



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Politika mirujočega prometa
Občine Piran



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

Politika mirujočega prometa
Občine Piran



Računsko sodišče je revidiralo *smotrnost poslovanja Občine Piran v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa*. Občina ima 17.449 prebivalcev v osmih krajevnih skupnostih, je ustanoviteljica ali soustanoviteljica šestih javnih zavodov in treh javnih podjetij. Piran je staro pristaniško mesto, ki leži na koncu Piranskega polotoka. V občini je najbolj razvit turizem. Mesto je središče kongresnega, zdraviliškega, igralniškega in navičnega turizma v Sloveniji.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o smotnosti poslovanja občine na področju politike mirujočega prometa v letu 2005 z vidika uspešnosti.

Področje mirujočega prometa zaradi vse večje motoriziranosti prebivalcev postaja v vseh večjih mestih zelo pomembno. Na mestnem prostoru se prepletajo različni interesi njegovih prebivalcev, obiskovalcev in gospodarskih subjektov, zato je urejanje mirujočega prometa zahtevna naloga. Občine so soočene z zagotavljanjem čim večje mobilnosti na eni strani in na drugi strani s potrebo po omejevanju prometa v mestu iz ekoloških razlogov.

Področje mirujočega prometa sodi med lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno s splošnimi akti v skladu s področnimi zakoni. Zbiranje podatkov, ki se nanašajo na mirujoči promet, razen baze cestnih podatkov in katastra gospodarske javne infrastrukture, za občino ni predpisano, vendar je za izvajanje politike mirujočega prometa nujno. Občina brez podatkov, ki se nanašajo na mirujoči promet, ne more zagotavljati pogojev za ureditev mirujočega prometa, ki vključujejo ugotavljanje potreb, sprejem strategije razvoja, določitev ciljev in sredstev ter sprejem predpisov, ki urejajo mirujoči promet.

Po mnenju računskega sodišča občina uresničuje in spremlja ukrepe na področju mirujočega prometa, če izvaja upravljanje javnih parkirnih površin, vodi evidenco obstoječe infrastrukture na področju mirujočega prometa, zagotavlja ustrezne parkirne režime in vodi ustrezno cenovno politiko. Pomembno je tudi, da poroča o uresnitvi zastavljenih ciljev v skladu s predpisi.

Pri revidiranju *smotnosti poslovanja* je računsko sodišče ugotovilo, da je bila občina pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa delno uspešna, ker:

- *delno uspešno izvaja sistem, ki ureja mirujoči promet*. Občina je ugotavljala potrebe in analizirala stanje, poskušala izdelati vizijo na področju mirujočega prometa, vendar ni sprejela strategije razvoja in ni določila konkretnih ciljev na področju mirujočega prometa; pri sprejemanju predpisov ni v celoti upoštevala zakonodaje s področja mirujočega prometa ter gospodarskih javnih služb in je v nasprotju s predpisi prenašala ustanoviteljske pravice v razmerju do javnega podjetja na župana;

- *je bila delno uspešna pri uresničevanju in spremljanju ukrepov na področju mirujočega prometa v letu 2005.* Razmerij z izvajalcem gospodarske javne službe ni natančno določila, predvsem pa ni uredila koncesijskega razmerja za prisilni odvoz vozil. Občina ima podatke o javnih parkirnih površinah in občinski infrastrukturi na področju mirujočega prometa, kar pomeni, da razpolaga z enim od pomembnejših podatkov za vodenje uspešne prometne politike. Ne razpolaga pa s podatki o parkiriščih v zasebni lasti. Občina zagotavlja različne oblike parkiranja, tako za krajši čas kot za celodnevno parkiranje ter v kombinaciji z javnim prevozom. Občina ima podatke o zasedenosti parkirišč, vendar ne izkazuje, da jih uporablja kot pomemben element pri določanju cene, ki so diferencirane za številne oblike parkiranja. Občina pa ni določila načina in postopka oblikovanja cen parkiranja. Parkirišča, kjer se plačuje parkirnina, in cene parkiranja je določil župan, kar je v nasprotju s predpisi občine;
- *ni bila uspešna pri poročanju o uresničevanju zastavljenih ciljev na področju mirujočega prometa.* Ciljev ni opredelila kakovostno in količinsko, zato jih tudi ni mogoče meriti in ni mogoče oceniti učinkovitosti porabe sredstev glede na njihove rezultate.

Računsko sodišče je občini predlagalo nekaj *priporočil* za izboljšanje učinkovitosti pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa in zahtevalo odzivno poročilo.

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	8
1.1 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	8
1.2 NAMEN IN CILJ REVIZIJE	8
1.3 METODE DELA	9
1.4 PREDSTAVITEV OBČINE IN PODROČJA POLITIKE MIRUJOČEGA PROMETA.....	9
1.4.1 Splošni podatki o občini.....	9
1.4.2 Politika mirujočega prometa	11
1.4.2.1 Splošno o politiki mirujočega prometa	11
1.4.2.2 Pravne podlage ureditve področja mirujočega prometa.....	13
1.4.2.3 Podatki s področja mirujočega prometa v občini.....	15
1.4.3 Odgovorni osebi.....	17
2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA UREDITEV MIRUJOČEGA PROMETA	18
2.1 ALI JE OBČINA UGOTOVILA POTREBE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	18
2.2 ALI JE OBČINA SPREJELA STRATEGIJO/VIZIJO RAZVOJA OBČINE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	21
2.2.1 Strategija na področju mirujočega prometa.....	22
2.2.2 Načrtovanje prostorskega razvoja.....	23
2.2.3 Program varstva okolja v občini.....	24
2.3 ALI JE OBČINA DOLOČILA CILJE IN SREDSTVA NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA ZA LETO 2005.....	25
2.4 ALI JE OBČINA S PREDPISI UREDILA MIRUJOČI PROMET.....	27
3. ALI OBČINA URESNIČUJE IN SPREMLJA UKREPE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	29
3.1 NA KAKŠEN NAČIN OBČINA UPRAVLJA Z JAVNIMI PARKIRNIMI POVRŠINAMI	29
3.1.1 Razmerje med občino in javnim podjetjem.....	29
3.1.2 Prihodki od parkiranja in odhodki za vzdrževanje parkirišč	30
3.1.2.1 Prihodki od parkirnin.....	31
3.1.2.2 Odhodki za parkirišča	31

3.2	ALI IMA OBČINA PODATKE O OBSTOJEČI INFRASTRUKTURI NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA.....	31
3.3	ALI JE CENOVNA POLITIKA NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA USTREZNA	34
4.	ALI JE OBČINA POROČALA O URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV NA PODROČJU POLITIKE MIRUJOČEGA PROMETA V LETU 2005	37
5.	MNENJE	38
6.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	39
7.	PRIPOROČILA	41

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

Revizijo smotrnosti poslovanja Občine Piran, Tartinijev trg 2, Piran (v nadaljevanju: občina), v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa v letu 2005, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2006. Sklep² o izvedbi revizije je bil izdan 18. 4. 2006.

1.1 Predstavitev področja revizije

Revizija zajema poslovanje občine v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa v letu 2005, z vidika uspešnosti.

Za potrebe revizije pojem *mirujoči promet* pomeni prevozna sredstva v mirovanju – torej parkirana in garažirana ali dalj časa stoječa vozila.

Politika mirujočega prometa pomeni aktivnosti občine na področju urejanja mirujočega prometa, in sicer predvsem ugotavljanje potreb po parkirnih mestih, strateško načrtovanje (določanje usmeritev, prioritet, načrtovanje prostora), sprejemanje ustreznih občinskih aktov, zagotavljanje infrastrukture (gradnja, vzdrževanje), določanje različnih parkirnih ureditev, oblikovanje cenovne politike, spremljanje in analiziranje ukrepov in izboljševanje sistema.

Revizija zajema področje mirujočega prometa v delu, ki se nanaša na urejanje mirujočega prometa za potrebe prebivalcev in obiskovalcev Pirana, Portoroža in Lucije, ki prihajajo v službo, po nakupih in opravkih, ter turistov. Revizija ne zajema problematike parkiranja prebivalcev mesta in poslovnih subjektov v bližini njihovih bivališč oziroma sedežev, varstva okolja in javnega prevoza. V posameznih poglavjih računsko sodišče zgolj opozarja na povezanost vseh treh področij.

1.2 Namen in cilj revizije

Računsko sodišče je izvedlo prečno revizijo smotrnosti poslovanja občine pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa v letu 2005, z namenom:

- prispevati k zagotovitvi pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja mirujočega prometa,
- opozoriti na problematiko zakonodaje ter podati morebitne predloge za njihovo spremembo ter
- zagotoviti prenos izkušenj med občinami.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Št. 1215-21/2006-2.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o smotrnosti poslovanja občine na področju politike mirujočega prometa z vidika uspešnosti. Revizija smotrnosti poslovanja občine pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa je zasnovana tako, da smo pridobili odgovor na vprašanje, ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa v letu 2005, uspešno.

1.3 Metode dela

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- zbiranje dokumentacije o poslovanju občine na področju politike mirujočega prometa,
- pogovore s predstavniki občine, da bi pridobili odgovore na postavljena vprašanja,
- analiziranje pridobljenih informacij o smotrnosti izvajanja nalog občine na področju politike mirujočega prometa.

1.4 Predstavitev občine in področja politike mirujočega prometa

1.4.1 Splošni podatki o občini

Občina je bila ustanovljena leta 1995. Meri 44,6 kvadratnega kilometra. Glede na število prebivalcev (od 15.001 do 30.000)³ je uvrščena v tretjo skupino občin⁴. Ima osem krajevnih skupnosti⁵ s statusom pravne osebe. Območja krajevnih skupnosti so določena v statutu občine. Občina je ustanoviteljica ali soustanoviteljica šestih javnih zavodov in treh javnih podjetij.

Mesto Piran je staro pristaniško mesto in leži na koncu Piranskega polotoka, ki se postopoma zožuje med Strunjanskim in Piranskim zalivom. Polotok se konča z rtom Madona, s katerim se zaključijo Šavrinska brda. Mesto je ohranilo srednjeveško zasnovo z ozkimi ulicami in tesno strnjenimi hišami, ki se od obalne ravnice stopničasto dvigajo proti vrhu slemena ter dajejo celotnemu okolju značilen mediteranski značaj⁶.

V občini je najbolj razvit turizem, občina pa je tudi središče kongresnega, zdraviliškega, igralniškega in navičnega turizma v Sloveniji.

V tabeli 1 so predstavljeni osnovni podatki o občini za leto 2005 v primerjavi z izbranimi občinami.

³ Statistični letopis Republike Slovenije za leto 2005 (stanje na dan 1. 1. 2005).

⁴ 100.b člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05-UPB 1; v nadaljevanju: ZLS).

⁵ Krajevne skupnosti so: Piran, Portorož, Lucija, Sečovelje, Strunjan, Nova vas, Sveti Peter in Padna.

⁶ <http://www.portoroz.si/default.asp?id=186> z dne 26. 3. 2007.

Tabela 1: Primerjava osnovnih podatkov občine za leto 2005 z izbranimi občinami

	Občina Piran	Mestna občina Ljubljana	Mestna občina Maribor	Mestna občina Celje	Mestna občina Kranj	Mestna občina Velenje	Republika Slovenija
Število prebivalcev na dan 31. 12. 2005	17.449	266.941	111.073	48.607	52.938	33.707	2.003.358
Gostota poselitve (število prebivalcev/ kvadratni kilometer)	391	971	753	512	351	404	99
Gostota poslovnih subjektov (število poslovnih. subjektov/ 1000 prebivalcev)	139	119	79	86	76	55	75
Povprečna mesečna bruto plača (v tolarjih)	274.431	332.500	272.881	276.340	283.816	255.784	277.235
Povprečna mesečna neto plača (v tolarjih)	173.646	203.156	174.355	176.557	181.164	166.088	176.287
Delež aktivnega prebivalstva (v odstotkih)	43,1	74,2	61,7	68,4	52,7	64,8	41,1
Povprečna stopnja registrirane brez- poselnosti v letu 2005 (v odstotkih)	8,5	7,5	14,1	13,2	7,3	10,8	10,1

Viri:

- Statistični urad RS, <http://bsp1h.gov.si/D2300.kom/komstart.html>;
<http://bsp1h.gov.si/SY01RZA.REXFSP.TMPINF.D070213.T103202.XML> z dne 13. 2. 2007;
- <http://e-uprava.gov.si/ispo/stopnjabrezposelnosti/prikaz.ispo> z dne 15. 12. 2006;
<http://www.ess.gov.si/SLO/Predstavitev/LetnaPorocila/lp05/Slovenija/Slo/TabelPregle...> z dne 13. 2. 2007;
- Statistične informacije, št. 115/06;
- SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/letopis/2005/33> z dne 12. 12. 2006;
- Agencija za javnopravne evidence in storitve, Podatki o številu poslovnih subjektov, vpisanih v poslovni register Slovenije: http://www.ajpes.si/docDir/Statisticno_raziskovanje z dne 26. 3. 2007.

