgolj zaradi tega ne sme opustiti njene kategorizacije, ker mora spoštovati predpisana merila za kategorizacijo javnih cest. Če cesta izpolnjuje ta merila, mora občina cesto ustrezno kategorizirati in s pravnim poslom ali po razlastitvenem postopku pridobiti zemljišče, na katerem je cesta zgrajena.

Ko obstoječe javne ceste potekajo po nepremičninah, ki niso v lasti občine, prehodna ureditev, ki izvira iz ZJC-B, sprejetega v letu 2005, v 19. členu predvideva, da se lahko lastninska pravica odvzame ali omeji proti odškodnini ali nadomesti v naravi v posebnem postopku razlastitve. Za postopek razlastitve se uporabljajo določbe ZUreP-1 (92. do 114. člen). Tretji odstavek 19. člena ZJC-B določa tudi, da je javna korist za razlastitev nepremičnin, po katerih poteka javna cesta, ugotovljena, če ob vložitvi zahteve za razlastitev po njej poteka cestni promet v skladu s prvim odstavkom 2. člena zakona.

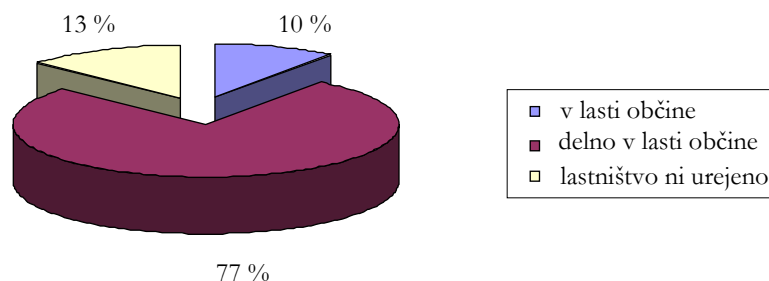
Zaradi neurejenih lastninskih razmerij se srečujemo z dvema problemoma:

- kategorizirane občinske javne ceste potekajo po nepremičninah, ki niso v lasti občine,
- občine redno vzdržujejo tudi ceste, ki niso kategorizirane občinske ceste in potekajo po zemljiščih, ki niso v lasti občine.

V vprašalnikih smo občine vprašali, ali je lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste, urejeno. Odgovori kažejo, da je lastništvo zemljišč delno urejeno v 77 odstotkih zemljišč, po katerih potekajo ceste, neurejeno pa je v 13 odstotkih. Le 10 odstotkov je cest, kjer je lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste, urejeno.

³⁷ Odločba št. U-I-387/02 z 20. 5. 2004, objavljena v Uradnem listu RS, št. 62/04, in v OdlUS XII, 36.

Slika 2: Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste



Vir: analiza vprašalnikov.

Občine so v vprašalnikih navedle naslednje razloge za neurejenost lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste:

- stroški za odmero zemljišč so visoki,
- lastniki zemljišč določajo visoke cene zemljišč,
- nekateri lastniki že več rodov nimajo urejenega lastništva,
- občine nimajo dovolj sredstev za odmero in odkup zemljišč.

Tudi lastništvo zemljišč, po katerih potekajo državne ceste, ni v celoti urejeno. Po podatkih Direkcije RS za ceste v zemljiško knjigo ni vpisanih približno 20 odstotkov državnih cest. Za državne ceste se geodetska izmera in premoženjskopravna ureditev izvajata vsako leto v okviru zagotovljenih proračunskih sredstev.

Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste, je nujno treba urediti zaradi zakonskih zahtev in zaradi:

- izogibanja motnjam pri izvajanju vzdrževanja cest, ko pravne ali fizične osebe ovirajo izvajanje vzdrževalnih del na svoji lastnini;
- opredelitve jasne meje med javnim in zasebnim in s tem povezanim tveganjem, da občina nepovratno vlaga sredstva v lastnino pravnih in fizičnih oseb zasebnega prava.

Vlaganje sredstev občinskega proračuna v redno vzdrževanje nekategoriziranih cest, po katerih ne poteka javni cestni promet in ki potekajo po zemljiščih, ki niso v občinski lasti, brez pridobitve lastninske pravice ima po naši oceni naravo transferja pravni ali fizični osebi zasebnega prava, ki je lastnica te nepremičnine. Obstaja tveganje, da občine izvajajo zimsko vzdrževanje in manjša vzdrževalna dela tudi na cestah, ki niso kategorizirane občinske ceste in po katerih ne poteka javni cestni promet ter potekajo po zemljiščih, ki so

v zasebni lasti. Občina po Zakonu o javnih financah³⁸ (v nadaljevanju: ZJF) sicer lahko dodeljuje transferje pravnim in fizičnim osebam, vendar morajo biti za dodelitev izpolnjene zahteve predpisov glede njihove dodelitve. Praviloma se transferna sredstva iz občinskega proračuna v skladu s 53. členom ZJF dodeljujejo z razpisom.

Tudi v Občini Podvelka lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske javne ceste, ni urejeno. Občina je z odlokom o kategorizaciji kot javne občinske ceste kategorizirala tudi ceste, ki potekajo po zemljiščih, ki niso v celoti v lasti občine.

Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane lokalne ceste in javne poti, ki jih vzdržuje občina, je prikazano v tabeli 5.

Tabela 5: Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste in javne poti, ki jih vzdržuje občina

Lastništvo	Lokalne ceste		Javne poti	
	v metrih	v odstotkih	v metrih	v odstotkih
Urejeno	54.455	84	47.974	73
Delno urejeno	4.406	7	5.157	8
Neurejeno	6.035	9	12.645	19
Skupaj	64.896	100	65.776	100

Vir: podatki občine.

Iz tabele 5 je razvidno, da ima občina urejeno lastništvo zemljišč za 84 odstotkov zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste, in 73 odstotkov zemljišč, po katerih potekajo javne poti. Občina je navedla, da lastniki zemljišč ovirajo izvedbo projekta prenosa lastništva na občino in zahtevajo visoke odškodnine.

Odlok o občinskih cestah v 65. členu določa, da se zemljišče, ki je bilo do uveljavitve tega odloka uporabljeno za gradnjo ali rekonstrukcijo občinske ceste, pa ni bilo vpisano v zemljiško knjigo kot družbena lastnina, vpiše v zemljiško knjigo kot javno dobro po skrajšanem postopku brez zemljiškoknjizne listine, ne glede na svojo vrednost. To določilo odloka je imelo podlago v 85. členu ZJC³⁹, ki ga je Ustavno sodišče Republike Slovenije z odločbo⁴⁰ razveljavilo.

Ugotovili smo, da lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste in javne poti, ni v celoti urejeno. Skupno poteka po zemljiščih, ki niso v celoti v lasti občine, kar 16 odstotkov lokalnih cest in 27 odstotkov javnih poti. Tudi lastništvo cest in javnih poti, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

³⁸ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

³⁹ Uradni list RS, št. 29/97.

⁴⁰ Št. U-I-224/00-15, Uradni list RS, št. 50/02.

Pojasnilo občine

Postopke razlastitve je v majhnih občinah težko izpeljati. Država naj sprejme predpis, ki bi omogočil brezplačen prenos zemljišč za že obstoječe ceste na občine oziroma določil enotno odškodnino. Majhne občine imajo premajhen proračun za izvedbo odmer in plačilo odškodnin za ureditev lastništva cest, zato bo potrebna finančna pomoč države.

2.2 Ali je načrtovanje na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ustrezno

Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev.

