



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



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

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

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



Številka: 1215-28/2006-18

Ljubljana, 8. junija 2007



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

Računsko sodišče je revizije izvedlo z namenom

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

Z revizijami je računsko sodišče presojalo, ali so

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

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

Občina Kranjska Gora je v letih od 2002 do 2005 razpolagala z namenskimi prihodki za turizem v skupnem znesku 1.733.167 tisoč tolarjev (7.232.378 evrov) oziroma 30,7 odstotka vseh prihodkov iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna Občine Kranjska Gora za leta od 2002 do 2005, ki bi lahko bili dobra podlaga za uspešen razvoj turizma.

Glede zagotavljanja pogojev je računsko sodišče ugotovilo, da jih je Občina Kranjska Gora zagotovila, razen namenske opredelitve prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve v odloku o proračunu za leto 2002.

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

- ni sprejela meril za razdelitev koncesijske dajatve;
- odhodkov, povezanih z namenski prihodki od koncesijske dajatve in od turistične takse, ni izkazala na posebnih proračunskih postavkah (odhodki niso bili določljivi);
- je turističnim društvom dodelila transfere, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev sredstev. Programe turističnih društev je sofinancirala delno občina in delno LTO – zavod za turizem, kar povečuje tveganje za netransparentnost.

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

- v dolgoročni strategiji razvoja turizma opredeljeni strateški cilji niso natančno določeni, merljivi in časovno opredeljeni ter ne izražajo razvojnih usmeritev občine. Tudi letni izvedbeni cilji niso natančno določeni in merljivi, zato njihovega doseganja ni mogoče spremljati in ocenjevati. Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih in letnih izvedbenih ciljev tudi ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti;
- za leta od 2002 do 2005 občina ni pripravila poročil o doseženih ciljih in rezultatih.

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

Občina Kranjska Gora je razkrite nesmotrnosti odpravila oziroma sprejela ustrezne popravilne ukrepe že med revizijskim postopkom, zato *odzivno poročilo ni potrebno*.

Občini Kranjska Gora je računsko sodišče priporočilo, naj

- v zaključnih računih proračuna prikaže namensko porabo prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve;
- zagotovi transparentnost pri dodeljevanju transferov turističnim društvom;
- v proračunih opredeli letne izvedbene cilje, ki bodo natančno določeni, merljivi in vrednostno opredeljeni ter povezani z natančno določenimi, merljivimi in časovno opredeljenimi dolgoročnimi razvojnimi cilji, kar bo občini omogočilo lažje poročanje o njihovem uresničevanju.

V revizijskih poročilih o smotrnosti poslovanja šestih občin na področju turizma računsko sodišče opozarja na nejasnost zakonodaje s področja javnih financ glede opredelitve namenskosti prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve, zato bo pristojnemu ministrstvu predlagalo dopolnitve 43. člena Zakona o javnih financah tako, da bo iz njega jasno izhajalo, da so namenski prihodki tudi vsi tisti prihodki, ki so kot taki opredeljeni v področni zakonodaji. Opozarja tudi na pomanjkljivo normativno ureditev načina razdelitve koncesijske dajatve med lokalne skupnosti v okviru zaokroženega turističnega območja. Pristojnemu ministrstvu bo zato predlagalo, da se merila za razdelitev koncesijske dajatve med

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

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	9
1.1 PREDSTAVITEV PODROČJA	9
1.1.1 Pomen turizma za Slovenijo	9
1.1.2 Organiziranost, naloge ter viri financiranja turizma na lokalni ravni	10
1.2 NAMEN IN CILJI REVIZIJE	12
1.3 METODE DELA.....	12
1.4 PREDSTAVITEV OBČINE	12
1.4.1 Splošni podatki o občini	12
1.4.2 Podatki s področja turizma v občini	15
1.5 PRIMERNA PORABA, LASTNI PRIHODKI IN FINANČNA IZRAVNAVA	19
2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA RAZVOJ TURIZMA	21
2.1 KADRI.....	21
2.2 ORGANIZIRANOST TURIZMA V OBČINI.....	22
2.3 SREDSTVA ZA FINANCIRANJE TURIZMA.....	23
2.3.1 Ureditev koncesijske dajatve	24
2.3.2 Akt o turistični taksi	25
2.3.3 Namenskost prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse.....	27
3. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI PRIDOBIVANJU IN PORABI SREDSTEV ZA TURIZEM	28
3.1 MERILA ZA RAZDELITEV KONCESIJSKE DAJATVE	28
3.2 NADZOR NAD POBIRANJEM IN ODVAJANJEM TURISTIČNE TAKSE	29
3.3 POVEZOVANJE Z DRUGIMI SUBJEKTI S PODROČJA TURIZMA IN PRIDOBIVANJE DODATNIH SREDSTEV	31
3.4 NAMENSKA PORABA SREDSTEV ZA TURIZEM.....	33
3.5 FINANCIRANJE NOSILCEV TURIZMA V OBČINI	34
3.5.1 Financiranje programov LTO – zavod za turizem.....	34
3.5.2 Financiranje programov turističnih društev	35

4. ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI NAČRTOVANJU TURIZMA IN PRI POROČANJU O URESNIČEVANJU CILJEV	36
4.1 NAČRTOVANJE RAZVOJA TURIZMA	36
4.1.1 Dolgoročna strategija razvoja turizma.....	36
4.1.2 Letni izvedbeni načrti za področje turizma	38
4.2 POROČANJE O URESNIČEVANJU CILJEV	38
5. MNENJE	40
6. ODZIVNO POROČILO	42
7. PRIPOROČILA	43
8. PRILOGE	44
PRILOGA 1: REALIZACIJA SREDSTEV PO PRORAČUNSKIH POSTAVKAH.....	44
PRILOGA 2: TEMELJNI CILJI RAZVOJA TURIZMA	45
PRILOGA 3: TEMELJNI CILJI RAZVOJA TURIZMA IN RAZVOJNI PROGRAMI	45
PRILOGA 4: CILJI RAZVOJA TURIZMA	45

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

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

1.1 Predstavitev področja

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

1.1.1 Pomen turizma za Slovenijo

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

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

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Št. 1215-28/2006-2.

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

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

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

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

1.1.2 Organiziranost, naloge ter viri financiranja turizma na lokalni ravni

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

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

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

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

TIC opravlja naslednje aktivnosti (4. člen ZPT):

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

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

⁶ Uradni list RS, št. 100/05-UPB1.

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

⁸ Uradni list RS, št. 2/04.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2 Namen in cilji revizije

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

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

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

1.3 Metode dela

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

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

1.4 Predstavitev občine

1.4.1 Splošni podatki o občini

Občina Kranjska Gora je bila ustanovljena v letu 1994. Meri 256,3 kvadratnega kilometra¹³. Glede na število prebivalcev (od 5.001 do 10.000) je uvrščena v peto skupino občin¹⁴. Je ustanoviteljica štirih krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava in imajo skupno deset naselij.

¹² Poleg Občine Kranjska Gora še v petih drugih občinah.

¹³ Statistični letopis Republike Slovenije za leto 2005.

¹⁴ 100.b člen ZLS.

Odgovorni osebi v letih od 2002 do 2005 sta bili:

- Jože Kotnik, župan, od 1. 1. do 30. 11. 2002,
- Jure Žerjav, župan, od 1. 12. 2002 do konca leta 2005 in med revizijo.

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

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

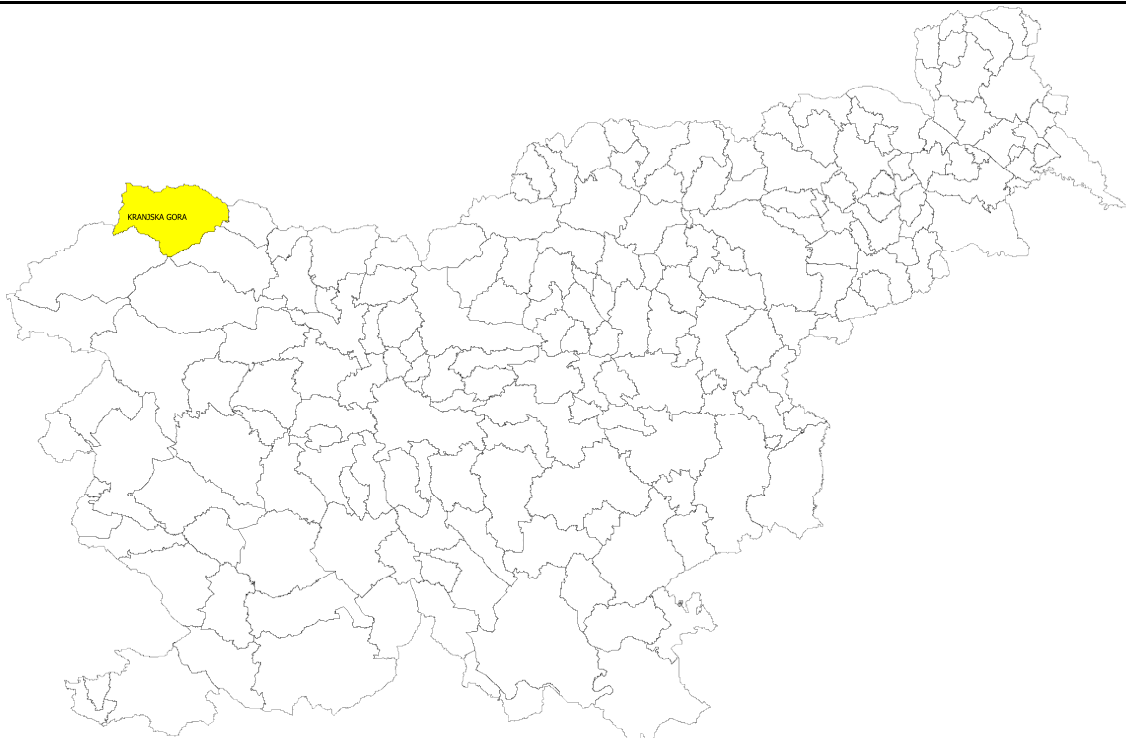
	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Prihodki iz bilance prihodkov in odhodkov (v tisoč tolarjih)	1.260.516	1.395.975	1.530.099	1.451.228
Število prebivalcev	5.388	5.378	5.372	5.392
Gostota poselitve ¹⁵	21	21	21	21
Gostota poslovnih subjektov ¹⁶	77	79	86	87
Povprečna mesečna bruto plača (v tolarjih)	239.796	251.762	258.968	278.017
Delež delovno aktivnega prebivalstva (v odstotkih)	25,6	24,5	24,5	26,1
Stopnja registrirane brezposelnosti (v odstotkih)	9,3	8,6	8,3	7,4

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

¹⁵ Število prebivalcev v posameznem letu / 256,3 kvadratnega kilometra.

¹⁶ Število poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev.