Iz navedenih podatkov je razvidno, da je povprečna plača v občini v letu 2005 zaostajala za povprečno plačo v drugih občinah. Nižja od republiškega povprečja je bila tudi stopnja registrirane brezposelnosti.

1.4.2 Politika mirujočega prometa

1.4.2.1 Splošno o politiki mirujočega prometa

Področje mirujočega prometa zaradi vse večje motoriziranosti prebivalcev postaja v vseh večjih mestih zelo pomembno. Na mestnem prostoru se prepletajo različni interesi njegovih prebivalcev, obiskovalcev in gospodarskih subjektov. Poleg tega imajo odločitve na tem področju, predvsem glede gradnje ali opuščanja prometne infrastrukture, posledice, ki lahko trajajo desetletje ali več.

Promet je pogoj za gospodarski razvoj tako države kot posamezne občine. Evropska unija je v letu 2001 sprejela Belo knjigo Evropske prometne politike za 2010: čas za odločitev⁷ (v nadaljevanju: bela knjiga), ki odgovarja na zahteve časa z evropsko politiko modernizacije, liberalizacije in integracije obstoječih transportnih sistemov ter njihovih procesov v medsebojno povezano enotno delujočo celoto.

Bela knjiga v IV. poglavju Racionalizacija mestnega prometa opozarja na izjemen razmah avtomobilskega prometa v zadnjih štiridesetih letih zaradi razširitve mest, spremembe načina življenja in prilagodljivosti osebnega avtomobila ob ne vedno ustrezni ponudbi javnega prevoza ter da je pomanjkanje povezave med urbanistično in prometno politiko privedlo do skoraj popolne prevlade osebnega avtomobila. Naraščanje prometa v mestih je povezano z vedno večjim onesnaževanjem zraka in hrupom ter nesrečami. Bela knjiga navaja, da mestni promet povzroča 40 odstotkov vseh emisij ogljikovega dioksida, ki vplivajo na spremembe podnebja in drugo onesnaževanje, to pa vpliva na zdravje meščanov. Navaja tudi podatek nekaterih raziskav, ki ocenjujejo zdravstvene stroške za skupnost na 1,7 odstotka BDP⁸. Po načelu subsidiarnosti je mestni promet v pristojnosti državnih in lokalnih oblasti, zato bodo morale oblasti rešiti vprašanje obvladovanja prometa in vprašanje položaja osebnega avtomobila v velikih mestnih središčih. Bela knjiga predlaga rešitev v uvajanju čistih vozil in razvoju kakovostnega javnega prevoza. Načelo subsidiarnosti Evropski uniji omogoča, da prevzame pobudo (tudi zakonsko), da se v prometu spodbudi uporaba različnih vrst energije. Predlaga tudi spodbujanje dobrih prijemov z vidika infrastrukture (metrojske in tramvajske proge, kolesarske steze, prednostni vozni pasovi za javni prevoz) in rešitve, ki bi lahko pomenile alternativo avtomobilu. Javni prevoz mora izpolniti pričakovanja uporabnikov po udobju, kakovosti in hitrosti.

Državni zbor Republike Slovenije je v letu 2006 sprejel Resolucijo o prometni politiki Republike Slovenije⁹ (v nadaljevanju: RePPRS), ki opredeljuje izhodišča, cilje in ukrepe za doseganje ciljev ter glavne nosilce prometne politike. RePPRS kot enega izmed nosilcev prometne politike določa tudi lokalne skupnosti. Lokalne skupnosti so ustvarjalci prometne politike, skrbijo pa predvsem za občinske oziroma mestne transportne infrastrukture (lokalne ceste, kolesarske steze, parkirna mesta itn.). Sodelujejo tudi z državno upravo pri izobraževanju uporabnikov lokalne transportne infrastrukture, razvoju učinkovitega sistema javnega potniškega prometa in razvoju con za gospodarsko dejavnost.

Odločitve, povezane z urejanjem mirujočega prometa (gradnja parkirišč ali njihovo ukinjanje, gradnja parkirnih hiš itn.), imajo dolgoročne posledice na razvoj mesta in kvaliteto življenja v njem. Ureditev

⁷ Komisija evropskih skupnosti, Bruselj, 12. 9. 2001, COM (2001) 370, končna različica.

⁸ Svetovna zdravstvena organizacija: Zdravstveni stroški zaradi onesnaževanja zraka, ki ga povzroča cestni promet, Projekt ocene učinkov v Avstriji, Franciji in Švici, junij 1999.

⁹ Uradni list RS, št. 58/06.

mirujočega prometa je zato tesno povezana s področji načrtovanja prostorskega razvoja in posegi v prostor, varstva okolja in urejanjem javnega potniškega prometa.

Ko načrtujemo politiko mirujočega prometa, moramo izhajati iz značilnosti področja prometa v Republiki Sloveniji. Izpostavljamo zlasti slabosti, ki ju navaja RePPRS:

- razpršena poselitev prebivalstva in kot posledica tega draga infrastruktura, ki lahko zadovolji te potrebe,
- slabo razvit in nepovezan javni potniški promet.

RePPRS opozarja na stopnjevanje trenda razpršene poselitve in navaja: "Razpršenost poselitve in proizvodnih zmogljivosti odločilno vpliva na povzročanje prometnih tokov, na njihov potek in posledično na skupne transportne stroške. V sedanjem stanju je zelo težko, na trenutke tudi nemogoče, zasnovati učinkovit sistem javnega potniškega prometa in tudi tovarnega prometa, ki bi vsaj v zaključni fazi ne temeljil skoraj izključno na individualnem cestnem transportu."

Zaradi povezanosti politike mirujočega prometa s področjem javnega potniškega prometa navedimo še vizijo mobilnosti prebivalstva, ki jo določa RePPRS: "Javni interes na področju javnega potniškega prometa je povezan s socialnimi in ekološkimi razlogi. Država je v skladu s številnimi sprejetimi dokumenti dolžna zagotoviti osnovne možnosti za mobilnost prebivalstva predvsem zaradi izobraževanja in dela, pa tudi zaradi dostopnosti do zdravstvenih in oskrbnih storitev. Zaradi vse večje stopnje motorizacije je uporabnikov javnega potniškega prometa vse manj, zato ta postaja vse dražji, tako za uporabnike kot za državo in lokalne skupnosti, ki ga posredno ali neposredno subvencionirajo. Dolgoročno cenovno sprejemljiva rešitev je le v pritegnitvi večjega števila potnikov, ki sicer od javnega prometa kot lastniki osebnih avtomobilov niso življenjsko odvisni. Ti pa bodo javni promet uporabljali le v primeru ustrezne frekvence, udobnosti, hitrosti in cene. Spodbujanje javnega prometa je nujno tudi iz okoljskih razlogov. Pozitivni učinki pa se bodo pojavili le v primeru ustrezne povprečne zasedenosti vozil javnega prometa; v primeru vožnje praznih vozil javnega prometa so lahko okoljski stroški na potniški kilometer celo večji kot v primeru uporabe osebnih vozil."

Za področje varovanja okolja velja ugotovitev, da promet v mestnih središčih onesnažuje okolje z emisijami izpušnih plinov in s hrupom. Poleg tega gradnja parkirišč zahteva velike površine, za katere zlasti v središčih mest konkurirajo tudi druge dejavnosti in celo ustvarjajo pritisk po pozidavi že obstoječih parkirnih površin. Področju prometa se tako ne izogne niti Nacionalni program varstva okolja¹⁰ (v nadaljevanju: NPVO), ki za področje prometa predvideva: "Za obvladovanje pričakovanega povečevanja emisij iz prometa bo potrebno določiti kritične obremenitve prizadetih ekosistemov, sistematično izvajati monitoring na gosto naseljenih in varovanih območjih ob prometnicah, uvajati finančne, zakonske in tehnične omejitve za promet na ogroženih območjih, predvsem v mestih, velikih stanovanjskih naseljih in na občutljivih naravnih območjih. Drugi ukrepi, ki jih bo potrebno uveljaviti za zmanjševanje okoljskih obremenitev osebnega prometa so: modernizacija in zagotavljanje privilegiranega položaja javnega transporta v okviru prometnih ureditev mest, ureditev mirujočega prometa s primerno cenovno politiko, povečanje obsega in ureditev varnih kolesarskih stez, omejevanje osebnega prometa v mestnih središčih ter optimizacija prometne infrastrukture zaradi zmanjševanja prometnih zastojev."

¹⁰ Uradni list RS, št. 83/99. NPVO je Državni zbor sprejel na podlagi Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 32/93, 1/96).

Po sprejetju Resolucije o Nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012¹¹ (v nadaljevanju: RNPVO) na podlagi Zakona o varstvu okolja¹² (v nadaljevanju: ZVO-1), ki je začela veljati 6. 1. 2006, je NPVO prenehal veljati. RNPVO je osnovni strateški dokument na področju varstva okolja, katerega cilj je splošno izboljšanje okolja in kakovosti življenja ter varstvo naravnih virov. RNPVO zato določa cilje na posameznih področjih za določena časovna obdobja ter prednostne naloge in ukrepe za doseg te ciljev. RNPVO je v skladu z okoljskim programom Evropske skupnosti, ki obravnava ključne okoljske cilje in prednostne naloge. RNPVO občinam nalaga, da morajo zagotavljati ravnotežje med kakovostjo življenja in razvojem gospodarstva, zato se soočajo z različnimi pomembnimi okoljskimi temami: z zagotavljanjem kakovosti življenja, vplivi okolja na zdravje prebivalcev, z okoljskimi tveganji, ki nastanejo zaradi industrijskih in drugih gospodarskih subjektov ter prometnih tokov (trajnostni transport), z urejanjem urbanih območij in ohranjanjem narave na območju občine. Ker je občina stičišče okoljskih izzivov, lahko občinske uprave sprejmejo ukrepe, ki so potrebni za zagotavljanje kakovosti okolja glede na njihove potrebe in stanje okolja v občini.

Navedeni razlogi kažejo na to, da je urejanje mirujočega prometa zahtevna naloga. Občine so soočene z nalogo zagotavljanja čim večje mobilnosti na eni strani in na drugi strani s potrebo po omejevanju prometa v mestu iz ekoloških razlogov.

1.4.2.2 Pravne podlage ureditve področja mirujočega prometa

Prvi odstavek 140. člena Ustave Republike Slovenije¹³ določa, da spadajo v pristojnosti občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki se nanašajo samo na prebivalce občine. ZLS določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. Občina je med drugim v skladu z 21. členom ZLS za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev dolžna:

- upravljati z občinskim premoženjem,
- načrtovati prostorski razvoj in v skladu z zakonom opravljati naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov,
- graditi, vzdrževati in urejati lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine, v skladu z zakonom urejati promet v občini in opravljati naloge občinskega redarstva ter
- v okviru svojih pristojnosti urejati in upravljati lokalne javne službe ter skrbeti zanje.

Navajamo še pomembnejša določila področnih zakonov, ki so povezani s področjem mirujočega prometa.

- Zakon o varnosti cestnega prometa¹⁴ (v nadaljevanju: ZVCP-1) v 15. in 16. členu določa pristojnosti občine na področju urejanja prometa, katerega namen je varen in nemoten potek prometa. V 87. točki prvega odstavka 23. člena določa, da je prometna ureditev način poteka in vodenja prometa, ki ga za cesto ali njen del oziroma za naselje ali njegov del določi upravljavec ceste in ga označi s predpisano prometno signalizacijo. Prometna ureditev med drugim obsega tudi ureditev mirujočega prometa. Občine v skladu z navedenimi določbami uredijo mirujoči promet z lastnimi predpisi. Občinski redarji

¹¹ Uradni list RS, št. 2/06.

¹² Uradni list RS, št. 41/04.

¹³ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04.

¹⁴ Uradni list RS, št. 83/04, 35/05, 69/05, 108/05.

zaradi zagotavljanja varnega in neoviranega cestnega prometa po 14. členu ZVCP-1 izvajajo nadzor nad ustavljenimi in parkiranimi vozili ter ovirami v naselju, izvajajo nadzor nad ravnanjem udeležencev cestnega prometa v območju umirjenega prometa in območju za pešce, ugotavljajo kršitve določb 113. člena ZVCP-1 o varstvu cest in okolja v naselju ter na občinskih cestah zunaj naselja. Pri opravljanju navedenih nalog občinski redarji izrekajo globe in opozorila ter izvajajo pooblastila in ukrepe, ki so preneseni nanje s tem in drugimi zakoni, ter ukrepe, določene z občinskimi predpisi.

