

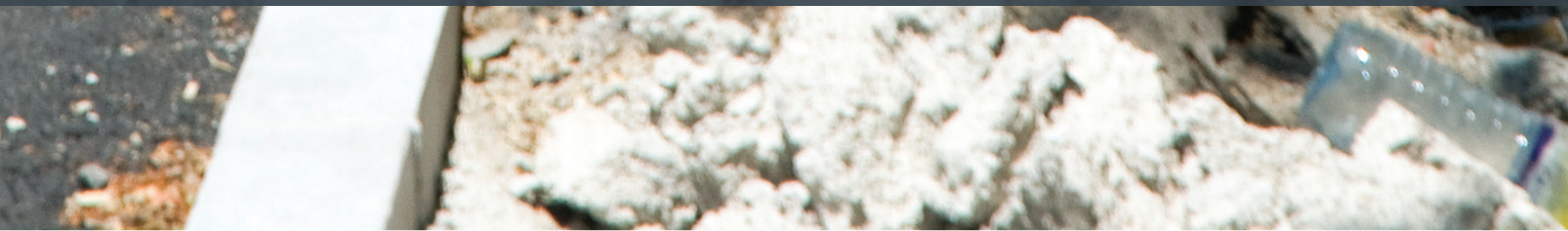


RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Vzdrževanje občinskih cest
v Občini Juršinci

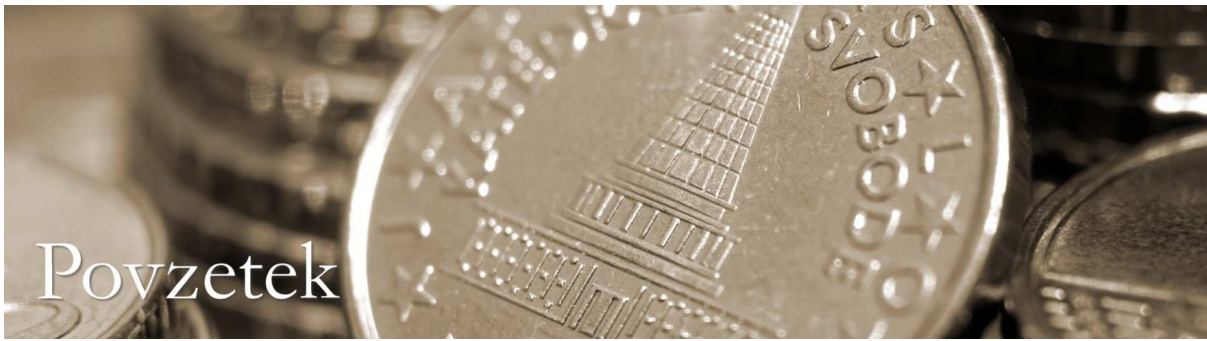


Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Vzdrževanje občinskih cest
v Občini Juršinci



Računsko sodišče je revidiralo *smotrnost poslovanja Občine Juršinci v delu, ki se nanaša na redno vzdrževanje občinskih cest v letu 2007*. Občino sestavlja devet krajevnih skupnosti in ima 2343 prebivalcev ter je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica štirih javnih zavodov ter dveh javnih podjetij.

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

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

Menimo, da *sistem vzdrževanja cest ni v celoti ustrezen*. Občina je sicer sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest, nima pa izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest. Poleg tega podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v Odloku o kategorizaciji občinskih cest na območju občine Juršinci niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest. Tudi lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste, ni urejeno.