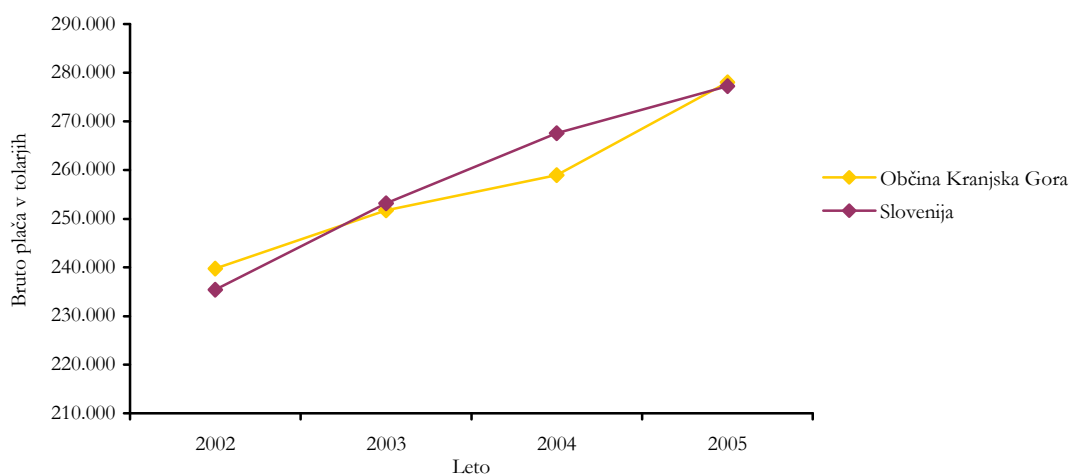
Slika 1: Geografska lega občine v Republiki Sloveniji



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

Slika 2: Povprečna mesečna bruto plača

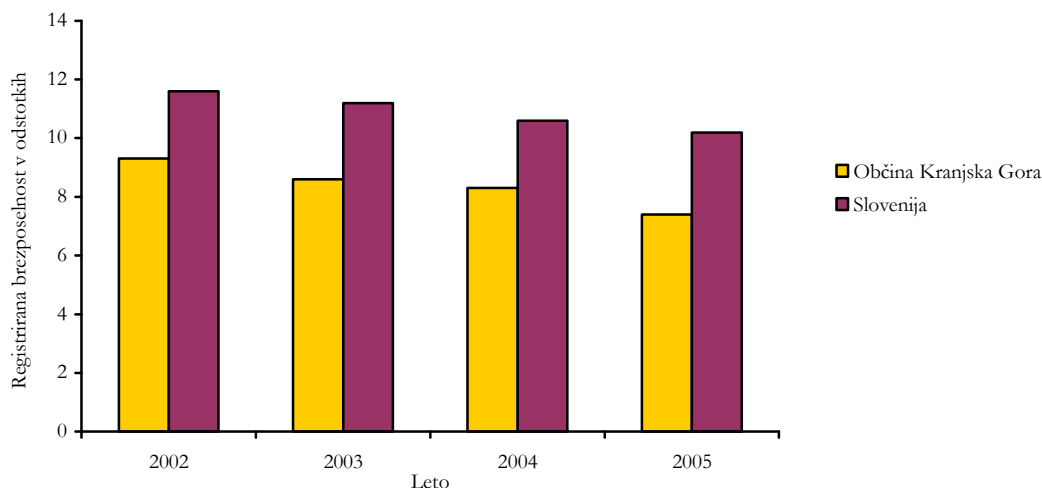
v tolarjih



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

V letih 2002 in 2005 so bile povprečne mesečne bruto plače v občini nad povprečnimi mesečnimi bruto plačami v Republiki Sloveniji (za 1,8 odstotka v letu 2002 in za 0,3 odstotka v letu 2005), v letih 2003 in 2004 pa pod povprečnimi mesečnimi bruto plačami v Republiki Sloveniji (za 0,6 odstotka v letu 2003 in za 3,2 odstotka v letu 2004).

Slika 3: Stopnja registrirane brezposelnosti



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

V letih od 2002 do 2005 je bila stopnja registrirane brezposelnosti v občini nižja od stopnje registrirane brezposelnosti v Republiki Sloveniji (za 19,8 odstotka v letu 2002, za 23,2 odstotka v letu 2003, za 21,7 odstotka v letu 2004 ter za 27,4 odstotka v letu 2005). Stopnja registrirane brezposelnosti v občini je tako kot stopnja registrirane brezposelnosti v Republiki Sloveniji v celotnem obdobju upadala.

1.4.2 Podatki s področja turizma v občini

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

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

	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Prihodki od koncesijske dajatve (v tisoč tolarjih)	314.647	370.743	383.063	408.733
Prihodki od turistične takse (v tisoč tolarjih)	49.948	57.184	58.442	90.407
Delež koncesijske dajatve in turistične takse v vseh prihodkih proračuna ¹⁷ (v odstotkih)	28,9	30,7	28,8	34,4
Nastanitvene zmogljivosti (število ležišč)	4.987	4.395	5.049	4.485
Prihodi turistov – skupaj	121.071	124.705	125.996	124.839
• domači turisti	51.559	50.470	44.742	42.586
• tuji turisti	69.512	74.235	81.254	82.253
Število prenočitev – skupaj	394.950	402.032	407.513	409.662
• domači turisti	148.316	143.559	125.347	126.222
• tuji turisti	246.634	258.473	282.166	283.440
Povprečna doba bivanja (v nočeh) - skupaj	3,3	3,2	3,2	3,3
• domači turisti	2,9	2,8	2,8	2,9
• tuji turisti	3,5	3,5	3,5	3,4
Povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti (v odstotkih)	21,7	25,1	22,1	25,0
Število igralnih miz in igralnih avtomatov v igralnicah	299	255	323	351
Število igralnih avtomatov v igralnih salonih	112	112	152	152

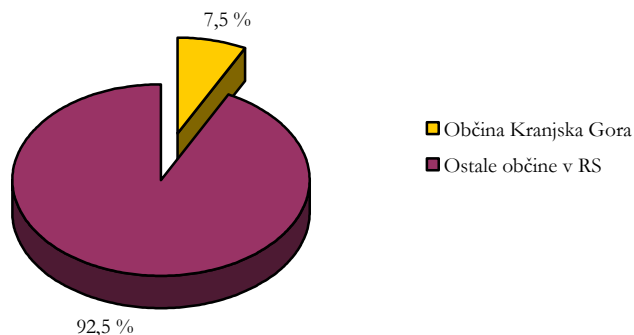
Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 16. 5. in 1. 6. 2006, Urad Republike Slovenije za nadzor prirerjanja iger na srečo, maj 2006, bilance prihodkov in odhodkov zaključnih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

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

¹⁷ Bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna.

Slika 4: Prihodki od koncesijske dajatve v letu 2005

v odstotkih



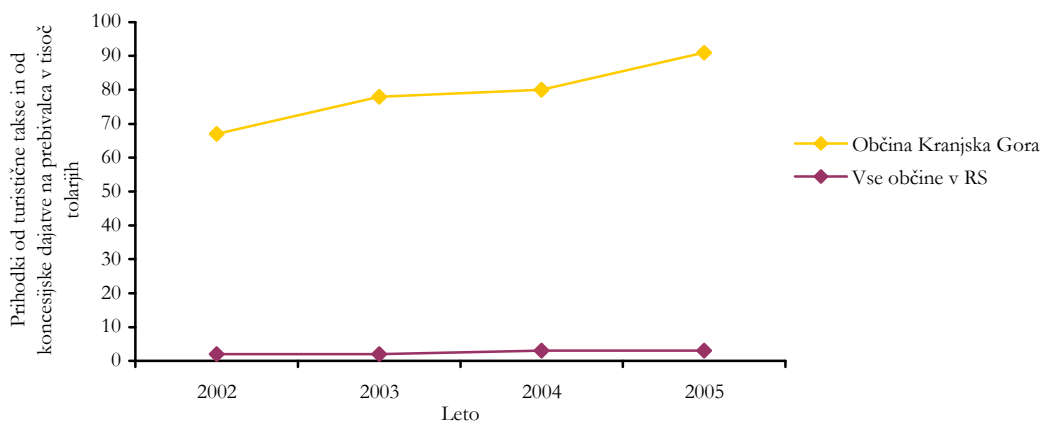
Vir: Bilanca prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005, MF, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2005.

V letu 2005 je imela občina 408.733 tisoč tolarjev prihodkov od koncesijske dajatve, kar je 28,2 odstotka vseh prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine oziroma 7,5 odstotka vseh prihodkov od koncesijske dajatve v vseh občinah v Republiki Sloveniji¹⁸.

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

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

v tisoč tolarjih



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

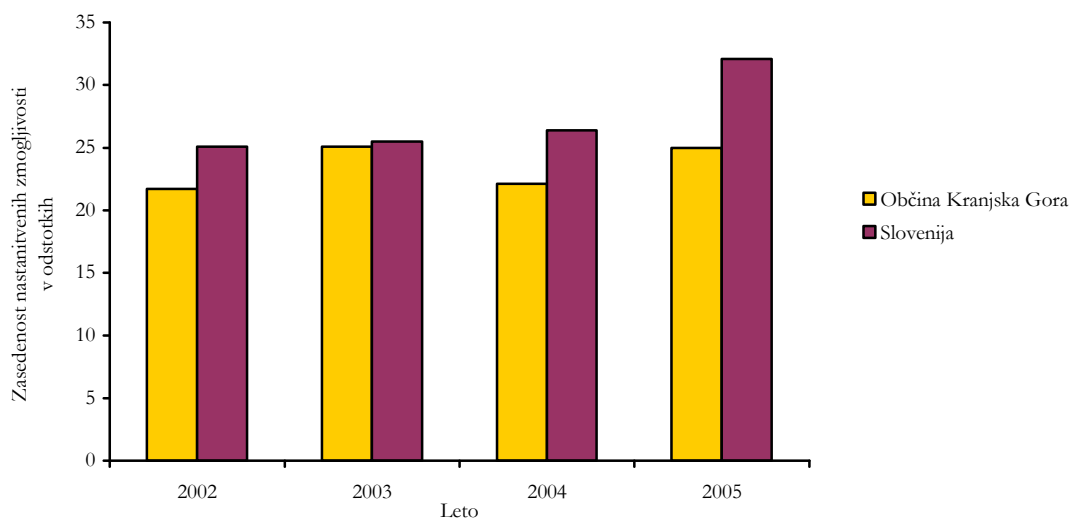
¹⁸ Po podatkih MF skupaj v znesku 5.435.134 tisoč tolarjev.

V letih od 2002 do 2005 so skupni prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve na prebivalca v občini pomembno presegali istovrstne prihodke na prebivalca v vseh občinah v Republiki Sloveniji. Kljub približno enakemu relativnemu razmerju (v letu 2002 so bili prihodki na prebivalca v občini 33-krat višji kot v vseh občinah v Republiki Sloveniji, 39-krat višji v letu 2003, 27-krat višji v letu 2004 in 30-krat višji v letu 2005¹⁹) se absolutna razlika v proučevanem obdobju stalno povečuje (s 67 tisoč tolarjev v letu 2002 na 91 tisoč tolarjev v letu 2005).

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

Slika 6: Povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti

v odstotkih



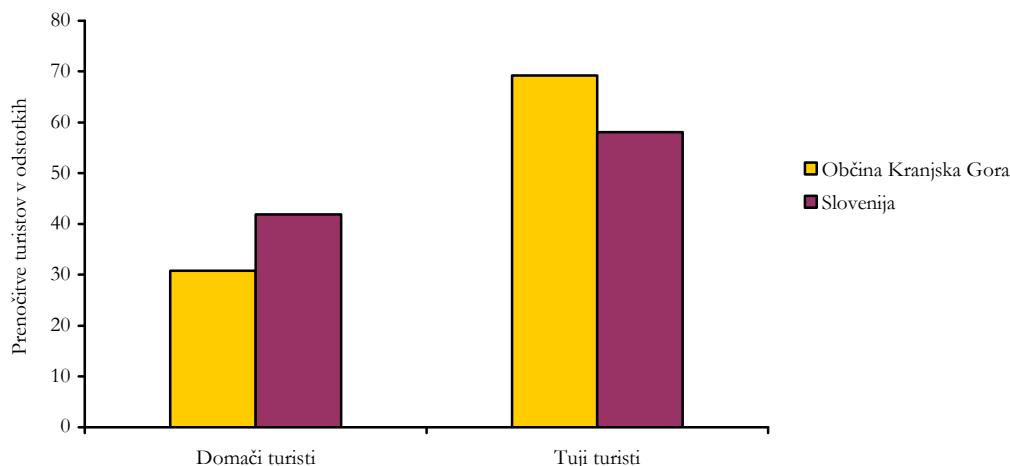
Vir: Statistični urad RS, Statistični letopis za leto 2002, 2003, 2004 in 2005, Statistični urad RS, SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/pxweb/Dialog> z dne 1. 6. 2006.