- Zakon o javnih cestah¹⁵ (v nadaljevanju: ZJC) v 13. členu med sestavine javne ceste uvršča tudi parkirišče kot prometno površino zunaj vozišča, zato tudi za parkirišča veljajo splošne opredelitve ZJC o namenu in rabi javnih cest. Javne ceste so po določbi 2. člena ZJC prometne površine splošnega pomena za cestni promet, ki jih lahko vsakdo prosto uporablja na način in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo javne ceste in varnost prometa na njih. Javne ceste so javno dobro in so zunaj javnega prometa. Kljub temu pa je na prometnih površinah zunaj vozišča javne ceste (torej tudi na parkiriščih) mogoče pridobiti posebno pravico uporabe. Vzdrževanje javnih cest je v skladu z 8. členom ZJC obvezna gospodarska javna služba. ZJC v 44. členu nalaga občinam obveznost vzdrževanja parkirišč ob vozišču državnih cest, ki so namenjena varnemu poteku prometa v naselju, v 82. členu pa določa, da občina sprejme odlok o občinskih cestah, v katerem uredi upravljanje, graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest ter nadzor nad občinskimi cestami.
 - Stvarnopravni zakonik¹⁶ v 19. členu določa, da je javno dobro stvar, ki jo v skladu z njenim namenom ob enakih pogojih lahko uporablja vsakdo (splošna raba). Zakon določa, katera stvar je javno dobro in kakšni so pogoji za njegovo uporabo. Na javnem dobru se lahko pridobi tudi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon.
 - Zakon o graditvi objektov¹⁷ (v nadaljevanju: ZGO-1) v točki 1.5.1. prvega odstavka 2. člena določa parkirišča kot javne površine, katerih raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem. ZGO-1 uvršča parkirišča med grajeno javno dobro lokalnega pomena, ki sodi v gospodarsko javno infrastrukturo, to pa je po četrtem odstavku 16. člena ZGO-1 treba evidentirati v katastru gospodarske javne infrastrukture.
- Zakon o urejanju prostora¹⁸ (v nadaljevanju: ZUreP-1) v 12. členu določa pristojnosti občine na področju urejanja prostora. Na podlagi 171. člena ZUreP-1 prostorske sestavine občinskega dolgoročnega plana za obdobje od leta 1986 do leta 2000 in prostorske sestavine srednjeročnega družbenega plana za obdobje od leta 1986 do leta 1990 (v nadaljevanju: prostorske sestavine) veljajo največ tri leta po uveljavitvi strategije prostorskega razvoja Slovenije¹⁹. Po 170. členu ZUreP-1 so lahko občine do uveljavitve Odloka o strategiji prostorskega razvoja Slovenije²⁰ pripravljale in sprejemale spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin občine v skladu s prostorskimi sestavinami dolgoročnega plana Republike Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000 in prostorskimi sestavinami srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 1990. Občine začnejo pripravo strategije prostorskega razvoja občine po uveljavitvi strategije prostorskega razvoja Slovenije, pripravo prostorskega reda občine pa po uveljavitvi prostorskega reda Republike Slovenije²¹; sprejeti ju morajo v skladu s 171. členom ZUreP-1 najpozneje v treh letih po

¹⁵ Uradni list RS, št. 29/97, 18/02, 92/05.

¹⁶ Uradni list RS, št. 87/02.

¹⁷ Uradni list RS, št. 102/04-ZGO-1.

¹⁸ Uradni list RS, št. 110/02, 8/03.

¹⁹ Od 20. 7. 2004.

²⁰ Uradni list RS, št. 76/04.

²¹ Uredba o prostorskem redu Slovenije (Uradni list RS, št. 122/04) je začela veljati 13. 11. 2004.

sprejemu strategije prostorskega razvoja Slovenije²². Po določilih 152. in 178. člena ZUreP-1 so občine dolžne vzpostaviti in voditi kataster gospodarske javne infrastrukture. Te evidence so potrebne predvsem za potrebe prostorskega in urbanističnega načrtovanja v občini oziroma za potrebe izvajanja nalog po drugem odstavku 21. člena ZLS (občina načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči)²³.

- Po 3. členu Zakona o gospodarskih javnih službah²⁴ (v nadaljevanju: ZGJS) občine z odloki določijo način opravljanja gospodarskih javnih služb. Občine z odlokom določijo tudi način opravljanja posamezne javne službe, kot določa 7. člen ZGJS. Občine morajo po ZGJS določiti vrsto in obseg javnih dobrin ter njihovo prostorsko razporeditev, organizacijsko in prostorsko zasnovo njihovega opravljanja po vrstah in številu izvajalcev, pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, pravice in obveznosti uporabnikov, vire financiranja gospodarske javne službe in način njihovega oblikovanja, vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ter druge elemente, pomembne za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.
- V skladu z 38. členom ZVO-1 morajo mestne občine sprejeti program varstva okolja. Program ne sme biti v nasprotju z NPVO, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel leta 1999 oziroma RNPVO.

1.4.2.3 Podatki s področja mirujočega prometa v občini

Zbiranje podatkov, ki se nanašajo na mirujoči promet, razen baze cestnih podatkov²⁵ in katastra gospodarske javne infrastrukture, za občino ni predpisano.

Ocenjujemo, da je za izvajanje politike mirujočega prometa nujno, da občina zbira posamezne podatke in spremlja trende na tem področju. Zaradi navedenega bi občina morala pridobiti in spremljati zlasti naslednje podatke:

- število vseh parkirnih površin, ki so dostopna voznikom, bodisi brezplačno bodisi proti plačilu,
- zasedenost parkirnih mest (na primer glede na območje parkiranja),
- cene za parkiranje na javnih parkiriščih v drugih slovenskih mestih in cene za parkiranje na zasebnih parkiriščih ter
- dnevne migracije.

²² Državni zbor je Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije sprejel 18. 6. 2004.

²³ ZUreP-1 je sicer razveljavil Zakon o katastru komunalnih naprav (Uradni list SRS, št. 26/74, 42/86; v nadaljevanju: ZKKN), še zmeraj pa je veljal Zakon o geodetski dejavnosti (Uradni list RS, št. 8/00; v nadaljevanju: ZgeoD), ki je občinam prav tako kot ZKKN nalagal vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje katastra komunalnih naprav. Kataster gospodarske javne infrastrukture po ZUreP-1 je ena od zbirk podatkov o dejanski rabi prostora; v njem so podatki o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture. Občine v obdobju, ko se je izvajala revizija, še niso bile dolžne vzpostaviti in voditi katastra gospodarske javne infrastrukture zaradi predhodnih določb ZUreP-1 (178. člen), vendar jim je podobno dolžnost nalagal ZgeoD. Tudi zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07; v nadaljevanju: ZPNačrt), v veljavi od 28. 4. 2007, v 89. členu nalaga občinam in drugim pristojnim organom, da vodijo kataster gospodarske javne infrastrukture.

²⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

²⁵ To ureja Pravilnik o načinu označevanja javnih cest in o evidencah o javnih cestah in objektih na njih (Uradni list RS, št. 49/97, 2/04), ki je izdan na podlagi osmega odstavka 3. člena ZJC.

V tabeli 2 so predstavljeni pomembnejši podatki s področja mirujočega prometa v občini za leto 2005.

Tabela 2: Podatki s področja mirujočega prometa v občini za leto 2005

Sredstva, ki jih je občina namenila za mirujoči promet v letu 2005 (v tisočih tolarjih)	88.147 ²⁶
Število aktivnega prebivalstva na dan 31. 12. 2005	7526
Število vseh javnih parkirnih mest na dan 31. 12. 2005	2378
• neplačljivih parkirnih mest	390 ²⁷
• plačljivih parkirnih mest	1988
Število zasebnih parkirnih mest na dan 31. 12. 2005	2050 ²⁸
• neplačljivih parkirnih mest	1210
• plačljivih parkirnih mest	840
Število javnih neplačljivih parkirnih mest na prebivalca	0,02
Število javnih plačljivih parkirnih mest na prebivalca	0,11
Število javnih plačljivih parkirnih mest na aktivnega prebivalca	0,26
Število registriranih osebnih vozil na dan 31. 12. 2005	8655
Število vozil, ki jim je namenjeno javno neplačljivo parkirno mesto	22
Število vozil, ki jim je namenjeno javno plačljivo parkirno mesto	4
Prihodki od parkirnin v letu 2005 (v tisoč tolarjih)	191.359
Prihodki na javno plačljivo parkirno mesto v letu 2005 (v tisoč tolarjih)	96
Prihodki od izrečenih glob zaradi nepravilnega parkiranja v letu 2005 (v tisoč tolarjih)	31.113
Prihodki od izrečenih glob zaradi nepravilnega parkiranja v letu 2005 na javno plačljivo parkirno mesto (v tisoč tolarjih)	16

Viri:

- Bilanca prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005;
- <http://bsp1h.gov.si/SY01RZA.REXFSP.TMPINF.D070213.T103202.XML> z dne 13. 2. 2007;
- http://www.mnz.gov.si/splošno/vstopna_stran/za_drzavljanee/dunz/upravne_zadeve_prometa_vozniki_in_vozila/arhiv_statistickih_podatkov_s_podrocja_prometa/leto_2005/z_dne_26_3_2007;
- dopisi občine.

²⁶ Od tega 44.611 tisoč tolarjev za subvencioniranje javnega prevoza.

²⁷ Upoštevana niso parkirna mesta ob stanovanjskih blokih za potrebe stanovalcev, čeprav niso v njihovi lasti.

²⁸ V lasti hotelskih podjetij in trgovskih centrov.

1.4.3 Odgovorni osebi

- Vojka Štular, županja občine do 4. 12. 2006, in
- Tomaž Gantar, župan občine od 5. 12. 2006.

2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA UREDITEV MIRUJOČEGA PROMETA

Občina zagotavlja pogoje za ureditev mirujočega prometa, če izpolnjuje naslednje kriterije:

- ugotavlja potrebe na področju mirujočega prometa,
- sprejme strategijo (vizijo) razvoja občine na področju mirujočega prometa,
- določi cilje in sredstva na področju mirujočega prometa ter
- sprejme predpise, v katerih ureja mirujoči promet.

2.1 Ali je občina ugotovila potrebe na področju mirujočega prometa

Mestna središča se zaradi gospodarske aktivnosti in dviga življenjskega standarda prebivalcev, ki vplivata na večjo motoriziranost, soočajo s povečanimi potrebami po parkirnih mestih. Hkrati iz istih vzrokov različne gospodarske dejavnosti konkurirajo za mestna zemljišča in s tem ustvarjajo tudi pritisk po spreminjanju parkirnih in drugih površin v zazidalne površine.

Ugotavljanje potreb na področju mirujočega prometa je del načrtovanja usklajenega razvoja mesta, ki mora upoštevati nasprotujoča si pritiska:

- težnjo po več parkirnih mestih: vedno večja motoriziranost in želja voznikov motornih vozil po hitri dostopnosti do vseh delov mesta zlasti z osebnimi vozili, željo prebivalcev po parkiranju v bližini doma tudi v mestnih središčih, željo uporabnikov upravnih, zdravstvenih, kulturnih in drugih storitev po čim boljši dostopnosti;
- težnjo po umikanju prometa – torej tudi mirujočega prometa – iz mestnih središč: promet je pomemben vir onesnaževanja okolja s hrupom in izpušnimi plini.

Ugotavljanja potreb na področju mirujočega prometa tudi ne moremo obravnavati neodvisno od značilnosti slovenskega prostora, kjer RePPRS izpostavlja slabosti na področju prometa in prometne infrastrukture, ki vplivata na potrebo po večji uporabi motornih vozil.

Mestna središča so zaradi svoje upravne, gospodarske, zdravstvene, kulturne, športne, izobraževalne in prometne vloge cilj dnevnih in občasnih migracij prebivalcev iz območij razpršene poselitve, ki za prihod v mestno središče zaradi slabo razvitega javnega potniškega prometa uporabljajo motorna vozila.

Skušali smo identificirati nekatere vrste potreb po parkirnih mestih in njihove ciljne skupine:

- celodnevne potrebe po parkirnih mestih: prebivalci mesta/občine, gospodarski subjekti v mestu/občini, uporabniki javnega prevoza;
- potrebe po parkirnih mestih v delovnem času – praviloma dopoldne in zgodaj popoldne: dnevni migranti, ki prihajajo na delo bodisi iz mestnega jedra, primestja ali s podeželja;
- kratkotrajne potrebe po parkiranju v dopoldanskem času: občasni migranti, uporabniki upravnih, zdravstvenih, izobraževalnih, trgovskih storitev;
- kratkotrajne potrebe po parkiranju v popoldanskem času: občasni migranti, uporabniki trgovskih, kulturnih, športnih storitev, rekreacijskih površin.