Menimo, da *načrtovanje na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ni bilo v celoti ustrezno*. Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina tudi ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev. Občina ni sprejela dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, letnega načrta vzdrževanja občinskih cest pa ni potrdil občinski svet. Občina tudi ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

Menimo, da *občina v več primerih ni bila uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest*. Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog niso jasno opredeljene. Odlok o občinskih cestah jih sicer pripisuje občinskemu upravnemu organu za ceste, vendar iz občinskih aktov, ki določajo organizacijo občinske uprave in sistemizirajo delovna mesta, ni razvidno, kateremu organu, javnemu uslužbencu ali javnim uslužbencem so te naloge dodeljene. Občina tudi nima izdelanega opisa poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalci vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, le pogodba z enim izmed izvajalcev, je pomanjkljiva, ker ne opredeljuje odgovornosti izvajalca za

škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam. V pogodbi z enim izmed izvajalcev tudi ni določeno časovno obdobje, za katerega je pogodba sklenjena. Z vidika upoštevanja načela gospodarnosti ocenjujemo za neustrezno, da je pogodba z najpomembnejšim izvajalcem rednega vzdrževanja cest brez izvedenih postopkov javnega naročanja neprekinjeno sklenjena že od leta 1995, saj občina v dvanajstletnem obdobju ni preverjala, ali je ponudnik najugodnejši.

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

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

Občina je le delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest ni načrtovala sredstev za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v letu 2007.

Izvajanja rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker načrti niso bili sprejeti ali pa so bili pomanjkljivi in preveč splošni. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje cest v okviru sprejetega in veljavnega proračuna. Ker si občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljane uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. Prav tako občina o uresnitvi ciljev ni poročala občinskemu svetu. Poročanje občinskemu svetu v zaključnem računu proračuna in poročanje v letnem poročilu za področje rednega vzdrževanja cest vsebuje le splošne navedbe glede proračunske postavke.

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

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE JURŠINCI.....	9
1.3 SISTEM VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST.....	10
1.3.1 Primernost vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe.....	11
1.3.2 Dolžina občinskih cest kot merilo za izračun dela primerne porabe, ki se nanaša na vzdrževanje cest	15
1.3.3 Standardi za vzdrževanje občinskih cest.....	18
1.3.4 Baze podatkov na državni ravni.....	19
1.3.5 Odzivanje na nepričakovane dogodke	21
2. UGOTOVITVE	23
2.1 ALI JE SISTEM VZDRŽEVANJA CEST USTREZEN	23
2.1.1 Ali občinski akti dajejo dobro podlago za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest....	23
2.1.2 Ali ima občina standarde za vzdrževanje cest	24
2.1.3 Ali so baze podatkov na občinski ravni ažurne in usklajene	24
2.1.4 Ali ima občina urejeno lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste	26
2.2 ALI JE NAČRTOVANJE NA PODROČJU REDNEGA VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST USTREZNO	29
2.2.1 Ali je vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno ter ali je občina v proračunu določila merljive cilje in opredelila kazalnike.....	30
2.2.2 Ali sprejeti planski akti dajejo ustrezno podlago za vzdrževanje cest	31
2.3 ALI JE BILA OBČINA USPEŠNA PRI IZVAJANJU REDNEGA VZDRŽEVANJA OBČINSKIH CEST	33
2.3.1 Ali je organizacija dela na področju vzdrževanja cest ustrezna.....	34
2.3.1.1 Ali so jasno opredeljene zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog	34
2.3.1.2 Ali je občina utemeljila razloge za izbor oblike izvajanja rednega vzdrževanja cest	35
2.3.1.3 Ali je vsebina pogodb z izvajalci ustrezna.....	36
2.3.2 Ali je sistem nadzora ustrezen	37

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

1. UVOD

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

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

V letu 2007 in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Alojz Kaučič, župan občine.

1.1 Opredelitev revizije

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

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

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

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

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

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-24/2008-3.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

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

1.2 Predstavitev Občine Juršinci

Občina Juršinci je bila ustanovljena leta 1994. Meri 36 kvadratnih kilometrov⁵ in ima 2343 prebivalcev⁶. Občina ima devet krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Občina je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica štirih javnih zavodov in dveh javnih podjetij.

Občinska uprava je enovit organ. Po stanju na dan 31. 12. 2007 so bila sistemizirana in zasedena štiri delovna mesta. Župan opravlja funkcijo poklicno, podžupan pa nepoklicno.