V letih od 2002 do 2005 je bila povprečna letna zasedenost nastanitvenih zmogljivosti v občini nižja od povprečne letne zasedenosti nastanitvenih zmogljivosti v Republiki Sloveniji (za 13,5 odstotka v letu 2002, za 1,6 odstotka v letu 2003, za 16,3 odstotka v letu 2004 in za 22,1 odstotka v letu 2005).

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

¹⁹ V občini (67 tisoč tolarjev v letu 2002, 78 tisoč tolarjev v letu 2003, 80 tisoč tolarjev v letu 2004 in 91 tisoč tolarjev v letu 2005), v vseh občinah (2 tisoč tolarjev v letih 2002 in 2003 ter 3 tisoč tolarjev v letih 2004 in 2005).

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



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

V letu 2005 je v občini prenočevalo 69 odstotkov tujih in 31 odstotkov domačih turistov. Na ravni države je prenočevalo 58 odstotkov tujih in 42 odstotkov domačih turistov.

1.5 Primerna poraba, lastni prihodki in finančna izravnava

Na podlagi 20. člena Zakona o financiranju občin²⁰ (v nadaljevanju: ZFO) se sredstva, s katerimi občina lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog, štejejo za primeren obseg sredstev za financiranje lokalnih zadev javnega pomena (v nadaljevanju: primerna poraba). Primerno porabo na prebivalca določi Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) ob sprejemu državnega proračuna za posamezno proračunsko leto²¹. Znesek primerne porabe za posamezno občino se izračuna na način, ki je določen v 20.a členu ZFO. Kadar občina z lastnimi prihodki, ki se všttevajo v izračun primerne porabe (v nadaljevanju: lastni prihodki), ne dosega izračunanega zneska primerne porabe, se ji sredstva zagotovijo iz državnega proračuna v obliki finančne izravnave. V 25. členu ZFO so določeni prihodki, ki se ne všttevajo v izračun primerne porabe. Med navedenimi prihodki ni niti turistične takse niti koncesijske dajatve. V 74. členu Zakona o igrah na srečo²² (v nadaljevanju: ZIS) ter v 20. členu ZSRT pa je določeno, da se prihodki od turistične takse ter od koncesijske dajatve ne upoštevajo pri izračunu lastnih prihodkov občin iz prvega odstavka 25. člena ZFO.

²⁰ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05.

²¹ Za leto 2002 je bil znesek primerne porabe na prebivalca določen v znesku 79.340 tolarjev, za leto 2003 v znesku 85.948 tolarjev, za leto 2004 v znesku 90.159 tolarjev in za leto 2005 v znesku 99.175 tolarjev.

²² Uradni list RS, št. 27/95, 85/01, 101/03.

Primerna poraba, lastni prihodki, finančna izravnava ter presežek lastnih prihodkov nad primerno porabo so prikazani v tabeli 3.

Tabela 3: Primerna poraba, lastni prihodki, finančna izravnava ter presežek lastnih prihodkov nad primerno porabo za leta od 2002 do 2005

v tisoč tolarjih

	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
Primerna poraba	491.758	533.755	559.403	615.612
Lastni prihodki	852.015	917.580	526.928	553.769
Finančna izravnava	0	0	32.475	61.843
Presežek lastnih prihodkov nad primerno porabo	360.257	383.825	0	0

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

Iz podatkov, navedenih v tabeli 3, izhaja, da se je občina v letih 2002 in 2003 samofinancirala (ni pridobivala sredstev finančne izravnave), v letih 2004 in 2005 pa je občina pridobivala sredstva finančne izravnave, saj so bili zneski lastnih prihodkov nižji od zneskov primerne porabe.

2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA RAZVOJ TURIZMA

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

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

2.1 Kadri

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

Po stanju na dan 31. 12. 2005 je bilo v občinski upravi zaposlenih 17 javnih uslužbencev, to je 3 javni uslužbenci na 1000 prebivalcev. S turizmom se ukvarjajo v službi za gospodarstvo in gospodarske javne službe²³.

Čeprav je po določitih sistemizacije področje turizma vključeno v službo za gospodarstvo, pa se glede na naloge, navedene v točki tega 1.1.2 poročila, s turizmom ukvarjajo tudi v drugih občinskih službah: v službi za finance, kjer spremljajo prihodke od koncesijske dajatve in od turistične takse, v službi za okolje in prostor, kjer se ukvarjajo s prostorskimi akti občine, itd.

V občini se s turizmom ukvarja večje število javnih uslužbencev po različnih službah. Zaradi prepletanja nalog, ki jih posamezni javni uslužbenci opravljajo za področje turizma, niso pa posebej opredeljene v aktu o sistemizaciji, je število teh težko določiti. Računsko sodišče ocenjuje, da je občina izpolnila pogoj zagotovitve kadra za razvoj turizma v občini. Ocenjuje tudi, da je koordinacija aktivnosti na področju turizma med službami dobra.

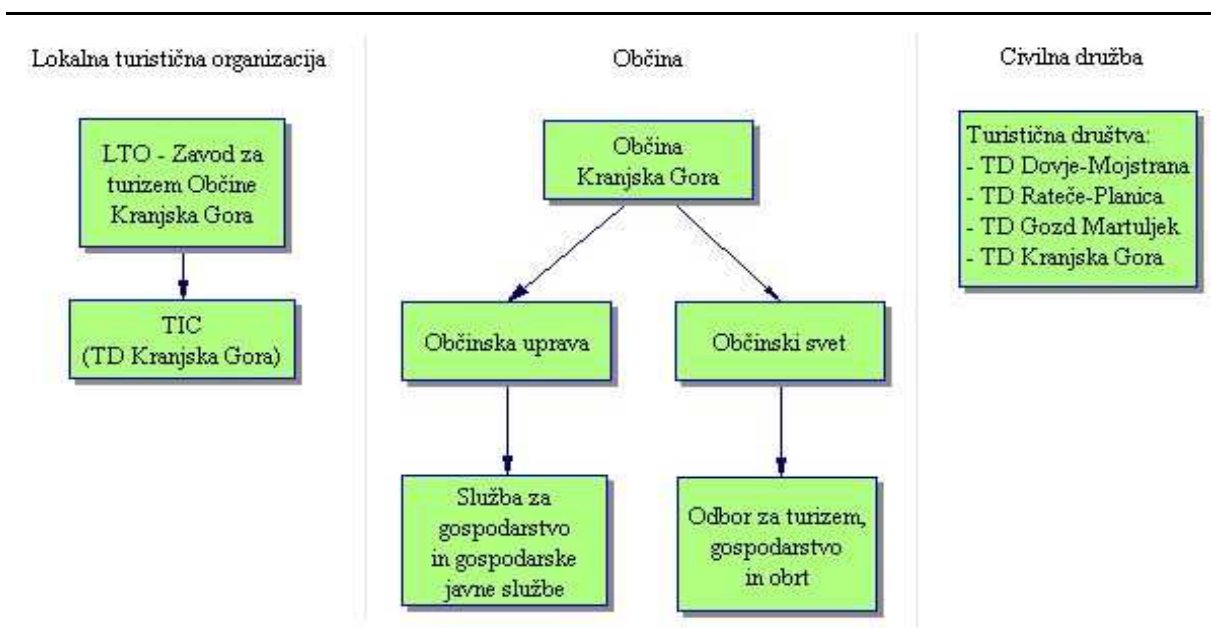
²³ Javni uslužbenec (vodja službe) z osmo stopnjo izobrazbe ter javni uslužbenec (svetovalec za gostinstvo, turizem, trgovino, upravne zadeve, razvojne programe) s sedmo stopnjo izobrazbe.

2.2 Organiziranost turizma v občini

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

- sama ali z drugimi občinami v zaokroženem turističnem območju ustanovila LTO (glede na določila ZPT),
- zagotovila razvoj turizma po načelu partnerskega sodelovanja²⁴ oziroma naloge načrtovanja, organiziranja in izvajanja politike spodbujanja razvoja turizma v občini prenesla na pravne osebe, ki so pridobile status za delovanje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma (glede na ZSRT in nacionalno strategijo).

Slika 8: Organizacijska shema turizma na lokalni ravni po stanju na dan 31. 12. 2005²⁵



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

Občinski svet Občine Kranjska Gora (v nadaljevanju: občinski svet) je marca 1997 sprejel sklep o ustanovitvi Zavoda za promocijo in razvoj turizma Občine Kranjska Gora²⁶ in maja 2000 sklep o ustanovitvi LTO z imenom Zavod za promocijo in razvoj turizma Občine Kranjska Gora²⁷ (v nadaljevanju: zavod za turizem). Konec leta 2000 se je zavod za turizem preimenoval v LTO – Zavod za turizem občine Kranjska Gora²⁸ (v nadaljevanju: LTO – zavod za turizem).

²⁴ Javno-zasebno partnerstvo ter koncept destinacijskega menedžmenta, ki temelji na svobodnem interesnem združevanju zasebnih turističnih subjektov, javnega sektorja in civilne družbe.

²⁵ Brez turističnih podjetij, zbornic in regionalnih turističnih zvez.

²⁶ Št. 333/16-1/97-DR z dne 26. 3. 1997.

²⁷ Št. 333/10-8/99-NK z dne 22. 5. 2000.

²⁸ Dopolnitve Statuta LTO – zavod za turizem z dne 15. 11. 2000 in soglasje občinskega sveta k dopolnitvam in prečiščenemu besedilu Statuta LTO – zavod za turizem, št. 333/10-13/99-VČ z dne 19. 9. 2000.

Dejavnost LTO – zavod za turizem med drugim obsega (8. člen statuta):

- razvijanje in pospeševanje celovite turistične ponudbe,
- pripravo strategije razvoja turističnega območja in razvojnih projektov,
- pospeševanje turistične dejavnosti,
- organizacijo in izvedbo stalnih in občasnih turističnih prireditev,
- načrtovanje, organiziranje in izvajanje marketinških in informacijsko promocijskih dejavnosti,
- investicije v izgradnjo objektov turistične infrastrukture,
- informiranje obiskovalcev v okviru TIC,
- pomoč pri trženju proizvodov in storitev,
- sodelovanje in povezovanje z lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi in mednarodnimi subjekti s področja turizma,
- svetovanje, izobraževanje in organizacijska usposabljanja.

LTO – zavod za turizem je v letih od 2002 do 2005 na podlagi izvedenega javnega razpisa²⁹ in letnih pogodb, izvajanje dejavnosti TIC (sprejem obiskovalcev, nudenje brezplačnih informacij obiskovalcem, zbiranje podatkov za potrebe informiranja obiskovalcev, ugotavljanje mnenj obiskovalcev o kakovosti turistične ponudbe, zbiranje podatkov o zasedenosti kapacitet po posameznih nastanitvenih objektih, razpošiljanje in posredovanje turistično promocijskih in informativnih materialov itd.) oddal Turističnemu društvu Kranjska Gora³⁰ (v nadaljevanju: TD Kranjska Gora). Po pisnem pojasnilu občinske uprave sta na območju Mojstrane in Rateč v letih od 2002 do 2005 (v času glavne poletne in zimske sezone) dejavnosti TIC opravljali tudi Turistično društvo Dovje – Mojstrana (v nadaljevanju: TD Dovje – Mojstrana) ter Turistično društvo Rateče – Planica.