Ugotavljanje potreb po parkirnih mestih in vrst potreb je nujno za vodenje uspešne politike mirujočega prometa. Mogoče jih je preučevati z raziskavami, analizami, študijami, anketami, ki ugotavljajo:

- število dnevnih migrantov v različna območja mesta,
- prometne tokove,
- razpoložljivost in trajanje javnega prevoza,
- prometne navade voznikov motornih vozil in vzroke zanje,
- prometne navade občanov (zlasti prebivalcev ožjih mestnih središč),
- pričakovanja občanov in udeležencev v prometu (tudi pešcev in kolesarjev),
- pričakovanja gospodarskih subjektov v občini,
- zasedenost parkirišč,
- zasedenost površin, ki niso namenjene parkiranju z motornimi vozili (pločniki, zelenice),
- dostopnost do pomembnejših ustanov (upravnih, zdravstvenih, izobraževalnih) z različnimi prevoznimi sredstvi.

Najpreprostejši način ugotavljanja potreb je predvsem ugotavljanje zasedenosti javnih parkirišč (plačljivih in neplačljivih) in zasedenosti zasebnih parkirišč. Pri ugotavljanju potreb po parkirnih mestih so smiselne primerjave med številom prebivalcev občine, številom aktivnega prebivalstva, ocenjenim številom dnevnih migrantov, registriranih motornih vozil ter razpoložljivim številom parkirnih mest na parkiriščih (tako javnih kot zasebnih) v primerjavi z drugimi slovenskimi mestnimi občinami ali drugimi evropskimi mesti s podobnimi urbanističnimi značilnostmi (število prebivalcev, gospodarskih subjektov, gostota poselitve).

Potrebe smo ugotavljali s primerjavo med številom registriranih osebnih vozil, številom aktivnih prebivalcev ter številom javnih parkirnih mest (neplačljivih in plačljivih), kar je razvidno iz tabele 3.

Tabela 3: Primerjava števila registriranih osebnih vozil na javno parkirno mesto in števila parkirnih mest na aktivnega prebivalca občine

	Občina Piran	Mestna občina Ljubljana	Mestna občina Maribor	Mestna občina Celje	Mestna občina Kranj	Mestna občina Velenje
Vozila/javno neplačljivo parkirno mesto	22	49	ni podatka	207	6	44
Vozila/javno plačljivo parkirno mesto	4	36	47	11	396	30
Vozila/javno parkirno mesto	4	21	ni podatka	11	6	18
Javna plačljiva parkirna mesta/aktivnega prebivalca	0,26	0,02	0,02	0,08	0	0,03
Javna neplačljiva parkirna mesta/aktivnega prebivalca	0,05	0,02	ni podatka	0	0,23	0,02
Skupaj javna parkirna mesta/aktivnega prebivalca	0,31	0,04	ni podatka	0,08	0,24	0,05

Viri:

- SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/letopis/2005/33> z dne 12. 12. 2006;
- <http://bsp1h.gov.si/SY01RZA.REXFSP.TMPINF.D070213.T103202.XML> z dne 13. 2. 2007;
- http://www.mnz.gov.si/splošno/vstopna_stran/za_drzavljanee/dunz/upravne_zadeve_prometa_vozniki_in_vozila/arhiv_statistickih_podatkov_s_podrocja_prometa/leto_2005/z_dne_26_3_2007;
- dopisi občin.

Primerjave kažejo, da je v občini več javnih parkirnih mest na registrirano osebno vozilo in aktivnega prebivalca kot v drugih občinah, vendar je treba upoštevati večje povpraševanje turistov po parkirnih mestih med turistično sezono. Število registriranih osebnih vozil na eno javno parkirno mesto (4) je bistveno nižje od števila registriranih osebnih vozil na javno parkirno mesto v drugih izbranih občinah. Razmerje med javnimi parkirnimi mesti in aktivnimi prebivalci v občini (0,31) je boljše kot v drugih izbranih občinah.

Pojasnilo občine

Razmejitev med plačljivimi in neplačljivimi parkirnimi mesti ni ustrezna in ne odraža dejanskega stanja, ker so nekatera parkirna mesta plačljiva le v času turistične sezone.

Dokument Kronološki pregled reševanja vprašanja prometa v mestnem jedru prikazuje problematiko in načine urejanja prometa od leta 1975, za katere občina meni, da so specifični zaradi lege mesta, prometne povezanosti in razpoložljivega prostora v mestu za potrebe parkiranja. Občina ugotavlja, da ima mestno jedro omejene površine in neustrezne pogoje za organizacijo sodobnega mestnega prometa.

Občina ima statistične podatke o zasedenosti parkirišč, ki jih zbira javno podjetje, kar pomeni, da ima

pomembne podatke za vodenje uspešne politike mirujočega prometa.

Pojasnilo občine

Vsi razpoložljivi podatki in informacije s tega področja se uporabljajo pri načrtovanju, odločanju in izvajanju prometnega režima in določanju cen. V letu 2003 je bila izdelana analiza stanja problemov in pomanjkljivosti, ki jih je občinski svet obravnaval in upošteval pri sprejemanju odloka o prometni ureditvi.

2.2 Ali je občina sprejela strategijo/vizijo razvoja občine na področju mirujočega prometa

Zakonodajalec dolgoročnega načrtovanja na področju mirujočega prometa ni posebej uredil in je to v celoti prepustil občinam, ki jim je le pri prostorskem urejanju tega vprašanja v pomoč ZUreP-1²⁹.

Ocenjujemo, da je strategija na področju mirujočega prometa za razvoj mesta in vsakodnevno življenje njegovih prebivalcev in obiskovalcev mesta potrebna.

Strategija na tem področju bi morala:

- analizirati obstoječe stanje: potrebe, infrastrukturo (predvsem število parkirnih mest), prednosti in slabosti obstoječih parkirnih režimov;
- določiti cilje glede mirujočega prometa: na primer dopustno gostoto prometa v mestu, ciljno infrastrukturo (predvsem število parkirnih mest), ciljno razmerje med številom parkirnih mest in številom vozil, povezave področja prometa z drugimi področji (predvsem s področjem javnega prevoza);
- analizirati prednosti in slabosti različnih načinov opravljanja gospodarske javne službe;
- določiti potrebne akte za izvajanje politike mirujočega prometa;
- določiti ukrepe za doseganje ciljev na področju mirujočega prometa;
- določiti obdobje, v katerem je treba uresničiti zastavljene cilje;
- določiti organizacijo izvajanja politike mirujočega prometa (na primer potrebne kadre);
- določiti kazalce, po katerih se bosta merila doseganje ciljev in način spremljanja doseganja ciljev (potrebne podatke za vodenje politike mirujočega prometa in način njihovega zbiranja, način in pogostost poročanja o doseganju ciljev).

Na področju prostorskega načrtovanja in varstva okolja zakonodaja predvideva naslednja strateška dokumenta:

- strategijo prostorskega razvoja občine in
- program varstva okolja.

Ugotovili smo, da je občina v povezavi z navedenimi področji pristopila k pripravi strategije prostorskega razvoja in programu varstva okolja.

²⁹ Na podlagi 7. člena ZUreP-1 mora občina pred sprejemom programa priprave strategije prostorskega razvoja občine opraviti analize svojega prostora in ugotoviti potrebe v prostoru kot usmeritve za razvoj posameznih dejavnosti v prostoru.

2.2.1 Strategija na področju mirujočega prometa

Občina je predložila dokumente, s katerimi izkazuje aktivnosti občine pri urejanju mirujočega prometa.

Občina je že leta 1977 sprejela Asanacijski načrt za mesto Piran (v nadaljevanju: asanacijski načrt). Asanacijski načrt kot končni cilj določa postopno izločitev motornega prometa iz mestnega jedra. Postopna izločitev je bila določena tudi zaradi pogojev, ki jih za realizacijo terja posamezna faza, zlasti izgradnja posameznih površin za mirujoči promet, garaž in parkirišč ob vstopih v mestno jedro. Asanacijski načrt je upošteval naslednja načela urejanja prometa:

- zagotavljanje maksimalne mobilnost prebivalcev mestnega jedra do drugih delov mesta,
- izločitev prometa na vhodu v mestno jedro,
- organiziranost mestnega javnega prometa z vozili brez škodljivih emisij,
- ureditev mirujočega prometa v parkirnih in garažnih hišah ter na parkirnih površinah.

Leta 1991 je bila izdelana Prometna študija za področje prometa, ki je temeljila na treh osnovnih parametrih – potrebi, uporabi in možnosti. Predlagana je bila nadgraditev sistema parkiranja z gradnjo garažnih hiš. Občina je še istega leta izvedla anonimni urbanistični natečaj za pregled in izbiro možnih lokacij garažnih hiš v mestu Piran. Pridobila je številne predloge v fazi ideje oziroma idejnih projektov.

V letu 1996 je bila izdelana terenska raziskava, s katero so se med drugim ugotavljali mnenje in interes anketirancev za nakup ali najem parkirnega prostora v garažni hiši in zanimanje za posamezne lokacije. Rezultati omenjene raziskave so pokazali, da je 51 odstotkov anketirancev izbralo kot najprimernejšo lokacijo na mestu bencinske črpalke, s 25 odstotki je sledila lokacija pod obzidjem, Fornače so bile najprimernejše za 14 odstotkov anketirancev, ob pokopališču pa le za 3 odstotke vprašanih.

Na podlagi pridobljenih rezultatov terenske raziskave je občina začela izdelavo prostorskih aktov za potrebe izgradnje garažnih hiš pod obzidjem, na mestu bencinske črpalke ter na sedanem parkirišču v Fornačah. Prostorska akta za območje Fornač in obzidja sta bila izdelana samo do faze osnutka ali prve obravnave na občinskem svetu, za območje lokacije nekdanje bencinske črpalke pa je bil sprejet lokacijski načrt, ki je dopuščal možnost fazne izgradnje garažne hiše. V letu 2004 je bila zgrajena parkirna hiša ob pokopališču.

Pojasnilo občine

Večinski lastniki zemljišča na lokaciji nekdanje bencinske črpalke ni bila občina. Za gradnjo parkirne hiše pa bi bilo treba objekte porušiti in zagotoviti nadomestne, kar vpliva na ceno. Na območju Fornač ni bil sprejet prostorski akt, zato gradnja parkirne hiše ni bila izvedljiva. Načrtovana garažna hiša Arže ob pokopališču je bila zgrajena, ker sta bila izpolnjena dva osnovna pogoja (sprejet je bil prostorski izvedbeni akt in urejene so bile premoženjskopravne zadeve) in ker lokacija rešuje problematiko parkiranja v severnem delu mesta, ob pokopališču in vstopu v Fieso ter predstavlja del prihodnjega celovitega prometnega in parkirnega režima.

Z lokacijskim načrtom Piranska vrata so načrtovane parkirne površine v garažni hiši z 2000 do 2500 parkirnimi mesti. Izdelan je bil tudi načrt prometne ureditve v občini, ki predvideva postavitev sistema usmerjevalnih in signalizacijskih tabel za potrebe prometa, vendar do izvedbe še ni prišlo.

Občina je leta 2005 začela pripravo projekta Piran – moje mesto, pri katerem so sodelovali občinska uprava, mediatorji, vsi nosilci urejanja prostora v občini in zainteresirana javnost. Projekt še ni bil obravnavan na občinskem svetu. Občinski svet pa je 31. 1. 2002 sprejel³⁰ nekatere strateške cilje na področju prometa v Programu varstva okolja za območje Slovenske Istre za obdobje od leta 2001 do leta 2005 (v nadaljevanju: PVO 2005), v katerem so predvideni naslednji ukrepi: uvedba sistema "park and ride", analiza alternativnih možnosti prevoza, ugotovitev vzrokov za majhno priljubljenost javnih prevozov, povečanje frekvence javnih prevozov, omejitev prometa v mestih in povečanje cen parkiranja ter idejna zasnova mestne kolesarske infrastrukture v mestih Slovenske Istre.

Pojasnilo občine

Projekt Piran – moje mesto predstavlja strokovno podlago za pripravo urbanističnega načrta. Ukrepi, določeni v PVO 2005, se izvajajo postopoma. Zagotovljena je brezplačna prevozna relacija parkirišče Fornace–mesto Piran. Z manjšini avtobusi so zagotovljeni dokaj pogosti prevozi z javnim mestnim prevozom. Cene parkiranja so ocenjene kot primerne, ker je uporaba avtomobilov še vedno velika. Kljub zagotovljenemu javnemu prevozu, se urejajo kolesarske poti itd.

Navedeni dokumenti lahko predstavljajo ustrezno strokovno podlago za sprejem dolgoročne strategije in ciljev na področju mirujočega prometa ter prostorskih aktov.