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

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

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

⁷ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Juršinci za leto 2007 je sprejel občinski svet 31. 3. 2008; Uradni vestnik Občine Juršinci, št. 2/08.

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

Postavka	Realizacija v letu 2007 v evrih	Realizacija v letu 2006 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov			
A. Vsi prihodki	1.647.147	1.418.828	116
B. Vsi odhodki	1.560.242	1.536.684	102
C. Presežek prihodkov nad odhodki (C = A – B)	86.905	(117.856)	/
Račun finančnih terjatev in naložb			
D. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	/	/	/
E. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	/	/	/
F. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (F = D – E)	/	/	/
Račun financiranja			
G. Zadolževanje	/	125.188	/
H. Odplačila dolga	15.648	/	/
I. Saldo računa financiranja (I = G – H)	(15.648)	125.188	/

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

Odlok o občinskih cestah⁹ v 13. členu določa, da strokovnotehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest opravlja pristojen občinski organ (občinska uprava). Občina je navedla, da dela dejansko opravlja direktor občinske uprave.

V Odloku o kategorizaciji občinskih cest na območju občine Juršinci¹⁰ (v nadaljevanju: odlok o kategorizaciji) je navedeno, da ima občina 20.351 metrov kategoriziranih lokalnih cest in 52.537 metrov kategoriziranih javnih poti (skupaj 72.888 metrov).

1.3 Sistem vzdrževanja občinskih cest

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

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

⁸ Uradni list RS, št. 23/99.

⁹ Uradni vestnik Občine Juršinci, št. 4/99, 2/07.

¹⁰ Uradni vestnik Občine Juršinci 2/07.

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

1.3.1 Primernost vzdrževanja cest kot obvezne gospodarske javne službe

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

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

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

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

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

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

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

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

¹¹ Uradni list RS, št. 33/06-UPB1.

¹² Uradni list RS, št. 92/05.

¹³ Uradni list RS, št. 94/07-UPB2.

¹⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

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

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

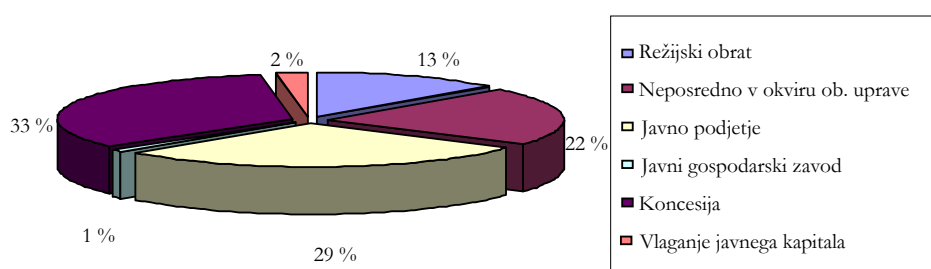
ZGJS v 11. členu določa, da strokovnotehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju gospodarskih javnih služb opravljajo organi lokalnih skupnosti. Naloge, ki jih določa 12. člen, se nanašajo zlasti na:

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

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

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

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



Vir: analiza vprašalnikov.

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

Tabela 2: Oblike izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja javnih cest

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

Vir: analiza vprašalnikov.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vir: analiza vprašalnikov.

Na podlagi analize zakonskih določb in vprašalnikov občin smo ugotovili:

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

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

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

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

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

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

¹⁶ Uradni list RS, št. 123/06.

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

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

Pri tem je:

PPi – primerna poraba občine;

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

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

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

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

P – povprečnina;

Oi – število prebivalcev v občini.

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

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

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

- izračun finančne izravnave: število prebivalcev 2377, primerna poraba 1.299.051 evrov, skupni prihodki občine 1.230.486 evrov, finančna izravnava²⁰ 68.565 evrov;
- izračun koeficienta Ci: skupna dolžina občinskih cest 76,928 kilometrov, Ci (razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini ter dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi) je 2,032852.