Planski akti občine ne dajejo ustrezne podlage za redno vzdrževanje cest. Občina nima sprejetega načrta vzdrževanja občinskih cest za obdobje štirih let in nima letnega načrta vzdrževanja občinskih cest. Občina z izvajalci rednega vzdrževanja občinskih cest ni pripravila izvedbenega programa letnega vzdrževanja cest, izvedbeni program zimske službe, ki ga je pripravil izvajalec zimske službe, pa je pomanjkljiv. Občina ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritete rednega vzdrževanja cest.

Načrtovani in realizirani odhodki za vzdrževanje občinskih cest za leto 2007 so prikazani v tabeli 6.

Tabela 6: Načrtovani in realizirani odhodki za vzdrževanje občinskih cest za leto 2007

Št.	Odhodki	Sprejeti	Veljavni	Realizacija	Indeks	Indeks
		proračun v evrih	proračun ⁴¹ v evrih	v evrih	(5) = (4)/(2)*100	(6) = (4)/(3)*100
	(1)	(2)	(3)	(4)		
1	Vzdrževanje lokalnih cest	95.000	95.000	71.224	76	76
2	Vzdrževanje javnih poti	83.229	83.229	59.355	71	71
3	Vzdrževanje uličnih cest	11.976	11.976	10.382	87	87
4	Urejanje cest	9.410	9.410	4.598	49	49
5	Skupaj tekoče vzdrževanje (1 + 2 + 3 + 4)	199.615	199.615	145.559	73	73
6	Investicijsko vzdrževanje in gradnja občinskih cest	463.433	463.433	376.512	81	81
7	Odhodki za ceste skupaj (5 + 6)	663.048	663.048	522.071	79	79

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Podvelka za leto 2007.

Iz tabele 6 je razvidno, da so realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje cest znašali 27 odstotkov manj kot načrtovani odhodki za tekoče vzdrževanje cest. Realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje cest znašajo 145.559 evrov, kar je šest odstotkov vseh izkazanih odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov. Celotni realizirani odhodki za ceste (tekoče vzdrževanje in investicijski odhodki) znašajo 522.071 evrov, kar je 22 odstotkov vseh izkazanih odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov.

2.2.1 Ali je vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno ter ali je občina v proračunu določila merljive cilje in opredelila kazalnike

Kot merilo za oceno, ali je načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, smo upoštevali naslednje:

- v odloku o proračunu je treba določiti vrednostni obseg rednega vzdrževanja cest, ki mora biti v skladu z ostalimi načrti za vzdrževanje cest (z dolgoročnim, letnim, izvedbenim načrtom);
- odhodki za redno vzdrževanje cest naj bodo načrtovani na eni proračunski postavki, ki naj bo razdeljena vsaj na letno in zimsko vzdrževanje cest;
- ločeno naj bodo izkazani odhodki za redno vzdrževanje cest in obnove cest;
- v odloku o proračunu naj si občina določi merljive cilje, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest (npr. število kilometrov cest, ki jih bo vzdrževala, stroške na enoto vzdrževanja, skrajšati odzivni čas ob nepredvidenih dogodkih);

⁴¹ Odlok o spremembi odloka o proračunu občine Podvelka za leto 2007, Medobčinski uradni vestnik, št. 31/07.

- opredeli naj kazalnike na področju rednega vzdrževanja cest (npr. odhodki za redno vzdrževanje cest na kilometer ceste, odhodki za zimsko vzdrževanje cest na kilometer ceste);
- občina naj bi načrtovala tudi del sredstev za nepredvidene dogodke.

Odhodke za tekoče vzdrževanje občinskih cest je občina v veljavnem proračunu načrtovala na proračunski postavki 1302 – Cestni promet in infrastruktura, v okviru katere so ločeni odhodki za vzdrževanje lokalnih cest, vzdrževanje javnih poti, vzdrževanja uličnih cest, urejanje cest in sanacije po neurju.

Na proračunski postavki ni bila razvidna delitev vzdrževanja cest na letno in zimsko vzdrževanje. Občina je razdelitev opravila med izvajanjem revizije in podatki so razvidni iz tabele 10.

Občina za področje vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev in nalog ter aktivnosti, ki bi jih bilo treba izvesti, da bi lahko dosegla cilje. Obveznost načrtovanja merljivih ciljev in določanja fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, v 41. členu opredeljuje Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁴². Prav tako določilo je v 24. členu vsebovala Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁴³, ki se je smiselno uporabljala za pripravo proračunov lokalnih skupnosti in je veljala do 21. 5. 2007.

Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev.

Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov⁴⁴ (v nadaljevanju: funkcionalna klasifikacija) v 3. členu določa, da se funkcionalna klasifikacija uporablja pri pripravi predloga državnega in občinskih proračunov. Cestni promet je razvrščen v področje 4 – gospodarske dejavnosti in pododdelek 451 – cestni promet. V 4. členu določa, da je treba oblikovati proračunske postavke tako, da se proračunska postavka enoznačno opremi samo z eno šifro pododdelka funkcionalne dejavnosti.

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu) določa za tekoče vzdrževanje konto 4025 in za tekoče vzdrževanje drugih objektov podkonto 402503.

Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov⁴⁶ (v nadaljevanju: programska klasifikacija) v 2. členu določa, da se izdatki občinskih proračunov razvrščajo v področja proračunske porabe, glavne programe in podprograme. Upravljanje in tekoče vzdrževanje cest sta razvrščena v podprogram 13029001.

⁴² Uradni list RS, št. 44/07.

⁴³ Uradni list RS, št. 45/02.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 43/00.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 57/05, 88/05, 138/06.

Občina je tekoče vzdrževanje cest razvrstila v pravičen podprogram po programski klasifikaciji in pod pravilno šifro po ekonomski klasifikaciji.

2.2.2 Ali sprejeti planski akti dajejo ustrezno podlago za vzdrževanje cest

Kot merila za oceno, ali sprejeti planski akti dajejo ustrezno podlago za vzdrževanje cest, smo upoštevali:

- ali je občina sprejela vse načrte vzdrževanja cest, predvidene s predpisi,
- ali je vsebina načrtov v skladu s predpisi,
- ali so načrti med seboj usklajeni in
- ali je občina pri določitvi rednih vzdrževalnih del in vzdrževanih cest upoštevala oceno stanja cest ter ali je oceno stanja cest izdelala na podlagi jasno opredeljenih meril.

Tabela 7: Planski akti, ki so podlaga za vzdrževanje cest

Naziv	Dolgoročni načrt vzdrževanja občinskih cest	Letni načrt vzdrževanja občinskih cest	Izvedbeni program vzdrževanja	Izvedbeni program zimske službe
Pravna podlaga	6. člen pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, 12. člen odloka o občinskih cestah	5. člen pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, 12. člen odloka o občinskih cestah	5. člen pravilnika o vrstah vzdrževalnih del	28. člen pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, 3. člen odloka o zimski službi
Obdobje veljavnosti	sprejme se najmanj za obdobje štirih let	eno leto	eno leto	od 15. novembra tekočega leta do 15. marca naslednjega leta
Vsebina	prednostne naloge razvoja in vzdrževanja občinskih cest, viri sredstev ter letna dinamika	določa uresničevanje načrta v posameznem koledarskem letu in del sredstev, ki se rezervira za financiranje ukrepov, ki jih je treba opraviti zaradi naravnih in drugih nesreč ali izrednih dogodkov na občinskih cestah	obdobja in raspored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, roki izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del	organizacijska shema vodenja ter pristojnosti in odgovornosti izvajalcev zimske službe; raspored pripravljanih del; načrt cestne mreže z oznakami prednostnih razredov in izhodiščna mesta za izvajanje zimske službe; razporeditev mehanizacije, opreme, materiala za posipanje in delavcev za izvajanje načrtovanih del; dežurstva, obveznost prisotnosti, stopnje pripravljenosti in raspored delovnih skupin; načrt posipanja proti poledici in odstranjevanja snega; mesta in način izločanja posameznih vrst vozil ob neugodnih razmerah na cesti; način zbiranja podatkov in shema obveščanja o stanju in prevoznosti cest.
Kdo ga pripravi oz. sprejme	občinski svet na predlog župana	občinski svet po postopku za občinski proračun in je njegov sestavni del	strokovna služba upravljavca cest; del, ki se nanaša na redno vzdrževanje, pripravi izvajalec rednega vzdrževanja in ga predloži strokovni službi v sprejem	izvajalec rednega vzdrževanja in ga predloži v sprejem strokovni službi najkasneje do 15. oktobra tekočega leta
Ali ga je občina pripravila	ne	ne	ne	da, vendar je pomanjkljiv

Vira: pravilnik o vrstah vzdrževalnih del in odlok o občinskih cestah.

Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del v 2. členu določa, da vzdrževanje cest vodi in organizira za to dejavnost pristojna strokovna služba upravljavca cest (v nadaljevanju: strokovna služba). V 5. členu določa, da se vzdrževalna dela, določena z letnim načrtom vzdrževanja, izvajajo v skladu z izvedbenim programom vzdrževanja, ki ga izdelata in sprejme strokovna služba, v 6. členu pa, da se z dolgoročnim načrtom vzdrževanja določijo vrste in razpored vzdrževalnih del za posamezne ceste. Dolgoročni načrt vzdrževanja se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja.

Pri rednem vzdrževanju cest gre za zagotavljanje doseganja predvidene življenjske dobe cest ob hkratni varni in učinkoviti rabi cest. Obseg sredstev za redno vzdrževanje cest je treba načrtovati, da bi bili skupni dolgoročni stroški vlaganj v cestno omrežje optimalni.

Občina ni pripravila dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, ki ga najmanj za obdobje štirih let sprejme občinski svet na predlog župana, kar je v nasprotju s 6. členom pravilnika o vrstah vzdrževalnih del in 12. členom odloka o občinskih cestah.

V veljavnem proračunu je občina načrtovala odhodke za tekoče vzdrževanje cest le vrednostno. Občina je predložila Program letnega vzdrževanja lokalnih cest na območju Občine Podvelka v 2007 in Program letnega vzdrževanja javnih poti na območju Občine Podvelka v letu 2007. Oba dokumenta vsebujeta le nazive standardnih del vzdrževanja cest in predvidene količine. Ocenjujemo, da navedena dokumenta po vsebini ne ustrezata zahtevam 12. člena odloka o občinskih cestah, saj bi morala določati uresničevanje načrta v posameznem koledarskem letu in del sredstev, ki se rezervira za financiranje ukrepov, ki jih je treba opraviti zaradi naravnih in drugih nesreč ali izrednih dogodkov na občinskih cestah.

Občina skupaj z izvajalci rednega letnega vzdrževanja cest ni pripravila izvedbenega programa vzdrževanja cest, kar je v nasprotju s 5. členom pravilnika o vrstah vzdrževalnih del.

Odlok o zimski službi v tretjem odstavku 3. člena določa, da izvajalec opravlja zimsko službo po načrtu zimske službe, ki ga izdelata vsako leto najkasneje do 1. oktobra.

Izvajalec zimske službe je šele v decembru 2007 pripravil Izvedbeni program izvajanja zimske službe 2007/2008 na območju Občine Podvelka (v nadaljevanju: izvedbeni program zimske službe). Izvajalec zimske službe izvedbenega programa zimske službe ni pripravil do 1. oktobra, kar je kršitev tretjega odstavka 3. člena odloka o zimski službi. Ocenjujemo, da je izvedbeni program zimske službe pomanjkljiv, saj ne vsebuje vseh v 28. členu pravilnika o vrstah vzdrževalnih del določenih vsebin. Izvedbeni program zimske službe vsebuje zgolj splošne navedbe o zimskem vzdrževanju cest.

Občina ni opredelila meril, ki naj bi jih upoštevala pri izdelavi ocene o stanju cest. Ocene stanja cest tudi ni izdelala.

Planski akti občine ne dajejo ustrezne podlage za redno vzdrževanje cest. Občina nima sprejetega načrta vzdrževanja občinskih cest za obdobje štirih let in nima letnega načrta vzdrževanja občinskih cest. Občina z izvajalci rednega vzdrževanja občinskih cest ni pripravila izvedbenega programa letnega vzdrževanja cest, izvedbeni program zimske službe, ki ga je pripravil izvajalec zimske službe, pa je pomanjkljiv. Občina ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

2.3 Ali je bila občina uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest

Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog znotraj enotne občinske uprave so dodeljene področju, ki se ukvarja z okoljem, prostorom, gospodarstvom in nepremičninami. Iz akta o sistemizaciji je razvidno, da jih opravljata tajnik občinske uprave in referent za komunalne zadeve. Občina nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalcema vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, razen opredelitve odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam.

Ocenjujemo, da je izvajanje nadzora, kot ga je opisala občina, ustrezno v delu, ki se nanaša na nadzor nad obračunanimi cenami in količinami, ni pa ustrezno, da se občina in izvajalec vzdrževanja vsaj mesečno ne usklajujeta glede potrebnih del. Ugotavljamo tudi, da sistem nadzora nad pogodbami ni predpisan z nobenim aktom občine.

Ocenjujemo, da je občina le delno vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest, kot ga je opredelila v odloku o občinskih cestah (občinski inšpektor za ceste). Sistema ugotavljanja potrebnosti del občina ni vzpostavila. Delovanja nadzora nad stanjem cest s pregledniško službo ni bilo mogoče preveriti, ker občina podatkov o pregledih in njihovih izsledkih nima dokumentiranih.

Ocenjujemo, da je občina delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina je v proračunu načrtovala sredstva za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov.

Izvajanje rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker so bili načrti pomanjkljivi ali pa niso bili sprejeti. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje v okviru sprejetega in veljavnega proračuna.

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. V obrazložitvah zaključnega računa proračuna realizacija proračunske postavke, ki se nanaša na vzdrževanje cest, ni posebej obrazložena, prav tako občina ni izdelala poročila o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v nasprotju z 2. členom navodila o pripravi zaključnega računa.

2.3.1 Ali je organizacija dela na področju vzdrževanja cest ustrezna

2.3.1.1 Ali so jasno opredeljene zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog

Kot merilo za oceno, ali so jasno opredeljene zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog, smo upoštevali, da je z akti občine opredeljeno:

- kdo pripravi potrebne akte za vzdrževanje občinskih cest;

- kdo skrbi za ažuriranje baz podatkov;
- kdo izvede izbor izvajalcev rednega vzdrževanja cest;
- kdo izvaja preglede občinskih cest;
- kdo organizira dela na občinskih cestah, ki jih izvaja režijski obrat, in kdo izvaja nadzor nad delom režijskega obrata;
- kdo sodeluje z izvajalci in izvaja nadzor nad izvajalci;
- kdo izvaja nadzor nad krajevnimi skupnostmi;
- zadolžitve posameznikov (ustrezen opis nalog za delovna mesta).

Poleg sistemizacije delovnih mest, ki mora vsebovati dovolj podroben opis nalog delovnega mesta, bi bilo po naši oceni glede na pomen gospodarske javne službe rednega vzdrževanja cest treba opisati poslovni proces za izvajanje rednega vzdrževanja cest, in sicer bodisi samostojno, bodisi kot del skupnega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Odlok o občinskih cestah v 13. členu določa, da strokovnotehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest opravlja pristojni občinski upravni organ za ceste, to je občinski urad. Dela opravlja referent za komunalne zadeve.