2.2.2 Načrtovanje prostorskega razvoja

Temeljna prostorska akta, s katerima je občina določila smeri razvoja v načrtovanem obdobju, veljavna v letu 2005, sta Dolgoročni plan Občine Piran za obdobje od leta 1986 do leta 2000³¹ s prostorskimi sestavinami (v nadaljevanju: dolgoročni plan) in Družbeni plan Občine Piran za obdobje od leta 1986 do leta 1990³² s prostorskimi sestavinami (v nadaljevanju: družbeni plan). Oba akta sta bila sprejeta na podlagi Zakona o urejanju prostora³³.

Občina je navedena dokumenta 4. 6. 1998 z Odlokom o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana Občine Piran³⁴ spremenila in dopolnila tudi v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa. V njem je določeno, da sta razbremenitev cestnega omrežja in mestnega jedra Pirana ter uvedba različnih oblik javnega prevoza med glavnimi cilji urejanja mirujočega prometa v občini. Občina si bo prizadevala za izgradnjo garažnih hiš na vseh vstopih v mestna središča glede na terenske danosti in zmogljivosti prostora. Avtobusno postajališče za medmestni promet bi se preselilo na ustrežnejšo lokacijo v Lucijo, sedanja avtobusna postaja pa bi bila namenjena obračanju vozil javnega prometa in kratkotrajnemu parkiranju turističnih avtobusov.

ZUreP-1³⁵ je na področju prostorskega načrtovanja določal, da morajo občine sprejeti zlasti strategijo prostorskega razvoja občine in prostorski red.

³⁰ Sklep št. 35301-1/2000-2002.

³¹ Uradne objave Primorske novice, št. 25/86, 10/89, 24/91.

³² Uradne objave Primorske novice, št. 41/87, 24/91.

³³ Uradni list SRS, št. 18/84, 15/89.

³⁴ Uradne objave Primorske novice, št. 26/98.

³⁵ Po uveljavitvi ZPNačrt se še naprej uporabljajo določbe 17. do 79. člena ZUreP-1, potrebne za spreminjanje in dopolnjevanje ter dokončanje postopkov priprave prostorskih aktov, ki se v skladu z določbami tega zakona nadaljujejo in končajo po določbah ZUreP-1.

Predpisi za navedena dokumenta ne zahtevajo, da mora občina vanju vključiti področje mirujočega prometa, vendar se temu ne more izogniti, če sledi zahtevam, določenim v 56. členu ZUreP-1, da strategija prostorskega razvoja občine določa usmeritve za razvoj dejavnosti v prostoru in njegove rabe tako, da so zagotovljeni pogoji za vzdržen in usklajen razvoj na območju občine. Strategija prostorskega razvoja občine po 57. členu ZUreP-1 določa izhodišča in cilje prostorskega razvoja občine, zasnovo komunalne infrastrukture ter zasnovo razvoja in urejanja naselij – urbanistično zasnovo. Urbanistična zasnova določa zasnovo razporeditve dejavnosti v prostoru in zasnovo namenske rabe površin s prikazom površin, namenjenih javnemu dobru. Prostorski red za celotno območje občine mora določiti območja osnovne namenske rabe prostora tako natančno, da je njihove meje mogoče določiti v naravi in prikazati v zemljiškem katastru.

Ocenjujemo, da bi občina pri načrtovanju posegov v prostor morala predvideti tudi površine za namene politike mirujočega prometa.

Občina bi lahko po 20. 7. 2004 začela pripravljati strategijo prostorskega razvoja občine in po 13. 11. 2004 prostorski red občine, sprejeti pa bi ju morala do 18. 6. 2007³⁶. Občina je izvajala aktivnosti izdelave Strategije prostorskega razvoja Občine Piran in predložila Analizo stanja v prostoru in izhodišča za pripravo strategije prostorskega razvoja – demografski razvoj in Strokovne podlage za pripravo analize stanja, razvojnih trendov in izhodišč za pripravo strategije prostorskega razvoja – prebivalstvene značilnosti in dnevna delovna migracija v Občini Piran, dokument, ki predstavljata prvo fazo izdelave omenjene strategije.

2.2.3 Program varstva okolja v občini

Promet v gosto naseljenih območjih intenzivno vpliva na okolje s hrupom, emisijami izpušnih plinov in zasedbo prostora. Z vidika varstva okolja je zato treba pričakovati težnje po omejevanju prometa, predvsem prometa osebnih vozil v mestnih središčih in s tem povezano spodbujanje spreminjanja navad prebivalcev in obiskovalcev občine, iskanja alternativnih parkirnih sistemov in spodbujanja javnega potniškega prometa (na primer tudi s prenosom dela parkirnin v subvencioniranje javnega prevoza).

S programom varstva okolja, ki ga po 38. členu ZVO-1 morajo sprejeti le mestne občine, občine pri načrtovanju mirujočega prometa določijo zlasti cilje v določenem obdobju in ukrepe za njihovo uresničevanje, prednostne naloge, usmeritve za razvoj dejavnosti in javnih služb varstva okolja.

Občina je skupaj z drugima obalnima občinama (Koper in Izola) sprejela PVO 2005 in začela pripravo Programa varstva okolja za Slovensko Istro od 2006 do 2010 (v nadaljevanju: PVO 2010). Oba programa varstva okolja obravnavata cilje in ukrepe za postopno izboljševanje kakovosti okolja v omenjenih občinah. Temeljni cilj PVO je trajnostna dostopnost, za doseg tega cilja pa je treba vzpostaviti sistem trajnostnih oblik mobilnosti v Slovenski Istri.

³⁶ Občina ni sprejela programa priprave strategije prostorskega razvoja občine in programa priprave prostorskega reda občine. Sprejela pa je Sklep o pričetku postopka izdelave občinskega prostorskega načrta (Uradne objave Primorske novice, št. 31/07). V letu 2005 je občina naročila novo prometno študijo kot strokovno podlago pri pripravi občinskega prostorskega načrta. Izdelana je bila projektna naloga, ki zahteva reševanje prometa v celotni občini, ne samo v mestnem jedru Pirana. Župan je 22. 6. 2007 sprejel Sklep o pričetku postopka izdelave občinskega prostorskega načrta (Uradne objave Primorske novice, št. 31/07).

Pojasnilo občine

V načrtu ukrepov je med prioritetskimi cilji "trajnostna dostopnost v Slovenski Istri", ki je skupni problem vseh obalnih občin. Konkretni cilji in ukrepi bodo razvrščeni po pomembnosti.

PVO 2005 določa strateške usmeritve na področju varstva okolja in načine reševanja najzahtevnejših problemov v občini. Predstavlja izhodišče za pripravo finančnih načrtov in načrtov štiriletnih razvojnih programov občine za omenjena področja, za katere mora občina dopolniti občinske strategije ter izdelati operativne programe.

PVO 2005 določa pripravo načrta trajnostnega prometa, ki med drugim zajema tudi parkiranje in politiko parkiranja. Ta določa, da je na področju politike mirujočega prometa treba:

- oblikovati enoten sistem plačevanja parkirnin,
- kombinirati sistem plačanega parkiranja z javnim prevozom glede na prostorske zmožnosti in umestitev parkirišč v okolje,
- povezati sistem javnega prevoza s sistemom parkiranja, ki se oblikuje tako, da se v poletnem času spodbuja povezave javnega prometa z notranjostjo države,
- povezati parkirni režimi in parkirnine s sistemom enotnih vozovnic,
- uvesti sistem zbiranja podatkov in vzpostaviti ustrezno infrastrukturo.

Občina je v okviru prostorskega načrtovanja skušala izdelati vizijo tudi na področju mirujočega prometa. Z nekaterimi omenjenimi dokumenti prostorskega načrtovanja je določila splošne usmeritve na področju mirujočega prometa, ki bi lahko predstavljale razvojne programe na tem področju. Ker so te usmeritve preveč splošne, jih ne moremo opredeliti kot zadostne, da bi predstavljale vizijo oziroma strategijo občine na področju mirujočega prometa. Občina tako v letu 2005 ni imela izdelane strategije razvoja na področju mirujočega prometa. Posledično niso bile opredeljene prioritete politike mirujočega prometa in določeni cilji na tem področju.

2.3 Ali je občina določila cilje in sredstva na področju mirujočega prometa za leto 2005

Občina bi bila uspešna pri načrtovanju, če bi letno načrtovala razvoj mirujočega prometa in bi v svojih dokumentih natančno, konkretno in vrednostno opredelila cilje, ki bi jih na področju mirujočega prometa dosegla v letu 2005.

Zakon o javnih financah³⁷ (v nadaljevanju: ZJF) v 16. členu določa, da obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebuje predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju. Funkcionalna klasifikacija občinskega proračuna, določena z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov³⁸, predvideva v členitvi občinskih proračunov v okviru področja gospodarske dejavnosti tudi oddelek za promet in pododdelek za cestni promet.

³⁷ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

³⁸ Uradni list RS, št. 43/00.

Ocenjujemo, da bi zaradi pomena področja mirujočega prometa morala občina v prihodnje v skladu s programsko klasifikacijo občinskih proračunov³⁹ določiti enoletne oziroma dvoletne cilje (v primeru t.i. dvoletnega proračuna) na področju mirujočega prometa. Takšni cilji so na primer lahko:

- zmanjšanje števila potovanj z osebnimi vozili v središče mesta za x odstotkov,
- povečanje zasedenosti parkirišč v manj zasedenih terminih za x odstotkov,
- povečanje števila parkirnih mest zunaj mestnega središča,
- uvajanje novih parkirnih sistemov (na primer kombinacija parkiranja in vožnje z avtobusom),
- zmanjšanje števila nepravilno parkiranih vozil za x odstotkov,
- izboljšanje infrastrukture (na primer z uvajanjem parkirnih avtomatov, z ustrezno gostoto parkirnih avtomatov),
- izboljšanje informiranosti uporabnikov parkirišč.

Kratkoročni cilji morajo biti usklajeni z vizijo in strategijo občine na področju mirujočega prometa. Določiti je treba načine spremljanja doseganja zastavljenih ciljev. Kot primer navajamo: občina, ki si je zastavila za cilj povečanje zasedenosti parkirišč v manj zasedenih terminih, mora najprej ugotoviti, kdaj so parkirišča manj zasedena, določiti želeno stanje zasedenosti parkirišč, želeno povišanje prihodkov od parkirnin in določiti potrebne ukrepe za doseganje zelenega stanja (na primer znižanje parkirnin v manj zasedenih terminih).

Ugotovljeno je bilo, da je občina v proračunu za leto 2005 zagotovila sredstva za subvencioniranje obratovanja garažne hiše Arze v znesku 15.000 tisoč tolarjev, odplačilo lizinga za garažno hišo Arze v znesku 10.000 tisoč tolarjev, za izvedbo nove prometne ureditve 18.500 tisoč tolarjev in za subvencioniranje izvajanja javnega prevoza 44.611 tisoč tolarjev. V obrazložitvi proračuna za leto 2005 cilji, ki jih želi občina z načrtovanimi sredstvi doseči, niso posebej določeni.

Pojasnilo občine

Cilje na področju mirujočega prometa je občinski svet sprejel leta 2003, ko je sprejel odlok o ureditvi prometa. Sprejel je naslednje cilje:

- *zasedenost garažne hiše,*
- *prijaznost prometnega režima,*
- *uresničitev načela enakih pravic in možnosti ter povečanje števila parkirnih mest,*
- *urejen prometni red, brez neprijetnih represivnih ukrepov,*
- *ekonomski in operativni učinki upravljavca in občinske inšpekcij,*
- *možnost stalne nadgradnje sistema ali "prelokacije" sistema.*

Sredstva v proračunu za leto 2005 so bila določena za ureditev prometa v občini, s posebnim poudarkom na mesto Piran. Občina že nekaj let subvencionira javne prevoze, kar zmanjšuje potrebo po vožnjah z osebnimi vozili in zagotavlja brezplačen prevoz na relaciji parkirišče Fornace–mestno jedro.

Navedeni cilji so zgolj splošne usmeritve in niso natančno določeni in tudi ne merljivi. Prav tako niso predvideni nobeni ukrepi za doseganje ciljev. Doseganja ciljev, ki niso natančno določeni, ni mogoče spremljati in tudi ne meriti njihove uspešnosti in učinkovitosti.

³⁹ Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05).

2.4 Ali je občina s predpisi uredila mirujoči promet

Občina bi morala v skladu z ZVCP-1 s predpisi določiti prometno ureditev (tudi ureditev mirujočega prometa) na občinskih cestah in njene posamezne elemente. Ker je občina uredila kot izbirni gospodarski javni službi urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš ter prisilni odvoz vozil, je treba način in oblike izvajanja teh javnih služb urediti v skladu z ZGJS. Občina v skladu s 7. členom ZGJS z odlokom predpiše način opravljanja gospodarske javne službe in določi zlasti pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, vire financiranja in način njihovega oblikovanja (tudi cenovni režim), pravice in obveznosti uporabnikov in položaj infrastrukture, namenjene izvajanju javne službe.