V letih od 2002 do 2005 sta TD Kranjska Gora³¹ in TD Dovje - Mojstrana³² imeli status za delovanje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma.

Računsko sodišče ocenjuje, da je občina v celotnem revidiranem obdobju izpolnila pogoj ustrezne organiziranosti turizma v občini.

2.3 Sredstva za financiranje turizma

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

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

²⁹ Uradni list RS, št. 6/02.

³⁰ Npr. Pogodba o izvajanju dejavnosti TIC za območje Občine Kranjska Gora za leto 2005 (brez številke z dne 24. 12. 2004).

³¹ Odločba Ministrstva za gospodarstvo (v nadaljevanju: MG), št. 454-12/01-017-37/01-2 z dne 11. 6. 2001.

³² Odločbi MG, št. 017-37/99-36 z dne 5. 10. 1999 in št. 352-27/2003-7 z dne 5. 9. 2005.

2.3.1 Ureditev koncesijske dajatve

Po določilih 74. člena ZIS zaokroženo turistično območje določi minister, pristojen za turizem, na podlagi sklepa vlade o dodelitvi koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnici, in sicer tako, da ga poleg lokalne skupnosti, na območju katere je igralnica, sestavljajo tudi lokalne skupnosti, ki izrazijo interes za vključitev v zaokroženo turistično območje in ki (od 22. 10. 2003)³³ izpolnjujejo vsaj dva od petih kriterijev (dodatna obremenjenost okolja zaradi izvajanja igralniške dejavnosti, prostorska povezanost in soodvisnost pri rabi prostora za razvoj turizma in oblikovanje skupne turistične ponudbe, skupno investiranje ali vzdrževanje objektov in naprav turistične infrastrukture, skupne aktivnosti na področju turistično-informativne in promotivne dejavnosti ter skupna komunalna infrastruktura, če je ta izrazito v funkciji turizma).

Lokalne skupnosti, ki so vključene v zaokroženo turistično območje, so upravičene do prihodkov od koncesijske dajatve, in sicer v višini 48 odstotkov do 21. 10. 2003 in v višini 47,8 odstotka od 22. 10. 2003 (74. člen ZIS). O višini deležev koncesijske dajatve, ki jih prejema posamezna lokalna skupnost, se lokalne skupnosti (od 22. 10. 2003) dogovorijo same s posebno pogodbo³⁴, do 21. 10. 2003 tako ZIS ni opredeljeval ureditve deležev koncesijske dajatve med lokalnimi skupnostmi.

Na podlagi Odredbe o spremembah in dopolnitvah odredbe o določitvi zaokroženih turističnih območij za potrebe posebnih iger na srečo³⁵ (v nadaljevanju: sprememba odredbe) in Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije³⁶ (v nadaljevanju: odločba US) je bila občina v obdobju od 1. 1. 2002 do 20. 3. 2003 skupaj z Občino Bohinj uvrščena v 4. zaokroženo turistično območje. Upravičena je bila do 80 odstotkov³⁷ koncesijske dajatve zaokroženega turističnega območja. Po določilih 16. člena sprememb ZIS se je moralo 4. zaokroženo turistično območje na novo določiti v treh mesecih po uveljavitvi sprememb ZIS (do 22. 1. 2004). Do določitve novega zaokroženega turističnega območja sta bili občini upravičeni do koncesijske dajatve v deležih, ki sta jih prejemale, oziroma sta se o deležih koncesijske dajatve lahko na novo dogovorili³⁸. Aprila 2003 sta se občini dogovorili, da ostane višina deležev koncesijske dajatve še naprej enaka³⁹.

Po Odločbi o določitvi zaokroženega turističnega območja⁴⁰, ki jo je 29. 1. 2004 izdalo MG, je bila občina skupaj z Občino Bohinj in Občino Jesenice vključena v novo zaokroženo turistično območje.

³³ Na podlagi spremenjenega 2. odstavka 74. člena ZIS, ki velja od 22. 10. 2003 dalje.

³⁴ Na podlagi novega 4. odstavka 74. člena ZIS, ki velja od 22. 10. 2003 dalje.

³⁵ Uradni list RS, št. 68/99.

³⁶ Ki je razveljavila določila sprememb odredbe v delu, ki se nanaša na določitev 4. in 5. zaokroženega turističnega območja; št. U-I-50/00-18 (Uradni list RS, št. 54/02).

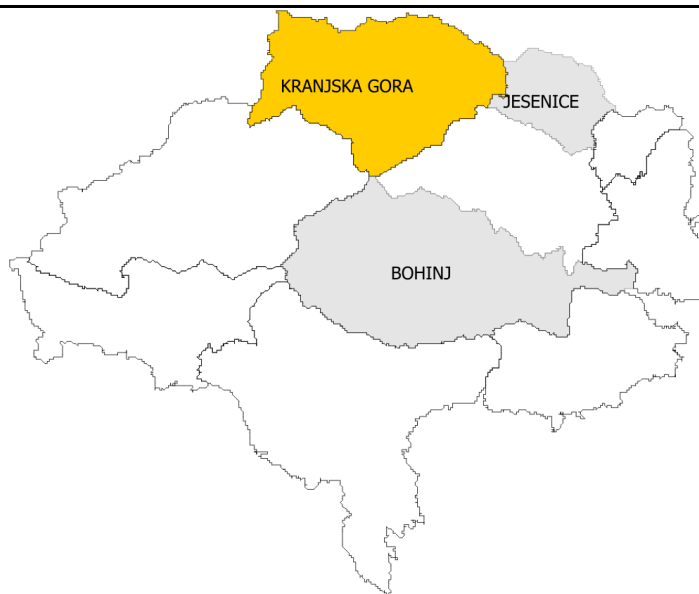
³⁷ Soglasje k načinu delitve sredstev iz koncesijskih dajatev po 74. členu ZIS (št. 333/14-7/99-NK z dne 13. 9. 1999), ki ga je občina dala Ministrstvu za malo gospodarstvo in turizem (v nadaljevanju: ministrstvo za turizem).

³⁸ 16. člen sprememb ZIS.

³⁹ Dogovor o delitvi koncesijske dajatve št. 300/4-1/03-RP z dne 2. 4. 2003.

⁴⁰ Št. 350-14/2003-30.

Slika 9: Prikaz zaokroženega turističnega območja od 29. 1. 2004



Vir: MG, Odločba o določitvi zaokroženega turističnega območja z dne 29. 1. 2004.

Občine, vključene v prikazano zaokroženo turistično območje, so se s Pogodbo o delitvi koncesijske dajatve⁴¹ (v nadaljevanju: prva pogodba) in Pogodbo o delitvi koncesijske dajatve za obdobje od 21. 3. 2003 do 31. 12. 2003⁴² (v nadaljevanju: druga pogodba) dogovorile za deleže koncesijske dajatve. Po prvi in drugi pogodbi je bila od 21. 3. do 31. 12. 2003 občina upravičena do 80 odstotkov koncesijske dajatve, od 1. 1. 2004 pa do 77 odstotkov koncesijske dajatve tega turističnega območja.

Računsko sodišče ocenjuje, da je v letih od 2002 do 2005 občina zagotovila pogoj ureditve koncesijske dajatve v zaokroženem turističnem območju (dano je bilo soglasje oziroma sta bili sklenjeni pogodbi).

2.3.2 Akt o turistični taksi

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

Definirana je kot pristojbina za prenočevanje, s katero so zavezancem za plačilo v turističnem območju na voljo določene storitve in ugodnosti, ki se jim ob vsakokratnem koriščenju ne zaračunavajo posebej (4. člen ZSRT), oziroma kot pavšalni denarni znesek, ki ga plačuje turist za vsak dan bivanja v kraju zunaj stalnega bivališča (21. člen ZPT). Z njo turist v registriranem prenočitvenem obratu poravnava storitve ali ugodnosti, ki jih je v kraju deležen brezplačno.

Višino turistične takse določi občina v razponu od 3 do 11 točk (26. člen ZSRT oziroma 23. člen ZPT). Znesek turistične takse se izračuna tako, da se pomnoži število točk z vrednostjo točke. V obdobju od 1. 1. 2002

⁴¹ Št. 300/4-8/2003-RP z dne 2. 3. 2004. Velja od 1. 1. 2004.

⁴² Št. 300/4-9/2003-RP z dne 2. 3. 2004.

do 31. 12. 2003 je znašala vrednost točke 14 tolarjev⁴³, 14,70 tolarja⁴⁴ v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2004 in 22 tolarjev⁴⁵ v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2005.

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

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

V letu 1998 je občinski svet sprejel Odlok o turistični taksi v Občini Kranjska Gora⁴⁶ (v nadaljevanju: prvi odlok), ki je bil v letih 2000 in 2002 spremenjen in dopolnjen. Po določilih prvega odloka je bila turistična taksa v obdobju od 1. 1. 2002 do 24. 12. 2004 določena v višini 11 točk.

V letu 2004 je občinski svet sprejel novi Odlok o turistični taksi v Občini Kranjska Gora⁴⁷ (v nadaljevanju: drugi odlok) z veljavnostjo od 25. 12. 2004. Po določilih 6. člena drugega odloka je turistična taksa prav tako določena v višini 11 točk. V drugem odloku je določena tudi pavšalna turistična taksa⁴⁸ za lastnike počitniških hiš, počitniških stanovanj oziroma turističnih apartmajev, v katerih se ne izvaja registrirana turistična dejavnost prenočevanja. Tako v prvem kot v drugem odloku je občina uredila oprostitve plačila turistične takse.

Občina je izpolnila zahtevani pogoj, to je sprejem akta, s katerim je uredila turistično takso v občini. V njem je uredila tudi pavšalno turistično takso za lastnike počitniških hiš, počitniških stanovanj oziroma turističnih apartmajev (24. člen ZSRT).

⁴³ 23. člen ZPT.

⁴⁴ Sklep o uskladitvi vrednosti točke turistične takse; Uradni list RS, št. 39/03.

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

⁴⁶ Uradni vestnik Gorenjske (v nadaljevanju: UVG), št. 32/98, 25/00, 33/02.

⁴⁷ UVG, št. 41/04.

⁴⁸ 800 točk za stanovanjsko površino do 30 kvadratnih metrov, 1600 točk za stanovanjsko površino od 30,01 do 60 kvadratnih metrov ter 2000 točk za stanovanjsko površino nad 60,01 kvadratnega metra.

2.3.3 Namenskost prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse

Zakon o javnih financah⁴⁹ (v nadaljevanju: ZJF) v 43. členu taksativno našteva namenske prihodke proračuna⁵⁰ in določa, da se drugi namenski prihodki lahko določijo v zakonu, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (v nadaljevanju: ZIPRS), oziroma v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun. Tudi Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵¹ (33. in 35. člen) se v določilih, ki urejajo vključevanje namenskih prihodkov proračuna in njihovo izkazovanje na posebnih proračunskih postavkah, sklicuje le na namenske prihodke iz ZJF in ZIPRS.

Proračunski priročnik za sestavo občinskih proračunov za leti 2004 in 2005⁵² glede namenskih prihodkov določa⁵³, da morajo biti, čeprav jih že posamezni področni zakoni opredeljujejo kot namenske, opredeljeni še v odloku o proračunu občine. V tem primeru bo z občinskim odlokom o proračunu pripoznan status namenskega prihodka določenemu proračunskemu prihodku.

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

V odloku o proračunu za leto 2002 občina prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse ni namensko opredelila. V odlokih o proračunu za leta 2003, 2004 in 2005 pa je navedla (7. člen), da so vsi prihodki proračuna namenjeni pokrivanju vseh odhodkov proračuna, razen prihodkov, ki so kot namenska sredstva določeni z ZJF, ZIPRS ali drugo področno zakonodajo.