Odlok o organizaciji v 3. členu določa, da je občinska uprava enovit organ. V 19. členu odloka je kot eno izmed področij dela občinske uprave navedeno področje za okolje, prostor, gospodarstvo in nepremičnine. V okviru delovnega področja so s 23. členom odloka opredeljene naloge na področju prometa. Odlok določa tudi, da se delovno področje natančneje določi z aktom o sistemizaciji.

V občinski upravi so s Pravilnikom o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Podvelka (v nadaljevanju: pravilnik) sistemizirana štiri delovna mesta. Posamezne naloge s področja vzdrževanja cest so sistemizirane za delovni mesti tajnika občinske uprave in referenta za komunalne zadeve (med drugim opravljanje in usklajevanje strokovnih, finančnih in organizacijskih del za vzdrževanje in gradnjo cestnih in komunalnih objektov in naprav ter nadzor nad vzdrževanjem cest in vodenje postopka izbire najugodnejšega ponudnika).

Občina nima izdelanega opisa poslovnega procesa za obvladovanje gospodarskih javnih služb.

Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog znotraj enotne občinske uprave so dodeljene področju, ki se ukvarja z okoljem, prostorom, gospodarstvom in nepremičninami. Iz akta o sistemizaciji je razvidno, da jih opravljata tajnik občinske uprave in referent za komunalne zadeve. Občina nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

2.3.1.2 Ali je občina utemeljila razloge za izbor oblike izvajanja rednega vzdrževanja cest

Odlok o GJS v 2. členu določa, da je vzdrževanje občinskih cest izbirna gospodarska javna služba. Odlok o občinskih cestah v 26. členu določa, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije. Občina je za redno vzdrževanje cest izbrala več izvajalcev in ni podelila koncesije.

V letu 2007 je občina zagotavljala vzdrževanje cest z izvajalci, ki jih je izbrala na naslednje načine:

- v postopku oddaje javnega naročila je z najugodnejšim ponudnikom Podjetje za gozdne gradnje in hortikulturo, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: PGGH) podpisala gradbeno pogodbo v znesku

40.517 evrov, ki vključuje letno vzdrževanje lokalnih cest na območju občine in je veljala od 1. 6. do 30. 11. 2007;

- v postopku oddaje javnega naročila je z najugodnejšim ponudnikom PGGH podpisala gradbeno pogodbo v znesku 45.993 evrov, ki vključuje letno vzdrževanje javnih poti in je veljala od 1. 6. do 30. 11. 2007;
- v postopku oddaje javnega naročila je z najugodnejšim ponudnikom JKP Radlje ob Dravi sklenila pogodbo o zimskem vzdrževanju lokalnih cest, ki je veljala od 1. 11. 2006 do 1. 5. 2007; občina je tudi v sezoni 2007/2008 na podlagi izvedenega javnega naročila z istim izvajalcem sklenila pogodbo o zimskem vzdrževanju lokalnih cest, ki je veljala od 1. 11. 2007 do 1. 5. 2008; cene po postavkah za izvršitev zimskih vzdrževalnih del so določene s cenikom, ki je sestavni del pogodb;
- v postopku oddaje javnega naročila je z najugodnejšim ponudnikom PGGH sklenila pogodbo o pluzenju javnih poti v znesku 154.435 tisoč tolarjev (644 evrov za eno pluzenje javnih poti), ki je veljala od 1. 10. 2006 do 30. 3. 2007; občina je tudi v sezoni 2007/2008 na podlagi izvedenega javnega naročila z istim izvajalcem sklenila pogodbo o pluzenju javnih poti v znesku 681 evrov za eno pluzenje javnih poti, ki je veljala od 15. 10. 2007 do 30. 3. 2008;
- občina je v letu 2007 izvedla postopek zbiranja ponudb za nabavo in prevoz gramozov; z izbranim izvajalcem MARALD – MARSEL, d. o. o., gradbena mehanizacija – gramoz, Radlje ob Dravi, je 20. 4. 2007 podpisala Pogodbo o dobavi gramozov za leto 2007; v 1. členu pogodbe je določeno, da se dela opravljajo po naročilu, v katerem se navedeta točen kraj in količina gramozov; pogodba ne vsebuje vrednosti pogodbenih del, ampak v 2. členu določa, da cena za opravljeno storitev znaša, kot je določeno v ceniku gramoznih agregatov, ki je sestavni del pogodbe; v letu 2007 je občina za nabavo in prevoz gramozov plačala izvajalcu 11.121 evrov;
- občina je v letu 2007 z naročilnicami naročila in plačala dela, povezana z vzdrževanjem lokalnih cest desetim različnim izvajalcem v skupnem znesku 20.866 evrov.

Vzdrževanje cest je občina razdelila na več delov in ga oddala več izvajalcem po postopkih za oddajo javnih naročil. Kot merilo za izbor je upoštevala le ceno storitve. Izvajalcev ni izbrala v skladu s 26. členom odloka o občinskih cestah, saj za vzdrževanje cest ni podelila koncesije.

Način izvajanja rednega vzdrževanja cest, kot ga izvaja občina, lahko štejemo za način izvajanja neposredno v okviru občinske uprave z oddajo pretežnega dela vzdrževanja zunanjim izvajalcem.

Za redno vzdrževanje cest občina ni izbrala oblike, ki jo je določila z občinskim odlokom, ker ni podelila koncesije.

2.3.1.3 Ali je vsebina pogodb z izvajalci ustrezna

Kot merilo za oceno, ali je vsebina pogodb z izvajalci ustrezna, smo upoštevali, da mora biti:

- določljiv predmet pogodbe (katera dela izvajajo izvajalci in na katerih cestah, dolžina cest, ki so predmet vzdrževanja);
- določeno časovno obdobje pogodbe;
- določen pogodbeni znesek oziroma cena za opravljanje storitve;
- opredeljena odgovornost za škodo, ki nastane udeležencem v cestnem prometu kot posledica ravnanja ali opustitve ravnanja izvajalca, ter za škodo, ki jo je izvajalec povzročil tretjim osebam, in obveza za sklenitev zavarovanj za opisane škodne dogodke.

Glede ročnosti sklenjenih pogodb ocenjujemo, da pri javnonaročniških razmerjih zaradi upoštevanja načela gospodarnosti ni primerno sklepanje pogodb za nedoločen čas. Naročnik mora v primernih časovnih intervalih preveriti, ali je izbrani ponudnik še najugodnejši.

V preveritev smo vključili pogodbe, sklenjene z PGGH in z JKP Radlje ob Dravi, največjima izvajalcema rednega vzdrževanja cest v občini. V pogodbah je določljiv predmet pogodbe (katera dela izvajajo izvajalci in na katerih cestah, dolžina cest, ki so predmet vzdrževanja), določeno časovno obdobje in pogodbeni znesek oziroma cena za opravljanje storitve, ni pa opredeljena odgovornost izvajalca za škodo, ki nastane udeležencem v cestnem prometu kot posledica ravnanja ali opustitve izvajalca, ter za škodo, ki bi jo povzročil tretjim osebam. Izvajalec bi moral skleniti ustrezna zavarovanja, ki krijejo te škodne dogodke.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalcema vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, razen opredelitve odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam.