Ugotovili smo, da so v občini v letu 2005 veljali naslednji predpisi, ki so urejali področje mirujočega prometa:

- Odlok o cestnoprometni ureditvi v občini Piran

Občina je z Odlokom o cestnoprometni ureditvi v občini Piran⁴⁰ (v nadaljevanju: odlok o ureditvi prometa) uredila mirujoči promet, postopek in način dela občinskih redarjev, nadzornikov in inšpektorjev pri zagotavljanju reda nad parkiranimi vozili ter nadzor nad izvajanjem tega odloka. Po odloku o ureditvi prometa sodijo med javne prometne površine tudi javni parkirni prostori na javnih cestah in zunaj njih, rezervirane parkirne površine in javne površine, ki so v skladu z odlokom s prometno signalizacijo v omejeni uporabi (abonenti, rezervirani parkirni prostori in podobno), ter druge podobne površine. Na podlagi 4. člena odloka o ureditvi prometa občinski svet na predlog župana odloča o prometni ureditvi, določa javne parkirne površine, način parkiranja, območja kratkotrajnega parkiranja – modre cone – ter območje, kjer je treba parkiranje plačati;

- Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Piran

Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Piran⁴¹ (v nadaljevanju: odlok o GJS) v 4. členu določa, da se kot izbirna lokalna javna služba opravljajo urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš ter prisilni odvoz vozil. Lokalno javno službo urejanja prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš na podlagi 7. člena odloka o GJS opravlja javno podjetje ali pa se zagotavlja z oddajo koncesije. Občina se je v 3. členu odloka o GJS v skladu z ZGJS (3. in 7. člen) zavezala, da bo s posameznimi odloki podrobneje uredila način opravljanja posamezne ali več javnih služb oziroma podrobneje določila elemente iz 7. člena ZGJS⁴², pa tega ni storila.

Pojasnilo občine

Gospodarski javni službi (urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš, ravnanje z neuporabnimi vozili ter prisilni odvoz vozil) sta podrobno urejeni v odloku o ureditvi prometa.

V odloku o ureditvi prometa je občina uredila le nekatere izmed elementov iz 7. člena ZGJS. V odloku o GJS in v odloku o ureditvi prometa pa omenjeni gospodarski javni službi nista urejeni.

⁴⁰ Uradne objave Primorske novice, št. 49/03, 35/04.

⁴¹ Uradne objave Primorske novice, št. 6/95, 35/95, 10/01.

⁴² Po prehodni določbi 12. člena odloka o GJS se do sprejetja odlokov iz 3. člena istega odloka za ureditev zadev, ki niso urejene s tem odlokom, uporabljajo določbe predpisov, izdanih na podlagi 41. člena Zakona o komunalnih dejavnostih (Uradni list SRS, št. 8/82), oziroma določbe drugih predpisov, če niso v nasprotju s tem odlokom.

V 10. členu odloka o GJS je določeno, da predlog cene posamezne storitve javnih služb izdela izvajalec in ga s potrebno dokumentacijo predloži občinskemu svetu. Občinski svet lahko odloči, da se cene posameznih storitev plačujejo diferencialno glede na posamezne vrste uporabnikov ali glede na količino porabljenih storitev. Hkrati občinski svet določi tarifne razrede za posamezne vrste uporabnikov ali za posamezne količine porabljenih storitev.

Pojasnilo občine

Pri oblikovanju cen za parkiranje je občina upoštevala 59. člen ZGJS, saj so v sklepu o določitvi tarif za parkiranje, opredeljene skupine uporabnikov (glede na namen parkiranja) za vsako lokacijo.

Občina je pri ureditvi mirujočega prometa v glavnem upoštevala določila ZVCP-1 in to področje uredila z odlokom o ureditvi prometa. Ker pa je del mirujočega prometa (urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš ter prisilni odvoz vozil) uredila kot gospodarske javne službe, bi morali biti ti ureditvi skladni. Vendar je občina v odloku o ureditvi prometa določila, da župan s sklepom določa parkirnino in način plačila ter površine, kjer se plačuje parkirnina (prvi odstavek 15. člena).

V 15. členu ZVCP-1 je določena normativna pristojnost občine za urejanje prometne ureditve (tudi mirujočega prometa). Tako mora občinski svet z izdajanjem predpisov urediti mirujoči promet, ne pa to pristojnost prenesti na župana. Glede cen parkiranja kot elementa mirujočega prometa pa je treba upoštevati tudi določbe ZGJS, saj občina zagotavlja urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš kot gospodarsko javno službo v javnem podjetju. Po 26. členu ZGJS ustanovitelj javnega podjetja (občina – občinski svet) odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin (parkiranje). Občina bi pri ureditvi posamezne gospodarske javne službe morala upoštevati določbo ZGJS, da z izdajo posebnega predpisa uredi tudi cenovni režim za posamezno gospodarsko javno službo (7. člen ZGJS). Občina bi za uporabo svojih parkirišč morala določiti način in postopek oblikovanja in določanja cen, ki so lahko določene tudi v obliki tarif (59. člen ZGJS). Cene se lahko določijo diferencirano po kategoriji uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin ter rednosti njihove uporabe. Slednje pa je opravila županja z določitvijo cen parkiranja. Izdajanja predpisov lokalnih skupnosti pa ni mogoče prenesti z občinskega sveta na kakšen drug organ ali organizacijo. Tudi zaradi tega ne bi smela županja določati cen parkiranja. Prav tako pa občina ni upoštevala 10. člena odloka o GJS, po kateri občinski svet določa cene parkiranja.

Pojasnilo občine

Občina je podrobneje uredila način opravljanja javne službe parkiranja v odloku o ureditvi prometa in prenesla pristojnost sprejemanja cen parkiranja na župana, ker je s tem omogočila županu hitrejše reagiranje na nepričakovane situacije pri urejanju prometa.

Kljub takšnemu pojasnilu ostaja ugotovitev, da občina v predpisih ni ustrezno uredila mirujočega prometa (pristojnosti urejanja prometa je prenesla na župana) in gospodarskih javnih služb s tega področja (iste elemente je v različnih predpisih uredila različno), ampak je s predpisi le delno zagotovila pogoje za opravljanje omenjenih gospodarskih javnih služb in uspešno vodenje politike na področju mirujočega prometa.

3. ALI OBČINA URESNIČUJE IN SPREMLJA UKREPE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA

Občina uresničuje in spremlja ukrepe na področju mirujočega prometa, če izpolnjuje naslednje kriterije:

- upravlja javne parkirne površine (organizacija izvajanja prometne politike),
- vodi evidenco obstoječe infrastrukture na področju mirujočega prometa,
- zagotavlja ustrezne parkirne režime,
- vodi ustrezno cenovno politiko.

3.1 Na kakšen način občina upravlja z javnimi parkirnimi površinami

Občina je v odloku o GJS določila, da zagotavlja izvajanje gospodarske javne službe urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš v javnem podjetju, prisilni odvoz vozil pa zagotavlja z oddajo koncesije osebam zasebnega prava. Ugotovljeno je bilo, da je občina za prisilni odvoz vozil sklenila neposredno pogodbo. Koncesijskega akta občina še ni sprejela.

Pojasnilo občine

Izbrani izvajalec, ki opravlja dejavnost odvoza vozil, je na zahtevo občine nabavil ustrezno vozilo. Število odvozov vozil ni odvisno od volje izvajalca, zato občino opozarja na problem pokrivanja stroškov, vendar občina v proračunu doslej ni zagotavljala sredstev za ta namen.

3.1.1 Razmerje med občino in javnim podjetjem

Občina je v 4. členu odloka o GJS določila, da se kot izbirna lokalna javna služba opravlja urejanje prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš. Lokalno javno službo urejanja prometa, javnih parkirišč in garažnih hiš opravlja javno podjetje. V 5. členu Odloka o preoblikovanju Komunalno stanovanjskega podjetja Okolje Piran v Javno podjetje Okolje Piran, družba z omejeno odgovornostjo⁴³ (v nadaljevanju: odlok o preoblikovanju) je določeno, da opravlja omenjeno lokalno javno službo Javno podjetje Okolje Piran, d. o. o. (v nadaljevanju: JP Okolje).

Odlok o preoblikovanju v 10. členu določa pristojnosti občine kot ustanovitelja JP Okolja.

⁴³ Uradne objave Primorske novice, št. 6/95, 35/95, 25/96, 27/99, 34/03, 14/05.

Najpomembnejše pristojnosti občine so:

- določanje posebnih pogojev za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- dajanje soglasja k letnim programom dela družbe oziroma k temeljem poslovne politike,
- pogodbeno urejanje medsebojnih pravic in obveznosti med ustanoviteljem in družbo v skladu z letnim programom,
- sprejemanje poslovnega poročila in zaključnega računa družbe,
- odločanje o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin.

Na podlagi 32. člena odloka o ureditvi prometa urejene javne parkirne površine, namenjene dolgotrajnemu parkiranju (Fornače – parkirna hiša pokopališče in Portorož – cesta Obala, območja TPC Lucija), kjer se plačuje parkirnine, določi župan občine s pogodbo z upravljavcem, s katero se določijo načini in pogoji upravljanja. Upravljavca javnih parkirnih prostorov, namenjenih za dolgotrajno parkiranje, obvezuje pristojnost za postavitev in vzdrževanje predpisane prometne signalizacije tako na parkirišču in zunanjih pristopih na parkirišča, reda in čistoče in odgovornosti za škodo, ki nastane na parkiranem vozilu v času plačane parkirnine v garažni hiši pri pokopališču. Upravljavec izvaja nadzor vhoda, izhoda in pobiranja parkirnine.

Občina je 5. 1. 2004 z JP Okolje sklenila Pogodbo o načinu in pogojih upravljanja na javnih parkirnih površinah v Občini Piran (v nadaljevanju: pogodba o upravljanju). V pogodbi o upravljanju sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo JP Okolje skrbelo za red in čistočo ter postavljalo in vzdrževalo predpisano prometno signalizacijo na parkiriščih in dostopih na parkirišča, za kar bo prejelo pobrano parkirnino, katere višino določi s sklepom župan občine. Prav tako župan določi parkirne površine, kjer se plačuje parkirnine. Druge medsebojne pravice in obveznosti glede upravljanja in gospodarjenja z javnimi površinami v navedeni pogodbi niso določene.

Ugotovili smo, da je občinski svet sprejel letni program dela in poslovno poročilo javnega podjetja za leto 2005.

Pojasnilo občine

V nadzornem svetu JP Okolje imamo svoje pooblaščenke, ki nadzirajo in spremljajo poslovanje in delovanje družbe. Po določitvi ustanovitvenega akta je član nadzornega sveta tudi župan. Občina je kot ustanovitelj sprejemala tudi posamične akte, ki določajo pogoje izvajanja gospodarskih javnih služb in cene javnih storitev.

3.1.2 Prihodki od parkiranja in odhodki za vzdrževanje parkirišč

Občinski svet je 17. 2. 2005 sprejel Odlok o proračunu Občine Piran za leto 2005⁴⁴ in 29. 9. 2005 Odlok o rebalansu proračuna Občine Piran za leto 2005⁴⁵. Občina je 25. 5. 2006 sprejela zaključni račun proračuna Občine Piran za leto 2005⁴⁶.

⁴⁴ Uradne objave Primorske novice, št. 6/05.

⁴⁵ Uradne objave Primorske novice, št. 34/05.

⁴⁶ Uradne objave Primorske novice, št. 18/06.

3.1.2.1 Prihodki od parkirnin

Občina v proračunu za leto 2005 ni načrtovala prihodkov od parkirnin, saj so ti po pogodbi o upravljanju prihodek upravljavca. Prihodki občinskega proračuna so le prihodki od izrečenih glob zaradi nepravilnega parkiranja, ki so v letu 2005 znašali 31.113 tisoč tolarjev.

3.1.2.2 Odhodki za parkirišča

Občina je v letu 2005 skoraj v celoti realizirala v proračunu načrtovana sredstva in je za subvencioniranje obratovalnih stroškov in odplačilo lizinga za garažno hišo Arze porabila 24.940 tisoč tolarjev in za izvedbo prometne ureditve 18.596 tisoč tolarjev. Razen tega je občina subvencionirala izvajanje javnih prevozov v znesku 44.611 tisoč tolarjev, kar je vplivalo na uporabo osebnih vozil in posredno prispevalo k urejanju mirujočega prometa v mestu.