Izračunali smo vpliv dolžine lokalnih cest in javnih poti na prebivalca na izračun primerne porabe. Če iz enačbe za izračun primerne porabe izločimo vpliv razmerja med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini ter dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi ($0,13 * Ci$)²¹, ki po enačbi $0,13 * Ci * P * Oi$ znaša 294.895 evrov, dobimo primerno porabo občine v znesku 1.004.156 evrov, kar je za 23 odstotkov manj. Dolžina lokalnih cest in javnih poti, ki so jih dolžne vzdrževati občine, torej zelo vpliva na znesek primerne porabe in na znesek finančne izravnave.

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

²⁰ Razlika med primerno porabo in skupnimi prihodki občine.

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

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

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

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

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

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

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

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

Zap. št.	Leto	Zimsko vzdrževanje v evrih	Celotno redno vzdrževanje v evrih ²²	Delež zimskega vzdrževanja v odstotkih
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)
1	2005	43.919	92.506	47
2	2006	52.187	88.814	59
3	2007	5.319	47.806	11

Vir: podatki občine.

Delež zimskega vzdrževanja cest v celotnih realiziranih odhodkih za tekoče vzdrževanje cest je bil v letih 2005 in 2006 ter v letu 2008 (do 31. 5. 2008) okoli 50 odstotkov, v letu 2007 pa le 11 odstotkov.

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

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

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

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

1.3.3 Standardi za vzdrževanje občinskih cest

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

Izdelava enotnih standardov na državni ravni za vzdrževanje občinskih cest ni predpisana. Posamezni elementi, ki vplivajo na zagotovitev enotnih pravil rednega vzdrževanja, so predpisani s Pravilnikom o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest²³ (v nadaljevanju: pravilnik o vrstah vzdrževalnih del). Dela rednega vzdrževanja so določena v 13. členu pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, in sicer pregledniška služba, redno vzdrževanje prometnih površin, prometne

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

²³ Uradni list RS, št. 62/98.

signalizacije, vegetacije, čiščenje cest, zimska služba in podobno. Še podrobneje so ta dela naštetá v tabeli 2, ki je sestavni del pravilnika o vrstah vzdrževalnih del. V 37. členu so naštetá obnovitvena dela. Z navedenimi določili pravilnika o vrstah vzdrževalnih del je določena osnovna ločnica med rednim vzdrževanjem cest in obnavljanjem cest.

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

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

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

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

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

1.3.4 Baze podatkov na državni ravni

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

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

²⁴ Uradni list RS, št. 49/97, 2/04.

²⁵ Uradni list RS, št. 110/02.

²⁶ Uradni list RS, št. 33/07.

²⁷ Uradni list RS, št. 9/04.

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

- Banka cestnih podatkov

Banko cestnih podatkov sestavljajo obvezni in priporočljivi tehnični podatki, ki so opredeljeni v 11. členu pravilnika o evidencah o javnih cestah. Obvezni tehnični podatki so: evidenčna številka in dolžina javne ceste ter odseka javne ceste, označitev meje občine in objektov na cestah, meje izvajalcev rednega vzdrževanja ceste, informacije za zimsko službo in drugo. Finančni podatki se nanašajo na letne investicijske in tekoče izdatke za lokalne ceste in javne poti.

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

- Kataster gospodarske javne infrastrukture

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

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

- Kategorizacija občinskih cest

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

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

²⁸ Uradni list RS, št. 49/97.

1.3.5 Odzivanje na nepričakovane dogodke

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

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

Odzivanje na nepričakovane dogodke opredeljujejo še naslednji predpisi.

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

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

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

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

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

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

²⁹ Uradni list RS, št. 51/06-UPB1.

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

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

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

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

³¹ Uradni list RS, št. 56/08-UPB5.

³² Uradni list RS, št. 128/06.