2.3.2 Ali je sistem nadzora ustrezen

2.3.2.1 Ali je občina vzpostavila in izvajala sistem nadzora pogodb, sklenjenih z izvajalci rednega vzdrževanja cest

Kot merilo za oceno, ali je sistem nadzora pogodb ustrezen, smo upoštevali, da je treba:

- za ustrezen sistem nadzora v pogodbe vključiti pogodbena določila, ki omogočajo nadzor izvajalca pri izvajanju predmeta pogodbe;
- opredeliti način in pogostost izvajanja nadzora;
- določiti skrbnike pogodb;
- opredeliti pristojnosti skrbnikov pogodb, da zagotovijo, da izvajalec izvaja dela, ki so predvidena v pogodbi, v pogodbeno dogovorjenih količinah in po pogodbeno dogovorjenih cenah; najprimernejši bi bil sistem mesečnega usklajevanja potrebnega vzdrževanja z mesečnimi izvedbenimi programi;
- elemente nadzora nad količinami in cenami predpisati tudi z akti s področja računovodstva in notranjih kontrol;
- vzpostavljen sistem nadzora tudi izvajati.

V pogodbah z izvajalci sta za nadzor nad deli in kontrolo nad kakovostjo materiala določena referent za komunalne zadeve in odgovorni vodja del izvajalca. Pogodbene dolžnosti nadzornega organa so predvsem:

- tehničnostrokovni nadzor nad izvajanjem del,
- kontrola kvalitete in količine vgrajenega materiala,
- potrjevanje začasnih in končne situacije,
- navodila pri izvajanju del in sklepanje sporazumov o morebitnih dodatnih delih tako glede vrste, količine kakor cene za ta dodatna dela, če ne presegajo obsega, da bi bilo treba skleniti novo pogodbo.

Občina je določila skrbnike posameznih pogodb. Občina in izvajalec se nista usklajevala, katero vzdrževanje je treba opraviti (ne mesečno, ne v daljših časovnih obdobjih). Na situacijah, ki jih je izdal izvajalec, je razvidno, da jih je potrdil nadzorni organ. Občina v aktih s področja računovodstva in notranjih kontrol nima predpisanega sistema za nadzor pogodb, dejansko pa nadzor izvaja. Sledi nadzora

so vidne na situacijah, ki jih pred izplačilom podpišeta župan in komunalni referent. Komunalni referent pregleda situacijo in ugotovi, ali so cene po enoti mere v skladu s ponudbo in ali so količine v skladu s podpisanim gradbenim dnevnikom. Če so količine in cene prave, komunalni referent podpiše račun in ga preda županu, ta pa ga pregleda in podpiše ter preda v računovodstvo. Občina spremlja realizacijo po posameznih pogodbah.

Ocenjujemo, da je izvajanje nadzora, kot ga je opisala občina, ustrezno v delu, ki se nanaša na nadzor nad obračunanimi cenami in količinami, ni pa ustrezno, da se občina in izvajalec vzdrževanja vsaj mesečno ne usklajujeta glede potrebnih del. Ugotavljamo tudi, da sistem nadzora nad pogodbami ni predpisan z nobenim aktom občine.

2.3.2.2 Ali je občina vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest in ugotavljanja potrebnosti posameznih del in ali ga je tudi izvajala

Kot merilo, ali je občina vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest in ugotavljanja potrebnosti posameznih del in ali ga je tudi izvajala, smo upoštevali:

- ali nadzor nad cestami na občinski ravni sploh obstaja;
- ali je določeno, kaj nadzor nad stanjem cest in ugotavljanje potrebnosti posameznih del obsega;
- ali je občina pripravila načrt nadzora nad lokalnimi cestami in
- ali med občino in izvajalcem poteka prenos informacij o nadzoru cest.

ZJC v 72. členu določa, da uresničevanje določb tega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov nadzira Prometni inšpektorat Republike Slovenije. V 75. členu določa, da ima inšpektor za ceste pravico in dolžnost nadzorovati tudi vzdrževanje občinskih cest. Če ena ali več lokalnih skupnosti ustanovi službo za nadzor občinskih cest, jo lahko ministrstvo, pristojno za promet, pooblasti za opravljanje tistih nalog inšpekcijskega nadzorstva, ki se nanašajo na izvajanje enotnih strokovnih podlag za graditev in vzdrževanje občinskih cest.

ZJC v 74. členu določa, da inšpekcijski nadzor med drugim obsega naslednje:

- nadzor dela pri rednem vzdrževanju cest, pregledovanje dokumentacije za ta dela, odrejanje ukrepov za odpravo nepravilnosti, ki bi lahko povzročile poslabšanje stanja ceste ali ogrožale varnost prometa;
- nadzor izvajanja ukrepov za varstvo cest in prometa na njih;
- ustavitev vseh del na cesti, ki se ne opravljajo v skladu z določbami tega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov;
- v nujnih primerih odreditev začasnih ukrepov, da se odvrne nevarnost ali prepreči škoda.

Odlok o občinskih cestah v 55., 56. in 57. členu določa, da uresničevanje določb tega odloka in drugih predpisov o javnih cestah nadzira občinski inšpektor za ceste. Na podlagi Odloka o ustanovitvi organa skupne občinske uprave – Medobčinski inšpektorat⁴⁷ je šest občin ustanovilo medobčinski inšpektorat za izvajanje nalog na področju inšpekcijskega nadzorstva na področju občin ustanoviteljic.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 75/07.

Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del v 7. in 14. členu določa, da nadzor nad stanjem cest izvajata strokovna služba in izvajalec rednega vzdrževanja s pregledniško službo, ki je dolžna zapisovati podatke o ugotovitvah s pregledov in jih posredovati strokovni službi. Delovanja nadzora nad stanjem cest s pregledniško službo ni bilo mogoče preveriti, ker občina podatkov o pregledih in njihovih izsledkih nima dokumentiranih.

Ocenjujemo, da je občina le delno vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest, kot ga je opredelila v odloku o občinskih cestah (občinski inšpektor za ceste). Sistema ugotavljanja potrebnosti del občina ni vzpostavila. Delovanja nadzora nad stanjem cest s pregledniško službo ni bilo mogoče preveriti, ker občina podatkov o pregledih in njihovih izsledkih nima dokumentiranih.

Pojasnilo občine

Stanje cest se pregleduje s terenskimi ogledi, predloge za popravilo pa posredujejo tudi člani občinskega sveta, člani vaških skupnosti in občani. Občina načrtuje sredstva v proračunu, v spomladanskem in poletnem času pa opravi terenski pregled, pri katerem sodeluje tudi župan. Na podlagi ugotovitev na terenu se določijo prioritete ter način vzdrževanja cest.

2.3.2.3 Ali je občina vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke

Za oceno, ali je sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke ustrezno opredeljen, smo upoštevali naslednja merila:

- ali je sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke v aktih opredeljen (ali so določene aktivnosti, kdo pri tem sodeluje in odgovornost);
- ali je opredeljeno obveščanje občanov in ali obstoja možnost, da tudi oni obveščajo občino;
- ali so načrtovana sredstva za ta namen.

Sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke je opredeljen v več občinskih predpisih.

Odlok o občinskih cestah v 12. členu določa, da se v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest del sredstev rezervira za financiranje izvedbe ukrepov na občinskih cestah, ki jih je treba opraviti zaradi naravnih in drugih nesreč ali izrednih dogodkov na občinskih cestah (odpravljanje posledic elementarnih in drugih nesreč, odstranjevanje nepredvidenih ovir in podobno), in izvedbe tistih ukrepov, ki jih je odredil občinski inšpektor za ceste, niso pa sestavni del rednega vzdrževanja in obnavljanja občinskih cest v letnem načrtu.

Občina je v proračunu za leto 2007 načrtovala sredstva za sanacijo po neurju v znesku 62.020 evrov.