3.2 Ali ima občina podatke o obstoječi infrastrukturi na področju mirujočega prometa

ZGO-1 uvršča parkirišča med grajeno javno dobro lokalnega pomena, ki sodi v gospodarsko javno infrastrukturo, to pa je treba evidentirati v katastru gospodarske javne infrastrukture. Po ZKKN⁴⁷ so občine morale vzdrževati kataster komunalnih naprav. ZUreP-1 v 152. in 178. členu določa obveznost občin, da vzpostavijo kataster gospodarske javne infrastrukture. Poleg tega ZUreP-1 določa sistem zbirk prostorskih podatkov, ki jih vodita država in občina. Na podlagi 151. člena ZUreP-1 je ena od zbirk tudi zbirka podatkov o dejanski rabi prostora, ki vsebuje tudi podatke o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture. Občina bi morala na podlagi 7. člena ZGJS z izdajo posebnega predpisa urediti oziroma določiti vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so last občine, ter del javne lastnine, ki je javno dobro, in varstvo, ki ga uživa.

Za uspešno vodenje politike mirujočega prometa je pomembno, da občina pozna svojo infrastrukturo, sem pa spada tudi število razpoložljivih parkirnih mest, in sicer vseh dostopnih parkirnih mest v zasebni in v javni lasti.

Ocenjujemo, da bi občina za uspešno vodenje politike mirujočega prometa morala vzpostaviti register, ki bi vseboval podatke o prostorski razporeditvi parkirnih mest, parkirnih režimih na parkirnih mestih (dovoljeni namen in čas parkiranja, plačljivost/neplačljivost, obratovalni čas parkirišča) in številu parkirnih mest (javnih in zasebnih).

Občina ni imela izdelanega katastra gospodarske javne infrastrukture oziroma katastra komunalnih naprav, iz katerega bi bile razvidne parkirne površine občine. Predložila pa je podatke o javnih parkirnih mestih. V letu 2005 je razpolagala z 2378 parkirnimi mesti, od tega je bilo 390 javnih parkirnih mest neplačljivih. Občina ocenjuje, da je bilo leta 2005 v zasebni lasti (hotelskih podjetij) 2050 parkirnih mest, od tega 1210 neplačljivih.

⁴⁷ Zakon je z uveljavitvijo ZUreP-1 prenehal veljati 1. 1. 2003.

Občina razpolaga s podatki o številu parkirnih mest, ki so pomembni za vodenje uspešne prometne politike in načrtovanje potrebnih sredstev za vzdrževanje javnih parkirnih površin.

V skladu s prvo alinejo drugega odstavka 15. člena ZVCP-1 je za prometno ureditev na občinskih cestah, kamor sodi tudi določitev parkirnih režimov, pristojna občina.

Parkirni režimi vključujejo različne oblike parkiranja na javnih parkiriščih, glede na to, ali je parkiranje:

- plačljivo ali brezplačno,
- časovno omejeno ali neomejeno,
- kombinirano z javnim prevozom in
- kombinacija navedenih elementov.

Na podlagi 11. člena odloka o ureditvi prometa so javne parkirne površine:

- plačljive parkirne površine namenjene časovno omejenemu parkiranju (modre cone), kjer je prva ura parkiranja brezplačna, in kratkotrajnemu parkiranju do 30 minut;
- plačljive parkirne urejene javne površine in parkirne hiše namenjene dolgotrajnemu parkiranju;
- posebej urejene in za ta namen določene površine zunaj vozišč javnih cest ali ob njih, določene s predpisano prometno signalizacijo;
- javni parkirni prostori za tovorna motorna vozila in avtobuse ter
- rezervirani parkirni prostori.

Parkirne površine, kjer je parkiranje časovno omejeno in plačljivo, so določene v 13. členu odloka o ureditvi prometa, in sicer na določenem območju Portoroža in Lucije. Zunaj določenega območja v Portorožu pa se plačuje parkirnina v skladu s sklepom, ki ga določi župan.

Plačljivo in časovno omejeno je tudi parkiranje na Tartinijevem trgu (drugi odstavek 18. člena odloka o ureditvi prometa). Na Tartinijevem trgu se plačuje parkirnina, čas parkiranja pa je omejen do deset ur (30. člen odloka o ureditvi prometa). Parkirajo lahko le osebna vozila. Iz navedenih določb izhaja, da obiskovalci območja ožjega mesta lahko parkirajo le na Tartinijevem trgu.

Na podlagi prvega odstavka 16. člena odloka o ureditvi prometa pristojni organ določi, da se posamezne parkirne površine (rezervirani parkirni prostori) uporabljajo izključno za službena vozila⁴⁸, vozila hotelskih gostov, vozila invalidnih oseb, vozila izposojevalnic vozil, postajališča za taksije, tovorna in motorna vozila ter avtobuse, turistične avtobuse, intervencijska in urgentna vozila zdravstvenih domov in uporabnikov zdravstvenih storitev zdravstvenih domov. Parkiranje na teh površinah je dovoljeno le s pridobitvijo posebnega dovoljenja za parkiranje, ki ga izda pristojni organ. Za uporabo navedenih posebnih površin iz prvega odstavka 16. člena odloka o ureditvi prometa se plačuje mesečno nadomestilo upravljavcu sistema, plačila so oproščeni upravičenci, ki so financirani iz občinskega proračuna, in upravičenci iz 7. in 8. alineje prvega odstavka 16. člena odloka o ureditvi prometa.

Območje ožjega mesta Piran obsega zaprt parkirni prostor z vstopno-izhodnimi kontrolami, kot določa 29. člen odloka o ureditvi prometa. Na območju ožjega mesta Piran velja prepoved prometa za vsa motorna vozila po vseh ulicah in trgih, razen posebej določenih.

⁴⁸ Šole, vrtci, sodišče, banke, zdravstveni dom, pošta, občina, državni organi, novinarske dejavnosti.

Javne prometne površine na območju ožjega mesta Piran, kjer je dovoljeno parkiranje izključno za stanovalce imetnike abonmajev (modri in rdeči abonma; zeleni abonma – vstopno-izstopna kontrola, cona 1 in zeleni abonma – vstopno-zstopna kontrola, cona 2 – Fiesa), so določene v 29. členu odloka o ureditvi prometa.

Na Tartinijevem trgu je po tretjem odstavku 30. člena odloka o ureditvi prometa dovoljeno parkiranje imetnikom modrih dovolilnic – abonmajev le v času od 20.00 do 8.00 ure naslednjega dne; v tem času ne velja časovna omejitev parkiranja.

Po 31. členu odloka o ureditvi prometa se v neposredni bližini dveh vzgojno-varstvenih zavodov (vrtcev) in na dostopni poti do šole Cirila Kosmača na Ulici IX. korpusa določijo parkirne površine za spremljevalce, ki pripeljejo otroke v vrtec oziroma šolo ali jih odpeljejo iz njih, za kratkotrajno parkiranje, ki lahko traja največ do 30 minut. Takšna ureditev velja tudi za obiskovalce in paciente Veterinarske ambulate na Oljčni poti 15 v Piranu. Na cesti k Osnovni šoli Cirila Kosmača se dovoli ustavljanje in časovno omeji parkiranje na dve uri za udeležence popoldanskih zunajšolskih dejavnosti na Osnovni šoli Cirila Kosmača. Vozila, ki so upravičeno parkirana na tej lokaciji, morajo imeti na vidnem mestu v vozilu nameščeno predpisano dovolilnico, ki jo izda odgovorna oseba Osnovne šole Cirila Kosmača. Po preteku dveh ur se plačuje parkirnina na blagajni garažne hiše. Imetniki dovolilnic – modrih abonmajev – lahko parkirajo tudi na območju zelenih abonmajev, vendar izključno na Ulici IX. korpusa do župnišča in parkirišča nad obrambnim domom.

Pojasnilo občine

Občina določbe 31. člena odloka o ureditvi prometa ni izvajala, ker ni zagotovila ustrezne opreme – zapornic.

Dolgotrajnemu parkiranju so namenjene površine, določene v 32. členu odloka o ureditvi prometa, in sicer: Fornače – parkirna hiša pokopališče in Portorož – cesta Obala, območja TPC Lucija. Župan s pogodbo z upravljavcem določi način in pogoje upravljanja. Upravljavec izvaja nadzor vhoda, izhoda in pobiranja parkirnine.

Na parkirišču Fornače je 409 parkirnih mest, ki so namenjena dolgotrajnemu parkiranju. Uporabnikom pa je namenjen brezplačni avtobusni prevoz do Tartinijevega trga, ki vozi vsakih 15 minut. Navedeni parkirni režim ni določen v odloku o ureditvi prometa, določen pa je bil v Odloku o ureditvi cestnega prometa v občini Piran⁴⁹, ki je prenehal veljati 1. 1. 2004.

Ugotovili smo, da so v letu 2005 na javnih parkiriščih v občini veljali različni parkirni režimi. Po podatkih občine je bilo na 19 odstotkih javnih parkirnih površin uporabnikom omogočeno časovno neomejeno parkiranje s sistemom z zapornicami, plačljivo na uro. Na eni četrtini (25 odstotkih) javnih parkirnih mestih je bilo parkiranje plačljivo na uro, s sistemom brez zapornic, kombinirano parkiranje – plačljivo parkiranje in brezplačen prevoz na 21 odstotkih parkirnih mest in parkiranje za daljše časovno obdobje za abonente na 35 odstotkih parkirnih mest. Iz navedenega izhaja, da občina zagotavlja različne oblike parkiranja, tako za krajši čas kot za celodnevno parkiranje.

⁴⁹ Uradne objave Primorske novice, št. 10/99, 11/99, 27/99.

3.3 Ali je cenovna politika na področju mirujočega prometa ustrezna

Cenovna politika na področju mirujočega prometa zajema:

- določanje parkirnin za posamezna parkirišča,
- določanje obratovalnega časa, v katerem se na plačljivih parkiriščih plačuje parkirnina,
- spremljanje prihodkov od parkirnin,
- analiziranje zasedenosti parkirišč,
- analiziranje parkirnin javnega in zasebnega sektorja.

Cenovna politika je močan vzvod politike mirujočega prometa, saj je z njenim ustreznim oblikovanjem in nadzorom nad izvajanjem mogoče vplivati na parkirne in prometne navade. Izrivanje motornega prometa iz mestnih središč je mogoče doseči s poviševanjem parkirnin v mestnih središčih, vendar je ob tem treba poudariti, da kadar uporabnikom motornih vozil ni na voljo alternativa (parkirišča na obrobju mesta, ustrezen javni prevoz ipd.), to praviloma pomeni zgolj premik motornih vozil na bolj ali manj urejena parkirišča v bližini mestnega jedra (parkirišča stanovanjskih naselij, nakupovalnih središč ipd.).

ZGJS v 59. členu določa, da za uporabo javnih dobrin, ki so glede na posameznega uporabnika ali glede na določljive skupine uporabnikov izmerljive, plačujejo uporabniki ceno proizvoda ali storitve, ki je lahko v obliki tarife, takse, nadomestila ali povračila. Cene se oblikujejo in določajo na način in po postopku, ki ju določa zakon ali odlok lokalne skupnosti. Cene se lahko določijo diferencirano po kategoriji uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrin ter rednosti njihove uporabe. Pri tem pa je treba pri določanju cenovnega režima upoštevati tudi vodilo iz drugega odstavka 2. člena ZGJS, ki določa, da je pri zagotavljanju javnih dobrin pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb. Ne glede na način izvajanja gospodarske javne službe bi moral predpis o načinu opravljanja posamezne gospodarske javne službe (občinski odlok) v okviru pogojev za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin in virov financiranja gospodarskih javnih služb in načina njihovega oblikovanja določiti tudi cenovni režim. Ta mora omogočiti nemoteno in dostopno zagotavljanje teh za urejeno delovanje družbe nepogrešljivih proizvodov in storitev (parkiranje).

Na parkiriščih, ki so opredeljena kot urejena javna parkirišča, se plačuje parkirnina. Višino parkirnine in določitev plačljivih parkirišč s sklepom določi župan občine (15. člen odloka o ureditvi prometa). Županja je s Sklepom o višini parkirnine⁵⁰ (v nadaljevanju: sklep o parkirnini) določila višino parkirnine na javnih parkirnih površinah. Prav tako je županja s sklepom⁵¹ določila višino stroškov za odvoz nepravilno parkiranega vozila, varovanje vozila, odstranitev zapuščenega vozila, premestitev in priklenitev nepravilno parkiranega vozila.

V sklepu o parkirnini je določena višina parkirnine na javnih parkirnih površinah. Cene so diferencirane glede na uporabnike parkirnih površin, časovno obdobje parkiranja (poletna ali zimska tarifa) in čas trajanja parkiranja.

⁵⁰ Št. 34404-9/03-2004-S7 z dne 12. 10. 2004 (Uradne objave Primorske novice, št. 41/04, 26/05).

⁵¹ Št. 34404-9/03-S1 z dne 28. 1. 2004.