Ker je namenskost prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve opredeljena v področni zakonodaji, računsko sodišče ocenjuje, da je občina v letih od 2003 do 2005 izpolnila pogoj glede opredelitve namenskosti navedenih prihodkov v odloku o proračunu občine, v letu 2002 pa glede na postavljeni kriterij računskega sodišča navedenega pogoja ni izpolnila.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

⁵⁰ Donacije, namenski prihodki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj.

⁵¹ Uradni list RS, št. 108/04.

⁵² Izdalo MF oktobra 2003.

⁵³ Stran 56 in 57.

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

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

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

3.1 Merila za razdelitev koncesijske dajatve

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

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

Junija 1999 je ministrstvo za turizem občino obvestilo o načinu delitve prihodkov od koncesijske dajatve po občinah⁵⁴. Iz navedenega obvestila izhaja, da je bila občina upravičena do 60 odstotkov koncesijske dajatve zaokroženega turističnega območja. Občina k navedenemu načinu delitve koncesijske dajatve ni dala soglasja, na kar jo je ministrstvo za turizem septembra 1999 pisno opozorilo⁵⁵ in ji hkrati poslalo novi način delitve koncesijske dajatve po občinah, po katerem je bila upravičena do 80 odstotkov koncesijske dajatve zaokroženega turističnega območja. Občina je k novemu predlogu delitve koncesijske dajatve dala soglasje⁵⁶. Soglasje je podpisal župan. Občinski svet je bil z višino deleža koncesijske dajatve seznanjen⁵⁷. Občina ne razpolaga z merili, ki so bila uporabljena pri določitvi navedenega deleža. Prav tako z

⁵⁴ Dopis št. 2276-54/99 z dne 17. 6. 1999 s priloženim tabelarnim prikazom načina delitve sredstev po lokalnih skupnostih.

⁵⁵ Način delitve sredstev iz naslova koncesijskih dajatev, št. 351-3/99-19-11103 z dne 10. 9. 1999.

⁵⁶ Št. 333/14-7/99-NK z dne 13. 9. 1999.

⁵⁷ Dne 26. 7. 1999.

uporabljenimi merili ne razpolaga MG⁵⁸. Računsko sodišče ocenjuje, da je občina, ko ministrstvu za turizem ni dala soglasja k predlaganemu prvemu načinu delitve koncesijske dajatve po občinah, uspešno ravnala. V letih 2002 in 2003 je bila tako upravičena do 80 odstotkov koncesijske dajatve namesto prvotno predlaganih 60 odstotkov.

V letih 2004 in 2005 je občina prejela koncesijsko dajatev v višini 77 odstotkov oziroma 3 odstotne točke manj od prve razdelitve. Občina ne razpolaga z merili, ki so bila uporabljena pri določitvi navedenega deleža. Za občino je pogodbi podpisal župan. Občinski svet je bil z navedenim deležem seznanjen⁵⁹. Ker občina (vključno z ostalima dvema občinama v zaokroženem turističnem območju) ni sprejela meril za razdelitev koncesijske dajatve, ni bilo mogoče oceniti uspešnosti ravnanja občine pri razdelitvi koncesijske dajatve.

V 74. členu ZIS so opredeljena merila, ki jih morajo občine izpolnjevati za vključitev v zaokroženo turistično območje, v nobenem predpisu pa ni opredeljenih meril za določitev deleža koncesijske dajatve, ki ga prejme posamezna občina. Ker je v zaokroženo turistično območje največkrat vključenih več občin (v konkretnem primeru tri), je težko določiti in sprejeti merila ter doseči dogovor o višini deležev koncesijske dajatve. Računsko sodišče zato meni, da razdelitev koncesijske dajatve ne bi smela biti prepuščena občinam, pač pa bi morala biti merila opredeljena v predpisu.

Pojasnilo občine

Po veljavni zakonodaji občina ni bila dolžna sprejeti meril za razdelitev koncesijske dajatve. ZIS določa, da se lokalne skupnosti, ki so uvrščene v posamezno zaokroženo turistično območje, dogovorijo o višini deležev koncesijske dajatve, ki jih prejme posamezna lokalna skupnost, s posebno pogodbo. Občina je pogodbo sklenila, s čimer je izpolnila pogoj za prejemanje prihodkov od koncesijske dajatve. Ker so v zaokroženo turistično območje vključene tri občine, bi bilo merila zelo težko uskladiti in sprejeti. Občina meni, da je ponudba posebnih iger na srečo lahko le del celovite turistične ponudbe turističnih centrov in ne samostojen turistični produkt ter da bi koncesijska dajatev morala predstavljati vir prihodkov občin, v katerih so ti turistični centri.

3.2 Nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse

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

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

Zavezanci za pobiranje in odvajanje turistične takse⁶⁰ morajo pobrano turistično takso do 25. v mesecu za pretekli mesec nakazati na poseben račun občine ter občini in pristojnemu davčnemu organu

⁵⁸ Pojasnilo z dne 23. 8. 2006.

⁵⁹ Na 13. redni seji dne 15. 3. 2004.

⁶⁰ Pravne osebe in podjetniki posamezniki ter sobodajalci, kmetje in društva, ki sprejemajo turiste na prenočevanje (25. člen ZPT) oziroma pravne osebe javnega in zasebnega prava, samostojni podjetniki posamezniki, sobodajalci in kmetje, ki sprejemajo turiste na prenočevanje (28. člen ZSRT).

predložiti mesečno poročilo, iz katerega mora biti razvidno število prenočitev in znesek pobrane turistične takse (30. člen ZSRT oziroma 27. člen ZPT).

Po določilih 28. člena ZPT nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc opravlja pristojni davčni organ, lahko pa ga opravlja tudi pristojni občinski organ uprave v okviru svojih pooblastil. Po določilih 31. člena ZSRT pa lahko navedeni nadzor poleg pristojnega davčnega organa opravlja tudi občinski inšpekcijski organ, ustanovljen v skladu s predpisom, ki ureja lokalno samoupravo. Davčni organ je po določilih 32. člena ZSRT pristojen tudi za opravljanje prisilne izterjave turistične takse (če ga občina o tem obvesti). Za opravljanje navedenih storitev občina sklene pogodbo z Davčno upravo Republike Slovenije⁶¹ (v nadaljevanju: davčna uprava).

Občina je nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc uredila v odlokih o turistični taksi. Tako je po določilih 7. člena prvega odloka nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc lahko opravljal pristojni davčni organ ter pristojni občinski organ – občinska inšpekcijska služba, po določilih 12. člena drugega odloka pa pristojno občinsko redarstvo in pristojni organ občine ter pristojni davčni organ.

Računsko sodišče ugotavlja, da je občina v celotnem revidiranem obdobju vzpostavila (izven bilančne) evidence o mesečnih⁶² obveznostih posameznih zavezancev za odvajanje pobrane turistične takse. Prav tako je preverjala pravilnost obračunane turistične takse po poročilih zavezancev.

Glede spremljanja pravočasnosti nakazovanja pobrane turistične takse na posebni račun občine in izvajanja nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse računsko sodišče ugotavlja, da je občina od zavezancev pridobivala poročila o prenočitvah in plačani turistični taksi v zakonitem roku (do 25. v mesecu za pretekli mesec), obstajajo pa tudi izjeme, ko je od zavezancev pridobila mesečna poročila z večmesečno zamudo oziroma poročila za dva oziroma več mesecev skupaj (npr. 11. 8. 2005 poročilo za junij in julij 2005, 12. 7. 2004 poročilo za obdobje od aprila do junija 2004). V navedenih primerih občina pobrane turistične takse ni pridobila v zakonitem roku, je pa neplačnikom pošiljala opomine za njeno plačilo⁶³. Občina je dopise s pozivi za posredovanje mesečnih poročil o turistični taksi in nakazilo pobrane turistične takse (na podlagi prijav občanov, evidenc o lastništvu počitniških stanovanj oziroma počitniških apartmajev ipd.) pošiljala tudi potencialnim zavezancem za pobiranje in odvajanje turistične takse ter vodenje evidenc. Računsko sodišče ocenjuje, da je bila občina pri iskanju potencialnih zavezancev uspešna, saj so se nekateri med njimi odzvali (posredovali so mesečna poročila in nakazali pobrano turistično takso).

Občina ima z davčno upravo sklenjeno Pogodbo o nadzoru obračunavanja, plačevanja in izterjavi turistične takse⁶⁴. Pri nadzoru nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse⁶⁵ občina sodeluje tudi s

⁶¹ Po določilih 5. člena Zakona o davčni službi (Uradni list RS, št. 17/05-UPB1), ki se uporablja od 1. 1. 2005, je davčna služba zadolžena tudi za pobiranje davkov, ki so prihodek proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (ni več pogodb med občinami in davčno upravo).

⁶² Oziroma večmesečnih obveznostih, ko so jim zavezanci predložili poročilo o številu prenočitev in znesku pobrane turistične takse za več mesecev skupaj.

⁶³ Npr. opomina Hotelu Lek, Kranjska Gora št. 333/15-5/02-vč z dne 1. 4. 2003 in št. 333/15-4/02-vč z dne 5. 12. 2002.

⁶⁴ Št. 333/16-2/2003 z dne 6. 8. 2003.

⁶⁵ V povezavi z upoštevanjem določil Zakona o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 9/01).

pristojno policijsko upravo ter pristojno upravno enoto (npr. skupni nadzor opravljen pri več zavezancih 6. 2. 2004 in 15. 7. 2004).

Računsko sodišče ocenjuje, da je bila občina uspešna pri izvajanju nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc. Vzpostavila je evidence o obveznostih posameznih zavezancev za odvajanje turistične takse, preverjala je pravilnost obračunane turistične takse in pravočasnost nakazil pobrane turistične takse na poseben račun občine, neplačnikom pobrane turistične takse je pošiljala opomine za njeno plačilo, potencialnim zavezancem za pobiranje in odvajanje turistične takse je pošiljala dopise s pozivi za posredovanje mesečnih poročil o turistični taksi in nakazilo pobrane turistične takse ter pri izvajanju nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse je sodelovala s pristojnim davčnim organom, policijsko upravo ter upravno enoto.

Ker morajo pravne osebe, samostojni podjetniki posamezniki ali fizične osebe (kot sobodajalci in kmetje) po določilih 11. člena Zakona o gostinstvu⁶⁶ od upravne enote pridobiti odločbo o izpolnjevanju pogojev⁶⁷ za opravljanje gostinske dejavnosti, računsko sodišče meni, da bi bilo za občino koristno, da bi jo upravna enota zaradi ažurnosti in popolnosti evidenc o zavezancih za pobiranje in odvajanje turistične takse sprotno seznanjala s spremembami podatkov o zavezancih.

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

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

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

Računsko sodišče ugotavlja, da se je občina pri izvajanju politike spodbujanja razvoja turizma povezovala predvsem na občinski in regijski ravni ter čezmejno. Za nekatere od izvedenih projektov je pridobila tudi dodatna sredstva iz različnih virov. Navajamo nekaj primerov takega povezovanja, ki se nanašajo na obdobje od leta 2002 do leta 2005⁶⁸:

- v okviru regijskega povezovanja je bil pripravljen Razvojni program podeželja Zgornje Gorenjske (za njegovo dopolnitev so bila izvajalcu odobrena sredstva v znesku 2.945 tisoč tolarjev), na podlagi katerega je občina izvedla preveritveno fazo projekta Razvoj konjenskih poti na območju Zgornje Gorenjske,

⁶⁶ Uradni list RS, št. 1/95, 40/99, 101/05.