Odlok o občinskih cestah v 30. členu določa omejitve uporabe občinske ceste. Pristojni občinski organ za ceste lahko s sklepom začasno, najdlje za eno leto, prepove ali omeji promet na cesti, ki je v takem stanju,

- da promet po njej ni mogoč ali je mogoč samo promet posameznih vrst vozil;
- da bi promet posameznih vrst vozil škodoval tej cesti;
- če to terjajo drugi utemeljeni razlogi, ki se nanašajo na zavarovanje ceste in varnost prometa na njej (posebne razmere zaradi snega, poledice, vetra, naravnih in drugih nesreč).

Ukrepe, ki jih utemeljujejo razlogi iz tretje alineje, lahko izvedeta tudi izvajalec rednega vzdrževanja ceste in vodja intervencije ob naravnih in drugih nesrečah. O teh ukrepih je treba takoj obvestiti policijo, občinskega inšpektorja za ceste in javnost s sredstvi javnega obveščanja. Obveščen mora biti tudi pristojni občinski upravni organ za ceste.

Občina je navedla, da ob intervencijah in delu na cestah, kadar je potrebna zapora, obvešča javnost po Radiu Radlje, pošti oziroma faksu (policijo, gasilce, zdravstveno službo, reševalno službo) ter po telefonu (občane, ki živijo ob cesti, ki je zaprta).

Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del v 26. členu določa, da je izvajalec rednega vzdrževanja cest dolžan organizirati dežurno službo in delovne skupine za izvajanje intervencijskih ukrepov zaradi izrednih dogodkov na cesti. Te zahteve občina ni opredelila v pogodbi o vzdrževanju lokalnih cest, sklenjenih z izvajalci, in tudi ne v katerem od občinskih aktov.

Odlok o zimski službi v 5. točki 4. člena določa, da mora izvajalec zimske službe odstraniti novozapadli sneg vsakokrat, ko zapade na območju mesta 10 centimetrov, na zunajmestnem območju pa 15 centimetrov. S pločnika mora sneg odstraniti tako, da je prehod širok najmanj en meter, s cestišča pa tako, da je prometni pas širok najmanj tri metre. Občina je navedla, da komunalni referent vodi dnevnik pluženja in posipavanja na osnovi ogledov na terenu.

Ocenjujemo, da je občina delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina je v proračunu načrtovala sredstva za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov.

2.3.3 Ali je občina količinsko in vrednostno vzdrževala ceste v skladu s sprejetimi načrti vzdrževanja

Kot merilo za oceno smo upoštevali, ali je bila realizacija na področju vzdrževanja cest v okviru načrtovanih zneskov in načrtovanega obsega.

Občina ni sprejela dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, letnega načrta vzdrževanja občinskih cest ter izvedbenega programa vzdrževanja, zato ni bilo mogoče oceniti uspešnosti občine pri realizaciji načrtov vzdrževanja (povezava s točko 2.2.2). Ocenili smo le, ali je občina za vzdrževanje cest namenila sredstva v skladu z veljavnim proračunom.

Načrtovani in realizirani odhodki za vzdrževanje občinskih cest za leto 2007 so prikazani v tabeli 6. Realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje cest znašajo 145.559 evrov, kar je šest odstotkov odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov. Celotni realizirani odhodki za ceste (tekoče vzdrževanje in investicijski odhodki) znašajo 522.071 evrov, kar je 22 odstotkov odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov in 104 odstotke dela zneska primerne porabe za vzdrževanje cest, ki se po enačbi iz 13. člena ZFO-1 nanaša na razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi.

Občina je med izvajanjem revizije prikazala razdelitev realiziranih odhodkov na letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007, ki je prikazano v tabeli 8.

Tabela 8: Realizirani odhodki za leto 2007 za letno in zimsko vzdrževanje cest

v evrih				
Zap. št.	Odhodki	Letno vzdrževanje	Zimsko vzdrževanje	Skupaj
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)
1	Vzdrževanje lokalnih cest	48.911	22.313	71.224
2	Vzdrževanje javnih poti	31.832	27.523	59.355
3	Vzdrževanje uličnih cest	9.999	383	10.382
4	Urejanje cest	4.598	/	4.598
5	Skupaj tekoče vzdrževanje	95.340	50.219	145.559

Vir: zaključni račun proračuna občine.

Realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje cest v letu 2007 so znašali 145.559 evrov, od tega se nanaša na zimsko vzdrževanje 50.219 evrov oziroma 35 odstotkov.

Izvajanja rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker so bili načrti pomanjkljivi ali pa niso bili sprejeti. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje v okviru sprejetega in veljavnega proračuna.

2.3.4 Ali je občina uresničila zastavljene cilje in o njih poročala

Občina za področje vzdrževanja cest ni določila ciljev, nalog in aktivnosti, ki bi jih bilo treba izvesti, da bi lahko dosegla cilje, zato uresničitve zastavljenih ciljev ni bilo mogoče oceniti.

Obveznost poročanja o doseganju ciljev 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 proračuna⁴⁸ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa), ki v 10. členu določa, da mora poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih med drugim vsebovati:

- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalnike,
- oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, ki so jih določili pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, ter ukrepe za izboljšanje učinkovitosti poslovanja.

Navodilo o pripravi zaključnega računa v 8. členu določa, da poslovno poročilo (ki je del letnega poročila) neposrednega uporabnika vključuje poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih. Poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih je tudi sestavni del obrazložitve zaključnega računa proračuna.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07.

Občina ni pripravila poročila o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v nasprotju z 2. členom navodila o pripravi zaključnega računa. Občina za področje vzdrževanja cest ni določila ciljev, nalog in aktivnosti, ki bi jih bilo treba izvesti, da bi lahko dosegla cilje.

V obrazložitvah zaključnega računa proračuna realizacija proračunske postavke, ki se nanaša na vzdrževanje cest, ni posebej obrazložena.

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. V obrazložitvah zaključnega računa proračuna realizacija proračunske postavke, ki se nanaša na vzdrževanje cest, ni posebej obrazložena, prav tako občina ni izdelala poročila o doseženih ciljih in rezultatih.

3. MNENJE

Revidirali smo smotrnost poslovanja Občine Podvelka v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007. Da bi izrekli mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Podvelka, smo iskali odgovore na vprašanja, ali je sistem vzdrževanja cest ustrezen, ali je načrtovanje na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ustrezno in ali je bila občina uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest.

Menimo, da poslovanje Občine Podvelka v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje cest v letu 2007, *ni bilo v celoti smotrno.*

Menimo, da *sistem vzdrževanja ni v celoti ustrezen.* Občina je sicer sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest, nima pa izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest. Podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v Odloku o kategorizaciji občinskih cest v Občini Podvelka niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest. Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste, ni v celoti urejeno. Skupno poteka po zemljiščih, ki niso v celoti v lasti občine, kar 16 odstotkov lokalnih cest in 27 odstotkov javnih poti. Tudi lastništvo občinskih cest, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

Menimo, da *načrtovanje na področju rednega vzdrževanja ni bilo v celoti ustrezno.* Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev. Občina nima sprejetega načrta vzdrževanja občinskih cest za obdobje štirih let in nima letnega načrta vzdrževanja občinskih cest. Občina z izvajalci rednega vzdrževanja občinskih cest ni pripravila izvedbenega programa letnega vzdrževanja cest, izvedbeni program zimske službe, ki ga je pripravil izvajalec zimske službe, pa je pomanjkljiv. Občina ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritete rednega vzdrževanja cest.

Menimo, da *občina v več primerih ni bila uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest.* Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog znotraj enotne občinske uprave so dodeljene področju, ki se ukvarja z okoljem, prostorom, gospodarstvom in nepremičninami. Iz akta o sistemizaciji je razvidno, da jih opravljata tajnik občinske uprave in referent za komunalne zadeve. Občina nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalcema vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, razen opredelitve odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam.