Iz omenjenega cenika izhaja, da je najdražje parkiranje na Tartinijevem trgu v času poletne tarife, ko je bila prva ura parkiranja določena v znesku 200 tolarjev, vsaka nadaljnja ura do 10 ur pa v znesku 600 tolarjev. V času zimske tarife je bila na Tartinijevem trgu prva ura brezplačna, vsaka nadaljnja ura do 10 ur pa je bila določena v znesku 600 tolarjev. Na parkirišču Fornače je bila cena za uro parkiranja določena v znesku 180 tolarjev, določena pa je bila tudi cena za dnevno parkiranje (1.800 tolarjev), neprekinjeno tedensko parkiranje (11 tisoč tolarjev), večdnevno parkiranje za 3 dni in več (1.500 tolarjev dnevno), mesečno parkiranje za zaposlene in prebivalce mesta (2 tisoč tolarjev), za študente v času od 1. 9. do 1. 6. in lastnike nepremičnin (4 tisoč tolarjev mesečno). Določene so tudi cene za najemnike stanovanj, invalide, avtobuse, avtodome. Podrobno so določene tudi cene parkiranja na ostalih parkirnih površinah.

Ugotavljamo, da se je občina prilagajala potrebam uporabnikov parkirnih površin, vendar pri določanju cen ni ravnala v skladu z določilom 10. člena odloka o GJS, na podlagi katerega določa cene parkiranja občinski svet. Prav tako občina ni upoštevala določb 15. člena ZVCP -1 in 59. člena ZGJS, po katerih bi morala s predpisi določiti parkirišča, kjer se plačuje parkirnine, ter način in postopek oblikovanja cen parkiranja.

V nadaljevanju predstavljamo nekaj primerjav na podlagi podatkov iz tabel 1 in 2 in veljavnih cen parkiranja v letu 2005.

Tabela 4: Primerjava potrebnega časa dela za uro parkiranja glede na povprečno plačo v letu 2005

	Občina Piran	Mestna občina Ljubljana	Mestna občina Maribor	Mestna občina Celje	Mestna občina Kranj	Mestna občina Velenje
Povprečna mesečna neto plača (v tolarjih)	173.646	203.156	174.355	176.557	181.164	166.088
Najcenejše parkiranje (v tolarjih)	150/uro ⁵²	220/dan	100/uro	350/dan	100/pol ure	100/uro
Najdražje parkiranje (v tolarjih)	200/uro ⁵³	200/dve uri	200/uro	400/dan 200/uro	100/pol ure	200/uro
Minut dela za najcenejše parkiranje	9/uro	11/dan	6/uro	21/dan	3/pol ure	6/uro
Minut dela za najdražje parkiranje	12/uro	10/dve uri	12/uro	24/dan 12/uro	3/pol ure	13/dve uri

Vira:

- Statistični urad RS, <http://bsp1h.gov.si/D2300.kom/komstart.html>;
<http://bsp1h.gov.si/SY01RZA.REXFSP.TMPINF.D070213.T103202.XML> z dne 13. 2. 2007;
- dopisi občin.

Občan s povprečno plačo za uro najcenejšega parkiranja na javnih parkiriščih porabi znesek, ki ga zasluži v 9 minutah dela, za uro najdražjega parkiranja pa zasluži v 12 minutah dela. Cene parkiranja so primerljive

⁵² V parkirni hiši Arze. Prva ura parkiranja je brezplačna.

⁵³ Prva ura parkiranja na Tartinijevem trgu, vsaka nadaljnja ura 600 tolarjev.

z drugimi izbranimi občinami, vendar ima občan poleg na uro plačljivega parkiranja še druge možnosti, ki so cenovno bistveno ugodnejše, kot na primer parkiranje imetnikov abonmajev, plačilo za mesečno parkiranje v Fornačah in v garažni hiši Arze.

Na podlagi veljavnih cen parkiranja v letu 2005 je občina izračunala približek potencialnih prihodkov od parkirnin na javnih parkiriščih. Potencialne prihodke je ocenila na 1.480.567 tisoč tolarjev. Primerjava potencialnih in dejansko realiziranih parkirnin (191.359 tisoč tolarjev) kaže, da je bilo realiziranih le 13 odstotkov potencialnih parkirnin, kar je najverjetneje posledica nezasedenosti parkirišč zunaj turistične sezone, ki je omejena na poletne mesece.

Pojasnilo občine

Potencialni prihodki ne upoštevajo vpliva sezonske komponente, tj. turistične sezone. V času turistične sezone so parkirišča polno zasedena in je ponudba parkirnih mest premajhna. Zunaj turistične sezone pa je potreba po parkirnih mestih mnogo manjša. Omenjen je tudi razlog, da v občini ni interesa za gradnjo garažnih hiš, ker bi bilo težko zagotoviti rentabilno poslovanje.

Primerjali smo tudi realizirane prihodke od parkirnin in globe v izbranih občinah, kar je razvidno iz tabele 5.

Tabela 5: Primerjava prihodkov od parkirnin in globe v letu 2005

	Občina Piran	Mestna občina Ljubljana	Mestna občina Maribor	Mestna občina Celje	Mestna občina Kranj	Mestna občina Velenje
Prihodki od vseh parkirnin (v tisoč tolarjih)	191.359	648.945	144.528	294.667	1.898	17.416
Globe (v tisoč tolarjih)	31.113	397.303	82.648	23.525	44.775	9.972
SKUPAJ prihodki od parkirnin in glob (v tisoč tolarjih)	222.472	1.046.248	227.176	318.192	46.673	27.388
Odstotek glob v prihodkih od vseh parkirnin	16	61	57	8	—	57
Odstotek glob v skupnih prihodkih	14	38	36	7	96	36

Vir: bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občin za leto 2005.

Primerjava prihodkov od parkirnin in izrečenih glob kaže, da je delež glob v skupnih prihodkih približno 14 odstotkov in da globe dosegajo 16 odstotkov prihodkov od parkiranja. Navedeno bi lahko bilo znak, da občina zagotavlja primerno število parkirnih mest po dostopnih cenah ali pa, da kaznovanje ni glavna naloga občinskega redarstva.

Ocenjujemo, da občina spremlja stanje na področju mirujočega prometa in izvaja aktivnosti prilagajanja potrebam na področju mirujočega prometa.

4. ALI JE OBČINA POROČALA O URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV NA PODROČJU POLITIKE MIRUJOČEGA PROMETA V LETU 2005

Občina poroča o uresničevanju zastavljenih ciljev na področju mirujočega prometa, če poroča o uresničitvi zastavljenih ciljev v skladu s predpisi.

ZJF določa, da morata biti izvrševanje in poročanje o izvršitvi posameznih programov neposrednega proračunskega uporabnika naravnani k uresničevanju ciljev in doseganju rezultatov. Neposredni proračunski uporabnik je dolžan pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti, v skladu z metodologijo za pripravo poročil o doseženih ciljih in rezultatih. Ta je opredeljena v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁵⁴ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa), ki določa, da obrazložitev realizacije finančnega načrta zajema poročilo o realizaciji finančnega načrta ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora neposredni uporabnik pripraviti izhajajoč iz obrazložitve svojega finančnega načrta, pripravljenega v skladu s 24. členom Uredbe o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁵⁵ in 10. členom navodila za pripravo zaključnega računa. Tako mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati dolgoročne in letne cilje, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, določene v obrazložitvi finančnega načrta, nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja glede na opredeljene standarde in merila, kot jih je predpisal župan, in oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta.

Občina je za leto 2005 pripravila obrazložitev k zaključnemu računu proračuna; v njej sta poročilo o realizaciji finančnega načrta občine in poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Vsebina poročila o doseženih ciljih in rezultatih na področju mirujočega prometa ne ustreza navodilu o pripravi zaključnega računa. Občina v proračunu za leto 2005 v programski strukturi proračuna ni določila konkretnih ciljev in kazalcev (indikatorjev), zato tudi ni mogla spremljati postavljenih ciljev.

Ker občina ciljev ni opredelila kakovostno in količinsko, jih ni mogla meriti, zaradi česar ni mogoče oceniti učinkovitosti porabe sredstev glede na njihove rezultate.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 12/01.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 45/02.

5. MNENJE

Revizijo smo izvedli z namenom izreči mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Piran na področju politike mirujočega prometa v letu 2005 z vidika uspešnosti. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵⁶.

Z revizijo smotrnosti poslovanja občine na področju politike mirujočega prometa je računsko sodišče presojalo, ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa v letu 2005, uspešno.

Menimo, da občina *sistem, ki ureja mirujoči promet, izvaja delno uspešno*, ker ni izpolnila vseh kriterijev za zagotavljanje pogojev, ki smo jih ocenjevali v reviziji. Občina je ugotavljala potrebe in analizirala stanje, poskušala izdelati vizijo na področju mirujočega prometa, vendar ni sprejela strategije razvoja in ni določila konkretnih ciljev na področju mirujočega prometa. Prav tako pri sprejemanju občinskih predpisov ni v celoti upoštevala zakonodaje s področja mirujočega prometa ter gospodarskih javnih služb in je v nasprotju s predpisi prenašala ustanovitelske pravice v razmerju do javnega podjetja na župana.

Pri *uresničevanju in spremljanju ukrepov na področju mirujočega prometa je bila občina delno uspešna*, ker razmerij z izvajalcem gospodarske javne službe ni natančno določila, predvsem pa ni uredila koncesijskega razmerja za prisilni odvoz vozil. Občina ima podatke o javnih parkirnih površinah in občinski infrastrukturi na področju mirujočega prometa, kar pomeni, da razpolaga z enim od pomembnejših podatkov za vodenje uspešne prometne politike. Ne razpolaga pa s podatki o parkiriščih v zasebni lasti. Občina zagotavlja različne oblike parkiranja, tako za krajši čas kot za celodnevno parkiranje ter v kombinaciji z javnim prevozom. Občina ima podatke o zasedenosti parkirišč, vendar ne izkazuje, da jih uporablja kot pomemben element pri določanju cene, ki so diferencirane za številne oblike parkiranja. Občina pa ni določila načina in postopka oblikovanja cen parkiranja. Parkirišča, kjer se plačuje parkirnina, in cene parkiranja je določil župan, kar je v nasprotju s predpisi občine.

Pri *poročanju o uresničevanju zastavljenih ciljev na področju mirujočega prometa občina ni bila uspešna*. Ker ciljev ni opredelila kakovostno in količinsko, jih tudi ni mogoče meriti in oceniti učinkovitosti porabe sredstev glede na njihove rezultate.

Na podlagi ugotovitev o zagotavljanju pogojev za ureditev mirujočega prometa v občini, o uresničevanju in spremljanju ukrepov na področju mirujočega prometa ter poročanju o uresničevanju zastavljenih ciljev menimo, da *je bila občina pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa delno uspešna*.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 41/01.

6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Piran mora v roku 90 dni od prejema revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, ter
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti. Občina mora:

- predložiti okvirni terminski načrt priprave strategije na področju mirujočega prometa; terminski načrt priprave strategije mora biti pripravljen tako, da bodo iz njega razvidni vsaj: predvidene aktivnosti za izvedbo naloge z navedbo začetka in zaključka izvajanja posamezne aktivnosti ter nosilec projekta, to je oddelek, ki bo nosilec projekta oziroma odgovorna oseba za izvedbo projekta;
- predložiti shemo za opredelitev letnih ciljev na področju mirujočega prometa v proračunu občine;
- predložiti dokazila o aktivnostih za sprejetje predpisa, ki določa parkirne površine in prometno ureditev na njih, ter način in postopek oblikovanja in določanja cen parkiranja; občina naj upošteva razmerja med organi občine (pristojni organ za določanje cen parkiranja je občinski svet);
- proučiti ustreznost izvajanja odvoza nepravilno parkiranih vozil v obliki izbirne gospodarske javne službe in predložiti bodisi dokazila o uskladitvi načina opravljanja izbirne gospodarske javne službe, kot predvideva občinski predpis, ali dejavnosti ukiniti status izbirne gospodarske javne službe;
- predložiti shemo za poročanje občinskemu svetu o uresničevanju letnih ciljev na področju mirujočega prometa v zaključnem računu proračuna občine, ki mora biti pripravljena tako, da predvideva vsaj naslednje podatke in informacije: prihodke od parkirnin, odhodke na področju mirujočega prometa, izrečene globe in analizo doseganja zastavljenih letnih ciljev.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁵⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Občina Piran krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁵⁷ Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

7. PRIPOROČILA

Občini Piran priporočamo, naj:

- izvaja aktivnosti ugotavljanja in spremljanja potreb na področju mirujočega prometa,
- opravi primerjave števila parkirnih mest in različnih parkirnih režimov in ter jih uporabi pri oblikovanju strategije in kratkoročnih ciljev na področju mirujočega prometa in
- pri oblikovanju cen parkiranja opredeli cilje, ki jih želi doseči s cenovno politiko na tem področju.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-21/2006-21

Datum: 30. maja 2008

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Piran, priporočeno s povratnico;
2. Vojki Štular, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

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, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