⁶⁷ Po določilih 9. člena Zakona o gostinstvu morajo biti za opravljanje gostinske dejavnosti med drugim izpolnjeni minimalni tehnični pogoji, ki se nanašajo na poslovne prostore, opremo in naprave v gostinskih obratih, pri sobodajalcih in na kmetijah, ter pogoji, ki se nanašajo na merila in način kategorizacije nastanitvenih gostinskih obratov, prostorov za goste pri sobodajalcih ter na kmetijah z nastanitvijo in marin.

⁶⁸ Do konca leta 2005 vsi projekti še niso bili zaključeni.

- v okviru združenja alpskih občin Povezanost v Alpah (Allianz in den Alpen) je občina leta 2003 kot partner pristopila k skupnemu projektu DYNALP – Dinamični podeželski alpski prostor (sofinanciran v okviru programa INTERREG IIIB Alpine Space, nosilec programa avstrijska občina Mäder) in v njegovem sklopu izvedla projektno nalogo Umirjanje prometa v alpskih dolinah,
- v okviru povezovanja na občinski in regijski ravni je bil izveden projekt obnove Kajžnikove domačije v Ratečah, v kateri je bil urejen etnološki muzej (pri projektu so sodelovali Gornjesavski muzej Jesenice, Turistično društvo Rateče-Planica in občina, sofinanciralo pa ga je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v okviru ukrepov prostorskega urejanja – obnova vasi),
- v okviru sodelovanja na občinski ravni je občina sklenila družbeno pogodbo, s katero je ustanovila družbo Infraspport Kranjska Gora, izgradnja in upravljanje športne in turistične infrastrukture, d. o. o. (v nadaljevanju: Infraspport Kranjska Gora), z namenom realizacije strateškega projekta Razvoj turistične destinacije Kranjska Gora, v okviru katerega je bil izveden podprojekt Izgradnja športno-prireditvene dvorane Vitranc, za katerega je Infraspport Kranjska Gora pridobil sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj v znesku 173.700 tisoč tolarjev,
- izveden je bil projekt izgradnje kanalizacijskega sistema s sodobno čistilno napravo, za katerega so bila občini v okviru programa PHARE Large Scale Infrastructure Facility odobrena sredstva v znesku 2.500 tisoč evrov (projekt je bil izveden v sodelovanju z zasebnim sektorjem),
- občina je registrirala kolektivno znamko v sliki Moje naravno iz doline z namenom boljše prepoznavnosti doma izdelanih izdelkov in storitev (doslej je bilo pod navedeno blagovno znamko registriranih šest domačih izdelkov).

Poleg navedenih primerov povezovanja je občina na področju turizma aktivno sodelovala tudi v različnih povezavah (npr. Koordinacija županov občin Zgornje Gorenjske, Julijske Alpe, Povezanost v Alpah, Terra Amicitiae) ter z razvojnimi agencijami (BSC Kranj, Sora Škofja Loka in RAGOR), preko LTO – zavod za turizem pa sodeluje tudi s Slovensko turistično organizacijo. Občina vzpostavlja tudi pogoje za sodelovanje zasebnega sektorja pri razvoju turizma. Tako pripravlja ustrezne prostorske načrte, skrbi za urejanje komunalne in turistične infrastrukture ter sofinancira štipendiranje za deficitarne poklice. Občina na podlagi Pravilnika o dodeljevanju kreditov na podlagi subvencioniranja obrestnih mer v Občini Kranjska Gora⁶⁹ subvencionira obrestne mere kreditov, ki jih gospodarski subjekti najamejo za kritje upravičenih stroškov investicij v spodbujanje turizma, obrti in malega gospodarstva v občini.⁷⁰

Pri pridobivanju dodatnih sredstev za turizem iz drugih virov je bila preverjena pridobitev sredstev na javnih razpisih s področja turizma, ki jih je objavilo MG – Direktorat za turizem. V letih od 2002 do 2005 je bil izveden le Javni razpis za spodbuditev priprave občinske prostorske dokumentacije za razvojne potrebe turizma v letih 2003 in 2004⁷¹. Občina se je na ta javni razpis prijavila z dvema projektoma v skupni vrednosti 26.220 tisoč tolarjev, za katera so ji bila odobrena sredstva v skupnem znesku 8.045 tisoč tolarjev⁷², kar je 52,6 odstotka zahtevane vrednosti sofinanciranja (15.295 tisoč tolarjev). Računsko sodišče ocenjuje, da je bila občina uspešna pri pridobitvi sredstev na navedenem javnem razpisu.

Računsko sodišče ugotavlja, da se je občina pri izvajanju politike spodbujanja razvoja turizma v številnih primerih povezovala z drugimi subjekti s področja turizma, tako na občinski in regijski ravni kot tudi

⁶⁹ UVG, št. 16/02, 3/04.

⁷⁰ Povzeto po pisnih pojasnilih občine, št. 006/1-9/2006-JB z dne 25. 8. 2006.

⁷¹ Uradni list RS, št. 8/03.

⁷² Po podatkih iz dopisa MG – Direktorata za turizem št. 320-2/2005-148 z dne 27. 9. 2006.

čezmejno, s čimer je imela več možnosti za pridobivanje dodatnih sredstev za turizem iz različnih virov. Po oceni računskega sodišča je še več povezovanja občine, zlasti z zasebnim sektorjem pričakovati na podlagi Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁷³, ki ureja sodelovanje javnega in zasebnega sektorja pri izvajanju projektov, ki so v javnem interesu, smiselno pa se bo uporabljal tudi za sodelovanje javnega in zasebnega sektorja pri drugih projektih.

3.4 Namenska poraba sredstev za turizem

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

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

Po določenih ZIS, ZSRT in ZPT so prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve namenski prihodki. Koncesijska dajatev se uporablja za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo (74. člen ZIS in 20. člen ZSRT), turistična taksa pa za več različnih namenov, opredeljenih v 22. členu ZPT (turistične informacije in usmerjanje s pomočjo ustrezne prometne signalizacije, spodbujanje lokalnega prebivalstva za sodelovanje pri aktivnostih pospeševanja turizma, pisna promocijska gradiva, filmi in druga sredstva za promocijo turistične ponudbe, prireditve, vzdrževanje in urejanje parkov, zelenic, cvetličnih nasadov, tematskih poti in drugih javnih površin, namenjenih turistom, ter programi urejanja okolja, ki jih izvajajo turistična in okoljevarstvena društva) in v 21. členu ZSRT (informacijska turistična dejavnost⁷⁴, spodbujanje razvoja celovitih turističnih proizvodov turističnega območja, trženje celovite turistične ponudbe na ravni turističnega območja, razvoj in vzdrževanje skupne turistične infrastrukture, razvoj in vzdrževanje javnih površin, namenjenih turistom, organizacija in izvajanje prireditev, ozaveščanje in spodbujanje lokalnega prebivalstva za pozitiven odnos do turistov in turizma ter druge storitve, ki jih v turističnem območju brezplačno nudijo turistom).

Računsko sodišče ugotavlja, da v letu 2002 občina prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse ni namensko opredelila v odloku o proračunu, da pa jih je opredelila v odlokih o proračunu za leta od 2003 do 2005. Kljub namenskosti opredelitve prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse za leta od 2003 do 2005 občina namenskih prihodkov ni izkazala na posebnih proračunskih postavkah.

Občina je v času izvajanja revizije pripravila tabelarni prikaz porabe namensko pridobljenih sredstev za turizem za leta od 2002 do 2005. Iz prikaza izhaja, da je v letih od 2002 do 2005 za namene, opredeljene v ZIS, ZSRT in ZPT, občina porabila več sredstev, kot je pridobila namenskih prihodkov, in sicer v letu 2002 v znesku 19.187 tisoč tolarjev, v letu 2003 v znesku 116.717 tisoč tolarjev, v letu 2004 v znesku 22.289 tisoč tolarjev in v letu 2005 v znesku 68.455 tisoč tolarjev.

⁷³ Uradni list RS, št. 127/06.

⁷⁴ Vključuje informiranje turistov, zbiranje podatkov za potrebe informiranja obiskovalcev, ugotavljanje mnenj obiskovalcev o kakovosti turistične ponudbe, sprejemanje in posredovanje predlogov in pritožb obiskovalcev v zvezi s turistično ponudbo pristojnim organom ter urejanje in vzdrževanje turistične signalizacije.

Za porabo koncesijske dajatve in turistične takse v letu 2004 je računsko sodišče od občine pridobilo dva različna podatka, in sicer: v letu 2005⁷⁵ v skupnem znesku 456.310 tisoč tolarjev in med izvajanjem revizije v letu 2006 v skupnem znesku 465.569 tisoč tolarjev (razlika 9.259 tisoč tolarjev). Različnost navedenih podatkov dokazuje, da občina težko prikaže porabo prihodkov od koncesijske dajatve in od turistične takse, če odhodkov, povezanih z namenskimi prihodki za turizem, ne izkazuje na posebnih proračunskih postavkah. Zaradi navedenega ni bilo mogoče potrditi namenske porabe prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve. Obstaja tveganje, da bi se lahko koncesijska dajatev in turistična taksa porabljali nenamensko.

Ukrep občine

Občina je v proračunu za leto 2007 opredelila odhodke, povezane z namenskimi prihodki od turistične takse in od koncesijske dajatve.

3.5 Financiranje nosilcev turizma v občini

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

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

V 53. členu ZJF je določeno, da se sredstva subvencij, posojil in drugih oblik državnih pomoči dodelijo na podlagi predhodno izvedenega javnega razpisa, po pogojih in po postopku, ki ga predpiše minister za finance, če s posebnim zakonom ni drugače določeno. Pogoji in postopki so bili opredeljeni v Pravilnikih o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (iz leta 2001⁷⁶, iz leta 2003⁷⁷ in iz leta 2004⁷⁸), ki se smiselno uporabljajo tudi za občine. V 50. členu ZJF je določeno, da neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti s pisno pogodbo.

Preverili smo financiranje dejavnosti LTO – zavod za turizem ter turističnih društev v letih od 2002 do 2005. Pregled realizacije sredstev (po proračunskih postavkah) je prikazan v prilogi 1.

3.5.1 Financiranje programov LTO – zavod za turizem

S proračunskih postavk, navedenih v prilogi 1, je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala LTO – zavod za turizem transferna sredstva v skupnem znesku 307.473 tisoč tolarjev.

Za leta od 2002 do 2005 je LTO – zavod za turizem občini predložila programe dela s finančnimi načrti, h katerim je občinski svet dal soglasje. V programih dela so podrobno predstavljeni in finančno ovrednoteni posamezni programi (npr. trženje, razvoj in organizacija informacijskega sistema turističnega območja Kranjska Gora, upravljanje z objekti turistične infrastrukture⁷⁹, koordinacija in organizacija prireditelj, stroški poslovanja LTO – zavod za turizem). V poročilih o delu so podrobno predstavljene izvedene

⁷⁵ Med revizijo pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 66/01, 53/02, 80/02, 88/02. Pravilnik je veljal do 22. 5. 2003.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 47/03, 67/03. Pravilnik je veljal od 23. 5. 2003 do 7. 10. 2004.

⁷⁸ Pravilnik je veljal od 8. 10. 2004 in v letu 2005.

⁷⁹ Npr. tekaške proge, kolesarske in sprehajalne poti.

aktivnosti ter poraba sredstev po posameznemu programu. Občina je predložila sklep občinskega sveta o soglasju k poročilu LTO – zavod za turizem za leto 2004⁸⁰.

Za leta od 2002 do 2005 je imela občina z LTO – zavod za turizem sklenjene pogodbe o financiranju, v katerih so opredeljeni nameni ter zneski odobrenih sredstev po posameznemu namenu. Določeno je tudi, da ima občina pravico izvajati nadzor nad namensko porabo sredstev in kvaliteto opravljenih storitev oziroma del ter pravico pregledovati dokumentacijo, ki se nanaša na izvajanje javne službe oziroma pogodbenih obveznosti.