Ocenjujemo, da je izvajanje nadzora, kot ga je opisala občina, ustrezno v delu, ki se nanaša na nadzor nad obračunanimi cenami in količinami, ni pa ustrezno, da se občina in izvajalec vzdrževanja vsaj mesečno ne usklajujeta glede potrebnih del. Ugotavljamo tudi, da sistem nadzora nad pogodbami ni predpisan z nobenim aktom občine.

Ocenjujemo, da je občina le delno vzpostavila sistem nadzora nad stanjem cest, kot ga je opredelila v Odloku o občinskih cestah (občinski inšpektor za ceste). Sistema ugotavljanja potrebnosti del občina ni vzpostavila. Delovanja nadzora nad stanjem cest s pregledniško službo ni bilo mogoče preveriti, saj občina podatkov o pregledih in njihovih izsledkih nima dokumentiranih.

Občina je delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina je v proračunu načrtovala sredstva za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov.

Izvajanj rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker so bili načrti pomanjkljivi ali pa niso bili sprejeti. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje v okviru sprejetega in veljavnega proračuna.

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. V obrazložitvah zaključnega računa proračuna realizacija proračunske postavke, ki se nanaša na vzdrževanje cest, ni posebej obrazložena, prav tako občina ni izdelala poročila o doseženih ciljih in rezultatih.

4. PRIPOROČILA

Občini Podvelka priporočamo, naj:

- izdela vsaj osnovne standarde za vzdrževanje občinskih cest tako, da bi standardi zagotovili minimalno enotno raven vzdrževanja cest v občini in bi bili osnova za vsakoletno načrtovanje sredstev za vzdrževanje cest in za nadzor nad izvajalci rednega vzdrževanja cest;
- posodobi podatke v banki cestnih podatkov;
- ugotovi razloge za različne podatke o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov ter jih uskladi;
- v skladu s finančnimi zmožnostmi občine izvaja aktivnosti za ureditev lastništva zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste in poti; če je potrebno, naj začne tudi postopke razlastitve;
- izboljša načrtovanje rednega vzdrževanja cest tako, da v proračunu ločeno prikaže podatke za letno in zimsko vzdrževanje lokalnih cest; za podprogram upravljanje in tekoče vzdrževanje cest naj določi cilje in oblikuje kazalnike;
- izdela opis poslovnega procesa za izvajanje gospodarske javne službe;
- vzpostavi in dokumentira sistem nadzora nad stanjem cest in ugotavljanja potrebnosti posameznih del;
- izboljša kvaliteto poročanja občinskemu svetu o rednem vzdrževanju lokalnih cest in poti;
- preuči rešitve za izvajanje gospodarske javne službe rednega vzdrževanja cest in jih opredeli v občinskih aktih.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-28/2008-17
Ljubljana, 19. oktobra 2009

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 6

Poslano:

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

5. PRILOGE

Tabela 1: Realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007 – hribovite občine

Zap. št.	Hribovita občina	Dolžina cest	Tekoče vzdrževanje skupaj		Letno vzdrževanje		Zimsko vzdrževanje	
			v kilometrih	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (6) + (8)	(5) = (4) / (3)	(6)	(7) = (6) / (4) * 100	(8)	(9) = (8) / (4) * 100
1	Bled	143,118	266.408	1.861	180.816	68	85.524	32
2	Črna na Koroškem	70,815	113.791	1.607	49.409	43	64.382	57
3	Hrastnik	132,11	140.714	1.065	88.425	63	52.289	37
4	Jezerско	26,435	31.882	1.206	22.281	70	9.531	30
5	Kobarid	78,63	59.991	763	10.664	17	49.310	82
6	Kranjska Gora	81,829	412.473	5.041	233.846	57	178.570	43
7	Ljubno	128,76	167.884	1.304	120.641	72	47.243	28
8	Mislinja	101,929	204.849	2.010	135.645	66	69.204	34
9	Podvelka	130,72	145.559	1.114	95.340	65	50.219	35
10	Preddvor	70,725	114.490	1.619	64.383	56	50.051	44
11	Prevalje	90,242	233.912	2.592	154.056	66	79.856	34
12	Radovljica	209,294	156.183	746	99.880	64	56.239	36
13	Rogaška Slatina	214,276	141.338	660	49.379	35	91.959	65
14	Tržič*	157,69	432.496	2.743	259.601	60	172.835	40
15	Železniki	204,474	172.424	843	118.295	69	54.129	31
Skupaj		1.841,047	2.794.394	1.518	1.682.661	60	1.111.341	40

* V odhodkih niso vključeni zneski, ki so bili nakazani krajevnim skupnostim za vzdrževanje cest, ker občina ni prikazala ločeno odhodkov za letno in zimsko vzdrževanje.

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

Tabela 2: Realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007 – primorske občine⁴⁹

Zap. št.	Primorska občina	Dolžina cest v kilometrih	Tekoče vzdrževanje skupaj		Letno vzdrževanje		Zimsko vzdrževanje	
			v evrih	evrov za kilometer (5) = (4) / (3)	v evrih	v odstotkih (7) = (6) / (4) * 100	v evrih	v odstotkih (9) = (8) / (4) * 100
(1)	(2)	(3)	(4) = (6) + (8)	(5) = (4) / (3)	(6)	(7) = (6) / (4) * 100	(8)	(9) = (8) / (4) * 100
1	Ajdovščina	255,698	248.540	972	210.074	85	38.466	15
2	Brda	152,418	216.410	1.420	206.874	96	9.536	4
3	Izola	120,219	680.620	5.662	671.243	99	9.377	1
4	Kanal	238,324	235.578	988	203.486	86	32.092	14
5	Piran	165,174	186.541	1.129	177.869	95	8.672	5
6	Sežana*	208,917	388.356	1.859	384.633	99	3.723	1
7	Šempeter-Vrtojba	42,858	202.592	4.727	202.592	100	0	0
8	Vipava	108,631	72.261	665	61.969	86	10.292	14
Skupaj		1.292,239	2.230.898	1.726	2.118.740	95	112.158	5

* V odhodkih niso vključeni zneski, ki so bili nakazani krajevnim skupnostim za vzdrževanje cest, ker občina ni prikazala ločeno odhodkov za letno in zimsko vzdrževanje.

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

⁴⁹ Občine iz Goriške in Obalno-kraške statistične regije; Statistični letopis 2004, Pregled po statističnih regijah.

Tabela 3: Realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007 – ravninske občine

Zap. št.	Ravninska občina	Dolžina cest v kilometrih	Tekoče vzdrževanje skupaj		Letno vzdrževanje		Zimsko vzdrževanje	
			v evrih	evrov za kilometer	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (6) + (8)	(5) = (4) / (3)	(6)	(7) = (6) / (4) * 100	(8)	(9) = (8) / (4) * 100
1	Beltinci*	122,614	133.274	1.087	117.493	88	15.781	12
2	Cankova	48,089	28.903	601	28.663	99	240	1
3	Črenšovci	55,561	165.297	2.975	137.972	83	27.325	17
4	Dobrovnik	41,576	31.616	760	21.702	69	9.914	31
5	Gornji Petrovci	122,195	67.758	555	61.137	90	6.621	10
6	Križevci	68,816	45.106	655	35.383	78	9.723	22
7	Kuzma	64,039	33.825	528	27.127	80	6.698	20
8	Moravske Toplice	239,571	334.657	1.397	279.788	84	54.869	16
9	Puconci*	243,72	448.556	1.840	399.429	89	49.327	11
10	Rogaševci	118,137	170.938	1.447	140.090	82	30.848	18
11	Tišina	49,215	54.235	1.102	43.130	80	11.105	20
12	Turnišče	43,995	31.816	723	28.591	90	3.225	10
Skupaj		1.217,528	1.545.981	1.270	1.320.505	85	225.676	15

* V odhodkih niso vključeni zneski, ki so bili nakazani krajevnim skupnostim za vzdrževanje cest, ker občina ni prikazala ločeno odhodkov za letno in zimsko vzdrževanje.