2. UGOTOVITVE

2.1 Ali je sistem vzdrževanja cest ustrezen

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

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

Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste in javne poti, ni urejeno. Tudi lastništvo cest in javnih poti, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

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

Ocenjujemo, da mora občina v aktih:

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

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

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

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

- Odlok o gospodarskih javnih službah na območju Občine Juršinci³³ (v nadaljevanju: odlok o GJS) v 4. členu določa, da je urejanje lokalnih cest izbirna gospodarska javna služba. Dejavnost gradnje, vzdrževanja in urejanja lokalnih javnih cest in javnih poti občina v skladu z 11. členom odloka o GJS zagotavlja z dajanjem koncesije ali z vlaganjem javnega kapitala v zasebnopravne subjekte;
- Odlok o občinskih cestah določa, da strokovnotehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest opravlja občinska uprava (13. člen); redno vzdrževanje občinskih cest se zagotavlja z oddajo koncesije pravni ali fizični osebi po predpisih, ki urejajo gospodarske javne službe (27. člen); obnovitvena dela na občinskih cestah oddaja občinska uprava, po postopku in pod pogoji, ki so z zakonom določeni za oddajo javnih naročil (27. člen); uresničevanje določb tega odloka in določb predpisov o javnih cestah, ki se neposredno uporabljajo za občinske ceste, nadzira občinski inšpektor za ceste, ki ima še naslednje dolžnosti: nadzira opravljanje rednega vzdrževanja in odredi odpravo pomanjkljivosti, nadzira delo pri obnavljanju cest (56. do 58. člen);
- v odloku o kategorizaciji je občina navedla občinske ceste, jih označila ter razvrstila na lokalne ceste in javne poti (2. člen);
- Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Juršinci³⁴ (v nadaljevanju: odlok o organizaciji) v 5. členu določa, da se za opravljanje nalog občinske uprave ustanovi enovit organ.

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

2.1.2 Ali ima občina standarde za vzdrževanje cest

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

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

Ugotovili smo, da občina nima izdelanih standardov za redno vzdrževanje občinskih cest.

Občina je navedla, da bo za izboljšanje stanja pozvala skupno občinsko upravo, naj izdela enovite standarde letnega in zimskega vzdrževanja občinskih cest, ki bodo veljali za vse občine Spodnjega Podravja, ki uporabljajo storitve Skupne občinske uprave. V okviru Skupne občinske uprave se izvajajo storitve nadzora, sodelovanja in nudenja pomoči pri zagotavljanju izvajanja storitev vzdrževanja in novogradnje cestne infrastrukture, izdelave projektne dokumentacije in podobno.

2.1.3 Ali so baze podatkov na občinski ravni ažurne in usklajene

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

³³ Uradni vestnik Občin Ormož in Ptuj, št. 12/95, Uradni list RS, št. 24/96 in Uradni vestnik Občine Juršinci, št. 4/01.

³⁴ Uradni vestnik Občine Juršinci, št. 3/00.

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

Direkcija RS za ceste je po pregledu banke cestnih podatkov, ki jo je prejela od občine v letu 2007, ugotovila neurejenost in neuskkljenost podatkov ter občino pozvala, naj jih uskladi. Po pregledu podatkov v letu 2008 je prav tako ugotovila neuskkljenost podatkov med bazo cestnih podatkov, odlokom o kategorizaciji in katastrom gospodarske javne infrastrukture.

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

Ministrstvo za finance uporabi pri izračunu primerne porabe podatke o dolžini cest, ki jih prejme od Direkcije RS za ceste, ta pa od občin. Ministrstvo za finance je pri izračunu primerne porabe za leto 2007 upoštevalo, da ima Občina Juršinci 76.928 metrov lokalnih cest in javnih poti.

Občina ima odlok o kategorizaciji iz leta 2007, s katerim je kategorizirala 20.351 metrov lokalnih cest in 52.537 metrov javnih poti (skupaj 72.888 metrov lokalnih cest in javnih poti); enaka dolžina je navedena tudi v banki cestnih podatkov in je 4040 metrov manj od informacije, posredovane Ministrstvu za finance. V katastru gospodarske javne infrastrukture pa je navedenih 73.074 metrov lokalnih cest in javnih poti, kar je 3854 metrov manj od informacije, posredovane Ministrstvu za finance. Evidence o dolžini kategoriziranih lokalnih cest in javnih poti niso usklajene.