Računsko sodišče ocenjuje, da je v letih od 2002 do 2005 občina zagotovila pregledno financiranje LTO – zavod za turizem.

3.5.2 Financiranje programov turističnih društev

S proračunske postavke dejavnost turističnih društev je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala turističnim društvom transfere v skupnem znesku 43.039 tisoč tolarjev, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev transferov⁸¹. Poleg navedenih sredstev je v letih od 2002 do 2005 občina nakazala turističnim društvom dodatne transfere⁸² v skupnem znesku 2.099 tisoč tolarjev z drugih proračunskih postavk (npr. sofinanciranje programov za otroke in mladino, obujanje tradicionalnih kmečkih opravil, zatiranje komarjev v Ratečah). Občina je z dodelitvijo transferov brez javnega razpisa kršila določila 53. člena ZJF.

Računsko sodišče ugotavlja, da je programe turističnih društev v letih od 2002 do 2005 sofinanciral (na podlagi izvedenih javnih razpisov) tudi LTO – zavod za turizem⁸³. Iizbrani način dodeljevanja transferov (istemu prejemniku delno iz proračuna, delno preko LTO – zavod za turizem) povečuje tveganje o netransparentnem poslovanju.

V letih od 2002 do 2005 je imela občina s turističnimi društvi sklenjene pogodbe, v katerih je opredelila skupni znesek sofinanciranja letnih programov, način nakazovanja sredstev (mesečne dotacije) in obveznosti prejemnika (namenska in racionalna poraba transferov, predložitev začasnih in letnih poročil o izvrševanju programov itd.). Od turističnih društev je med drugim pridobivala finančne načrte in letna poročila o izvršitvi finančnih načrtov.

Ukrepi občine

Občinski svet je v letu 2006 sprejel Pravilnik o sofinanciranju turističnih programov in projektov turističnih društev v Občini Kranjska Gora⁸⁴, na podlagi katerega je občina junija 2006 izvedla javni razpis za sofinanciranje turističnih programov in projektov turističnih društev v občini⁸⁵. V letu 2006 je občina s turističnimi društvi sklenila pogodbe, v katerih je med drugim opredelila namene, za katere so bila sredstva odobrena, in višino odobrenih sredstev po posameznemu namenu.

⁸⁰ Št. 032/5-6/2005-UG z dne 11. 4. 2005.

⁸¹ Z izjemo TD Dovje – Mojstrana in TD Kranjska Gora, ki sta pridobili status pravne osebe, ki deluje v javnem interesu na področju spodbujanja razvoja turizma.

⁸² Delno na podlagi izvedenih javnih razpisov in delno brez izvedenih javnih razpisov.

⁸³ Pisno pojasnilo LTO – zavod za turizem 'Nakazila turističnim društvom v obdobju 2002–2005' (brez številke in datuma).

⁸⁴ UVG, št. 11/06 z dne 3. 5. 2006.

⁸⁵ Objavljen v lokalnem časopisu Zgornjesav'c, št. 9/06 (junij 2006).

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

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

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

4.1 Načrtovanje razvoja turizma

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

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

4.1.1 Dolgoročna strategija razvoja turizma

Občina je septembra 2002 pripravila Razvojno strategijo Občine Kranjska Gora (v nadaljevanju: občinska strategija iz leta 2002), ki jo je sprejel občinski svet⁸⁷. Gre za strategijo razvoja občine na različnih področjih za leta od 2000 do 2010, ki je nastala kot povzetek več predhodno sprejetih občinskih razvojnih dokumentov. Predstavljala naj bi dobro osnovo za razvojno načrtovanje na vseh področjih in izhodišče za oblikovanje razvojnih projektov na lokalnem in regionalnem nivoju. Področje turizma je obravnavano v točki 5.3, izhaja pa iz Strategije razvoja turizma iz leta 1995. V občinski strategiji iz leta 2002 je predstavljenih pet temeljnih ciljev razvoja turizma v občini, dvanajst razvojnih projektov oziroma skupin projektov in številni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev (točka 5.3.5). Temeljni cilji razvoja turizma so prikazani v prilogi 2.

Komisija, ki so je sestavljali člani občinskega sveta in predstavniki krajevnih skupnosti, je junija 2004 pripravila Razvojni program Občine Kranjska Gora 2004–2010 (v nadaljevanju: občinska strategija iz leta 2004), ki ga je

⁸⁶ Izraženi na način, ki omogoča preverjanje rezultatov.

⁸⁷ Na 38. seji dne 30. 9. 2002.

sprejel občinski svet⁸⁸. Osnova za izdelavo občinske strategije iz leta 2004 je bila občinska strategija iz leta 2002. Iz občinske strategije iz leta 2004 izhaja, da je bila izdelana z namenom vzpodbujanja najboljših razvojnih vizij in odpiranja najustrežnejših poti razvoja. Razvoj turizma je predstavljen v točki 8.2. Opredeljenih je pet temeljnih ciljev razvoja turizma v občini (štirje so isti kot v občinski strategiji iz leta 2002) in štirje razvojni programi z ukrepi za njihovo uresničevanje. Določeni so tudi kazalci za spremljanje doseganja temeljnih ciljev in razvojnih programov⁸⁹. Temeljni cilji razvoja turizma in razvojni programi so prikazani v prilogi 3.

Strategijo razvoja turizma turistične destinacije Kranjska Gora 2005–2015 (v nadaljevanju: občinska strategija iz leta 2005) je sprejel občinski svet dne 11. 11. 2005.⁹⁰ Pri njeni pripravi so sodelovali tudi predstavniki organizacij javnega, civilnega in zasebnega sektorja, ki so posredno ali neposredno povezane s turistično dejavnostjo. Iz občinske strategije iz leta 2005 izhaja, da je nastala na podlagi zaznane potrebe vseh skupin turističnih subjektov v občini po strateški opredelitvi razvoja turizma. V njej je opredeljen skupni cilj razvoja turizma in 24 parcialnih ciljev na petih področjih ter posebej še osem kvantitativnih ciljev. Predstavljenih je tudi 48 ključnih razvojno-investicijskih projektov in aktivnosti. Cilji razvoja turizma so prikazani v prilogi 4.

Računsko sodišče ugotavlja, da se temeljni cilji razvoja turizma v občini, opredeljeni v vseh treh občinskih strategijah, vsebinsko ujemajo z glavnimi usmeritvami nacionalne strategije. Ocenjuje pa, da cilji⁹¹ v vseh treh občinskih strategijah niso natančno določeni, merljivi⁹² in časovno opredeljeni. Ciljev v občinski strategiji iz leta 2005 je preveč, med njimi ni smiselne hierarhije, nekateri predstavljajo predvsem aktivnosti, ki jih želi občina izvajati, da bi izboljšala stanje na področju turizma. Glede na presplošne in pomanjkljivo predstavljene dolgoročne cilje v vseh treh občinskih strategijah ni jasno, katerim konkretnim razvojnim usmeritvam naj bi občina sledila, katere imajo prednost in naj bi bile dosežene v določenem obdobju, na primer v nekaj letih. Kljub navedenemu pa računsko sodišče ocenjuje, da gre pri kvantitativnih ciljeh⁹³, opredeljenih v občinski strategiji iz leta 2005, za bolj konkretne cilje turizma v občini, saj so bolj natančno določeni, merljivi in okvirno časovno opredeljeni.

Opredelitev dolgoročnih in iz njih izhajajočih kratkoročnih ciljev predstavlja kritično točko uveljavljanja kvalitetnega načrtovanja in izvajanja ter poročanja. Računsko sodišče ocenjuje, da zlasti občinski strategiji iz leta 2002 in 2004 zaradi pomanjkljivo opredeljenih ciljev ne predstavljata dobre dolgoročne podlage za uspešno načrtovanje in izvajanje politike spodbujanja razvoja turizma v občini ter tudi ne zagotavljata pogojev za ugotavljanje uspešnosti občine pri uresničevanju ciljev.

⁸⁸ Sklep št. 16/17-03 z dne 8. 7. 2004.

⁸⁹ Kot npr. število in delež domačih in tujih turistov, število novih delovnih mest v dejavnostih povezanih s turizmom, število obnovljenih objektov, število usposobljenih lokalnih turističnih vodnikov.

⁹⁰ Sklep, št. 30/6.

⁹¹ Npr. izboljšati kakovost turistične ponudbe na vseh segmentih: nastanitvene kapacitete in športna infrastruktura, zgraditi in posodobiti objekte turistične infrastrukture, smiselno izkoriščanje lokalnih virov.

⁹² Čeprav so v občinski strategiji iz leta 2004 določeni kazalci za spremljanje doseganja temeljnih ciljev, pa jih ni možno uporabiti, saj cilji niso opredeljeni na način, ki bi omogočal preverjanje rezultatov.

⁹³ Navedenih v prilogi 4.

Pojasnilo občine

Gospodarstvo ter kmetijstvo, gozdarstvo in razvoj podeželja so močno povezani s turizmom, tako da so tudi cilji ter programi in aktivnosti na teh področjih, opredeljeni v občinski strategiji iz leta 2004, v močni povezavi z razvojem turizma. Ključni razvojni investicijski projekti in aktivnosti, opredeljeni v občinski strategiji iz leta 2005, so predstavljeni tako, da je prikazana tudi termenska opredelitev in dinamika realizacije.

4.1.2 Letni izvedbeni načrti za področje turizma

Z ZJF je bila pri pripravi in izvrševanju proračunov uveljavljena zahteva, da mora biti načrtovanje programov, projektov in aktivnosti posameznega neposrednega proračunskega uporabnika naravnano k ciljem in pričakovanim rezultatom. V skladu z določili ZJF se morajo finančni načrti neposrednih uporabnikov pripraviti v skladu z Uredbo o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁹⁴ (v nadaljevanju: uredba o pripravi proračuna)⁹⁵.

Občinski strategiji iz leta 2002 in iz leta 2004 ne opredelujeta načina izvedbe občinske strategije na letni ravni, občinska strategija iz leta 2005 pa v zaključku (točka 8.) omenja potrebo po opredelitvi načrta uresničevanja strategije za naslednja leta z natančno opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi subjekti za koordinacijo in izvajanje aktivnosti ter pričakovanimi rezultati.

Občina je v obrazložitvah finančnih načrtov za leta od 2002 do 2005 predstavila področje turizma znotraj področja gospodarske dejavnosti. Obrazložene so proračunske postavke iz finančnih načrtov, ki se nanašajo na področje turizma, kot so LTO – zavod za turizem, dejavnost turističnih društev, tekaške proge itd.

Računsko sodišče ugotavlja, da je občina na področju turizma na kratko in na splošno obrazložila posamezne proračunske naloge po proračunskih postavkah iz finančnih načrtov. Po oceni računskega sodišča bi nekatere obrazložitve lahko razumeli kot posamezne letne izvedbene cilje, vendar pa cilji niso ustrezno predstavljeni (niso natančno določeni in merljivi), zato njihovega doseganja ni mogoče spremljati in ocenjevati. Obseg potrebnih sredstev je v finančnih načrtih določen v okviru posamezne proračunske postavke, načrtovana sredstva so v obrazložitvah finančnih načrtov večinoma vsaj delno utemeljena in okvirno pojasnjena. Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih ciljev in letnih izvedbenih ciljev ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti.

4.2 Poročanje o uresničevanju ciljev

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

⁹⁴ Uradni list RS, št. 45/02.