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

Tabela 4: Realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007 – mestne občine

Zap. št.	Mestna občina	Dolžina cest v kilometrih	Tekoče vzdrževanje skupaj		Letno vzdrževanje		Zimsko vzdrževanje	
			v evrih	evrov za kilometer	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (6) + (8)	(5) = (4) / (3)	(6)	(7) = (6) / (4) * 100	(8)	(9) = (8) / (4) * 100
1	Celje	291,514	4.659.599	15.984	3.956.377	85	703.222	15
2	Kranj	314,665	1.864.282	5.925	1.672.530	90	173.460	10
3	Ljubljana	1.029,47	14.167.989	13.762	10.984.793	78	3.183.196	22
4	Maribor	605,991	3.428.000	5.657	2.600.000	76	828.000	24
5	Ptuj	220,65	765.881	3.471	685.931	90	79.950	10
6	Slovenj Gradec	226,986	831.164	3.662	495.709	60	335.455	40
7	Velenje	208,173	1.183.638	5.686	895.071	76	288.567	24
Skupaj		2.897,447	26.900.553	9.284	21.290.411	79	5.591.850	21

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

Tabela 5: Delež odhodkov za tekoče vzdrževanje cest za leto 2007 v celotnih odhodkih občin in znesek na prebivalca občine

Zap. št.	Občina	Prebivalci	Celotni odhodki	Odhodki za tekoče vzdrževanje		Znesek na prebivalca
		število	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (5) / (4) * 100	(7) = (5) / (3)
1	Bled	8.353	7.615.545	266.408	4	32
2	Črna na Koroškem	3.659	4.019.101	113.791	3	31
3	Hrastnik	10.357	6.824.872	140.714	2	14
4	Jezerско	707	614.780	31.882	5	45
5	Kobarid	4.464	3.916.153	59.991	2	13
6	Kranjska Gora	5.495	7.828.142	412.473	5	75
7	Ljubno	2.783	2.050.583	167.884	8	60
8	Mislinja	4.777	5.075.405	204.849	4	43
9	Podvelka	2.737	2.416.860	145.559	6	53
10	Preddvor	3.207	3.889.395	114.490	3	36
11	Prevalje	6.648	4.836.551	233.912	5	35
12	Radovljica	18.601	17.649.213	156.183	1	8
13	Rogaška Slatina	11.165	9.153.681	141.338	2	13
14	Tržič*	15.448	9.744.612	432.496	4	28
15	Železniki	6.881	5.430.262	172.424	3	25
Skupaj – hribovite občine		105.282	91.065.155	2.794.394	3	27
16	Ajdovščina	18.128	15.429.144	248.540	2	14
17	Brda	5.784	4.846.552	216.410	4	37
18	Izola	15.408	15.924.246	680.620	4	44
19	Kanal	6.072	7.267.579	235.578	3	39
20	Piran	17.402	22.218.640	186.541	1	11
21	Sežana*	11.742	11.937.788	388.356	3	33
22	Šempeter-Vrtojba	6.330	7.423.201	202.592	3	32
23	Vipava	5.318	5.726.946	72.261	1	14
Skupaj – primorske občine		86.184	85.047.150	2.230.898	2	26

Zap. št.	Občina	Prebivalci	Celotni odhodki	Odhodki za tekoče vzdrževanje		Znesek na prebivalca
		število	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(5)/(4)*100	(7) = (5) / (3)
24	Beltinci*	8.671	5.158.259	133.274	3	15
25	Cankova	2.085	1.476.266	28.903	2	14
26	Črenšovci	4.442	3.132.632	165.297	5	37
27	Dobrovnik	1.409	1.903.307	31.616	2	22
28	Gornji Petrovci	2.309	2.024.379	67.758	3	29
29	Križevci	3.589	2.178.081	45.106	2	13
30	Kuzma	1.776	1.575.211	33.825	2	19
31	Moravske Toplice	6.379	5.802.433	334.657	6	52
32	Puconci*	6.477	10.384.779	448.556	4	69
33	Rogaševci	3.576	1.997.375	170.938	9	48
34	Tišina	4.360	3.120.464	54.235	2	12
35	Turnišče	3.505	1.863.512	31.816	2	9
Skupaj – ravninske občine		48.578	40.616.698	1.545.981	4	32
36	Celje	48.870	67.656.924	4.659.599	7	95
37	Kranj	53.020	40.660.430	1.864.282	5	35
38	Ljubljana	264.668	247.134.901	14.167.989	6	54
39	Maribor	111.629	109.905.066	3.428.000	3	31
40	Ptuj	24.072	22.352.406	765.881	3	32
41	Slovenj Gradec	17.090	14.672.471	831.164	6	49
42	Velenje	33.384	26.781.983	1.183.638	4	35
Skupaj – mestne občine		552.773	529.164.181	26.900.553	5	49

* V odhodkih niso vključeni zneski, ki so bili nakazani krajevnim skupnostim za vzdrževanje cest, ker občina ni prikazala ločeno odhodkov za letno in zimsko vzdrževanje.

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

Tabela 6: Delež realiziranih odhodkov za redno vzdrževanje cest za leto 2007 in delež realiziranih odhodkov za zimsko vzdrževanje cest za leto 2007 v znesku primerne porabe za ceste po 11. členu ZFO-1

Zap. št.	Občina	Dolžina cest v kilometrih (3)	Realizirani odhodki za redno vzdrževanje cest v evrih (4)	Realizirani odhodki za zimsko vzdrževanje cest v evrih (5)	Znesek za ceste v znesku celotne primerne porabe po 11. členu ZFO-1 v evrih (6)	Delež realiziranih odhodkov za redno vzdrževanje v znesku primerne porabe za ceste v odstotkih (7) = (4) / (6) * 100	Delež realiziranih odhodkov za zimsko vzdrževanje v znesku primerne porabe za ceste v odstotkih (8) = (5) / (6) * 100
Hribovite občine							
1	Hrastnik	132,110	140.714	52.289	506.452	28	10
2	Preddvor	70,725	114.490	50.051	271.117	42	18
3	Prevalje	90,242	233.912	79.856	345.930	67	23
	Skupaj		489.116	182.196	1.123.499	44	16
Primorske občine							
4	Brda	152,418	216.410	9.536	584.294	37	2
5	Izola	120,219	680.620	9.377	460.852	147	2
6	Piran	165,174	186.541	8.672	633.208	29	1
	Skupaj		1.083.571	27.585	1.678.354	65	2
Ravninske občine							
7	Beltrinci	122,614	133.274	15.781	470.045	28	3
8	Moravske Toplice	239,571	334.657	54.869	918.378	36	6
9	Rogaševci	118,137	170.938	30.848	452.871	38	7
	Skupaj		638.869	101.498	1.841.294	35	6
Mestne občine							
10	Celje	291,514	4.659.599	703.222	1.117.487	417	63
11	Velenje	208,173	1.183.638	288.567	798.058	148	36
12	Maribor	605,991	3.428.000	828.000	2.323.202	147	36
	Skupaj		9.271.237	1.819.789	4.238.747	219	43

Viri: izpolnjeni vprašalniki o vzdrževanju občinskih cest za leto 2007; dopis Ministrstva za finance z dne 27. 12. 2006, primerna poraba občin, tabela 1.

Bedimo nad potmi javnega denarja

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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