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

Z ZJF je bila pri pripravi in izvrševanju proračunov uveljavljena zahteva, da mora biti izvrševanje in poročanje o izvršitvi posameznih programov neposrednega proračunskega uporabnika naravnano k uresničevanju ciljev in k doseganju rezultatov. ZJF določa, da mora neposredni proračunski uporabnik pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti (62. člen) 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 proračuna⁹⁶ (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 rezultatih⁹⁷. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora neposredni uporabnik pripraviti izhajajoč iz obrazložitve svojega finančnega načrta, pripravljenega v skladu z uredbo o pripravi proračuna. Tako mora poročilo o doseženih 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 leta od 2002 do 2005 pripravila poročila o realizaciji finančnih načrtov, ni pa pripravila poročil o doseženih ciljih in rezultatih, kar pomeni, da ni poročala o uresničevanju ciljev na področju turizma.

⁹⁶ Uradni list RS, št. 12/01.

⁹⁷ Vsebina poročila o doseženih ciljih in rezultatih je podrobno opredeljena v 10. členu navodila o pripravi zaključnega računa.

5. MNENJE

Revidirali smo uspešnost poslovanja Občine Kranjska Gora pri opravljanju nalog s področja turizma v letih od 2002 do 2005. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁹⁸.

Z revizijo smotrnosti poslovanja Občine Kranjska Gora pri opravljanju nalog s področja turizma je računsko sodišče presojalo, ali je Občina Kranjska Gora zagotovila pogoje za razvoj turizma, ali je bila uspešna pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem ter ali je bila uspešna pri načrtovanju razvoja turizma in poročanju o uresničevanju ciljev. Pridobljeni dokazi omogočajo, da računsko sodišče poda mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Kranjska Gora pri opravljanju nalog s področja turizma z vidika uspešnosti⁹⁹.

Glede zagotavljanja pogojev za razvoj turizma je računsko sodišče ugotovilo, da jih je Občina Kranjska Gora zagotovila, razen namenske opredelitve prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve v odloku o proračunu za leto 2002 – točka 2.3.3.

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

- ni sprejela meril za razdelitev koncesijske dajatve – točka 3.1;
- odhodkov, povezanih z namenskimi prihodki od koncesijske dajatve in od turistične takse, ni izkazala na posebnih proračunskih postavkah¹⁰⁰ – točka 3.4;
- je turističnim društvom dodelila transfere, ne da bi predhodno izvedla javne razpise in ustrezne postopke za dodelitev sredstev. Programe turističnih društev je sofinancirala delno občina in delno LTO – zavod za turizem, kar povečuje tveganje o netransparentnem poslovanju – točka 3.5.2.

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

- v dolgoročni strategiji razvoja turizma opredeljeni strateški cilji niso natančno določeni, merljivi in časovno opredeljeni ter ne izražajo razvojnih usmeritev občine (točka 4.1.1). Tudi letni izvedbeni cilji niso natančno določeni in merljivi, zato njihovega doseganja ni mogoče spremljati in ocenjevati.

⁹⁸ Uradni list RS, št. 41/01.

⁹⁹ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

¹⁰⁰ Odhodki niso bili določljivi.

Zaradi pomanjkljivo opredeljenih dolgoročnih in letnih izvedbenih ciljev tudi ni mogoče ugotavljati njihove medsebojne povezanosti – točka 4.1.2;

- za leta od 2002 do 2005 občina ni pripravila poročil o doseženih ciljeh in rezultatih – točka 4.2.

Računsko sodišče ocenjuje, da je v letih od 2002 do 2005 Občina Kranjska Gora razpolagala z namenskimi prihodki za turizem v skupnem znesku 1.733.167 tisoč tolarjev (7.232.378 evrov) oziroma 30,7 odstotka vseh prihodkov iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občine za leta od 2002 do 2005, ki bi lahko bili dobra podlaga za uspešen razvoj turizma v Občini Kranjska Gora.

Na podlagi ugotovitev o zagotavljanju pogojev za razvoj turizma v Občini Kranjska Gora, uspešnosti občine pri pridobivanju in porabi sredstev za turizem ter uspešnosti občine pri načrtovanju razvoja turizma in pri poročanju o uresničevanju ciljev računsko sodišče meni, da je bila Občina Kranjska Gora pri opravljanju nalog s področja turizma delno uspešna. Neustrezno dolgoročno in letno načrtovanje turizma v občini ne zagotavlja merjenja rezultatov pri doseganju zastavljenih ciljev. Nedoločljivost odhodkov za turizem v proračunih občine povečuje tveganje v nenamensko porabo turistične takse in koncesijske dajatve. Dodeljevanje transferov delno iz proračuna občine in delno preko javnega zavoda povečuje tveganje o netransparentnem poslovanju.

6. ODZIVNO POROČILO

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

- v proračunu za leto 2007 je Občina Kranjska Gora opredelila odhodke, povezane z namenskimi prihodki od koncesijske dajatve in od turistične takse – točka 3.4;
- občinski svet je v letu 2006 sprejel Pravilnik o sofinanciranju turističnih programov in projektov turističnih društev v Občini Kranjska Gora, na podlagi katerega je občina junija 2006 izvedla javni razpis za sofinanciranje turističnih programov in projektov turističnih društev v občini. V letu 2006 je občina s turističnimi društvi sklenila pogodbe, v katerih je med drugim opredelila namene, za katere so bila sredstva odobrena, in višino odobrenih sredstev po posameznemu namenu – točka 3.5.

7. PRIPOROČILA

Računsko sodišče Občini Kranjska Gora priporoča, naj

- v zaključnih računih proračuna prikaže namensko porabo prihodkov od turistične takse in od koncesijske dajatve – točka 3.4;
- zagotovi transparentnost pri dodeljevanju transferov turističnim društvom – točka 3.5.2;
- v proračunih opredeli letne izvedbene cilje, ki bodo natančno določeni, merljivi in vrednostno opredeljeni ter povezani z natančno določenimi, merljivimi in časovno opredeljenimi dolgoročnimi razvojnimi cilji, kar bo občini omogočilo lažje poročanje o njihovem uresničevanju – točke 4.1.1, 4.1.2 in 4.2).

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Kranjska Gora, priporočeno;
2. Jožetu Kotniku, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

8. PRILOGE

Priloga 1: Realizacija sredstev po proračunskih postavkah

Proračunska postavka	Leto 2002	Leto 2003	Leto 2004	Leto 2005
LTO – zavod za turizem				
• osebni prejemki	13.447	13.835	9.448	9.643
• drugi osebni prejemki	1.471	1.631	1.464	1.496
• prispevki iz plač	2.158	2.228	1.521	1.563
• davek na izplačane plače	814	814	618	614
• materialni stroški	5.490	5.755	6.475	6.180
Promocijska dejavnost	18.060	15.000	14.785	14.588
Informacijski sistem	1.880	1.974	2.081	1.700
Prireditve	11.000	12.765	15.187	19.188
Turistični programi, Slovenska turistična borza	1.000	141	3.500	3.000
Smučarski avtobus	856	1.500	1.324	0
TIC	13.038	13.825	14.276	12.263
Tekaške proge	7.799	6.000	5.346	5.634
Investicijski transferi javnim zavodom	0	0	548	550
LTO – zavod za turizem skupaj	77.013	75.468	76.573	78.419
Dejavnost turističnih društev				
• TD Rateče	1.325	1.325	1.325	1.325
• TD Kranjska Gora	5.300	5.303	5.300	5.300
• TD Gozd Martuljek	1.590	1.590	1.590	1.590
• TD Dovje Mojstrana	2.544	2.544	2.544	2.544
Dejavnost turističnih društev skupaj	10.759	10.762	10.759	10.759

Viri: Odloki o zaključnih računih proračuna občine za leta od 2002 do 2005.

Priloga 2: Temeljni cilji razvoja turizma

TEMELJNI CILJI RAZVOJA TURIZMA

- Izboljšati kakovost turistične ponudbe na vseh segmentih.
- Zgraditi in posodobiti objekte turistične infrastrukture.
- Povečati ponudbo kvalitetnih turističnih kapacitet v okvirih, ki jih dopušča prostorski razvoj.
- Izboljšati raven izobraženosti turističnih ponudnikov in delavcev v turizmu.
- Izvesti reformo organiziranosti turizma na lokalni ravni in povezati turistične ponudnike na lokalni in regionalni ravni.

Vir: Občinska strategija iz leta 2002.

Priloga 3: Temeljni cilji razvoja turizma in razvojni programi

TEMELJNI CILJI RAZVOJA TURIZMA

- Izboljšati kakovost turistične ponudbe na vseh segmentih: nastanitvene kapacitete in športna infrastruktura.
- Zgraditi in posodobiti objekte turistične infrastrukture.
- Povečati ponudbo kvalitetnih turističnih kapacitet v okvirih, ki jih dopušča prostorski razvoj.
- Izboljšati raven izobraženosti turističnih ponudnikov in delavcev v turizmu.
- Izvajanje aktivne politike trajnostnega razvoja turizma, ki dolgoročno uravnava in izloča škodljive vplive.

RAZVOJNI PROGRAMI

- Dvig kvalitete in pestrosti obstoječe turistične ponudbe.
- Spodbujanje razvoja turistične infrastrukture.
- Strokovno usposabljanje zaposlenih v turizmu.
- Zagotavljanje finančnih virov.

Vir: Občinska strategija iz leta 2004.

Priloga 4: Cilji razvoja turizma

Skupni cilj

Dolgoročna konkurenčnost, podjetniška naravnost, trajnostni in načrtovalni razvoj turizma.

Parcialni cilji

Obiskovalci:

- Zadovoljstvo.
- Doživetja.
- Zadovoljevanje potreb in konkretnih pričakovanih koristi različnih segmentov povpraševanja.

Ponudniki turističnih storitev:

- Nove investicijske možnosti.
- Povečevanje prihodkov in ustvarjenega donosa.
- Stimulativno podjetniško okolje.
- Konkurenčnost ponudbe in cen.
- Usposobljena in ustrezno izobražena delovna sila.

- Celoletna pestra ponudba turističnih programov/proizvodov.
- Upravljanje, oblikovanje in trženje proizvodov s partnerskim pristopom med javnim in zasebnim sektorjem – destinacijski management.

Lokalne skupnosti:

- Urejena javna infrastruktura.
- Nizka stopnja brezposelnosti.
- Smiselno izkoriščanje lokalnih virov.
- Pozitivni fiskalni učinki.
- Urejenost okolja.
- Načrtovan in obvladljiv prostorski razvoj.
- Gospodarska rast in razvoj.
- Upravljanje, oblikovanje in trženje proizvodov s partnerskim pristopom med javnim in zasebnim sektorjem – destinacijski management.

Socialno in kulturno okolje:

- Delovna mesta.
- Zaupanje lokalne javnosti v razvojne možnosti turizma.
- Ohranjanje identitete kraja in trajnostni razvoj.
- Oživitev in ohranjanje kulturne krajine in kulturne dediščine.

Naravno okolje:

- Zavarovanje okolja.
- Ohranjanje naravne dediščine.

Kvantitativni cilji

	<u>Stanje (2003)</u>	<u>Do leta 2010</u>	<u>Do leta 2015</u>
• namestitvene kapacitete (stalna ležišča)	4.360	4.960	5.260
• število nočitev	400.032	595.000	647.800
• število gostov	124.705	185.937	202.437
• povprečna doba bivanja (v dnevih)	3,2	ostane vsaj 3,2	ostane vsaj 3,2
• delež domačih gostov/nočitev (v odstotkih)	39	33	30
• delež tujih gostov/nočitev (v odstotkih)	61	67	70
• povprečna potrošnja turista na dan (v tolarjih po stalnih cenah)	15.013	18.000	20.700
• število dodatno neposredno zaposlenih v turistični dejavnosti	/	160	60

Vir: Občinska strategija iz leta 2005.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

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