Prilogo II/B – obrazec za posredovanje podatkov o investicijah in tekočih izdatkih na občinskih cestah je občina pravočasno posredovala Direkciji RS za ceste, in sicer 4. 7. 2008 za leto 2007 (prvi odstavek 17. člena pravilnika o evidencah o javnih cestah). V obrazcu je navedla investicijske izdatke za gradnje in obnove cest ter tekoče vzdrževanje lokalnih cest in javnih poti. Tekoče vzdrževanje lokalnih cest in javnih poti je izkazala v enakem znesku, kot so za ta namen izkazani odhodki v zaključnem računu proračuna (tabela 6).

Pojasnilo občine

Občina je navedla, da izvaja postopek ažuriranja podatkov v banki cestnih podatkov skupaj z uslužbencem Skupne občinske uprave. Vsakoletni podatki se nato posredujejo Direkciji RS za ceste. Evidence v banki cestnih podatkov so ažurne.

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

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

ZJC v prvem odstavku 3. člena določa, da so občinske ceste v lasti občin. Občina sme kot javne ceste kategorizirati le ceste, ki so v njeni lasti. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v odločbi leta 2004³⁵ poudarilo tudi, da občina po ugotovitvi, da je posamezna cesta zgrajena na zemljišču, ki je v zasebni lasti, zgolj zaradi tega ne sme opustiti njene kategorizacije, ker mora spoštovati predpisana merila za kategorizacijo javnih cest. Če cesta izpolnjuje ta merila, mora občina cesto ustrezno kategorizirati in s pravnim poslom ali po razlastitvenem postopku pridobiti zemljišče, na katerem je cesta zgrajena.

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

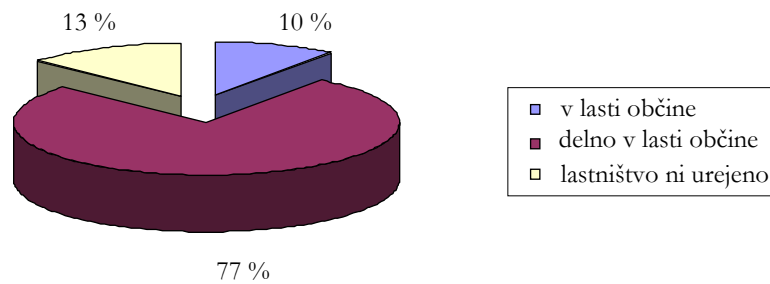
Zaradi neurejenih lastninskih razmerij:

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

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

³⁵ Odločba št. U-I-387/02 z 20. 5. 2004, objavljena v Uradnem listu RS, št. 62/04, in v OdlUS XII, 36.

Slika 2: Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste



Vir: analiza vprašalnikov.

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

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

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

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

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

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

v zasebni lasti. Občina po Zakonu o javnih financah³⁶ (v nadaljevanju: ZJF) sicer lahko dodeljuje transferje pravnim in fizičnim osebam, vendar morajo biti za dodelitev izpolnjene zahteve predpisov glede njihove dodelitve. Praviloma se transferna sredstva iz občinskega proračuna v skladu s 53. členom ZJF dodeljujejo z razpisom.

Tudi v Občini Juršinci lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske javne ceste, ni urejeno. Odlok o kategorizaciji je sprejel občinski svet 6. 4. 2007. Občina je z odlokom o kategorizaciji kot javne občinske ceste kategorizirala tudi ceste, ki potekajo po zemljiščih, ki niso v lasti občine.

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

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

Lastništvo	Lokalne ceste		Javne poti	
	v metrih	v odstotkih	v metrih	v odstotkih
Urejeno	0	0	0	0
Neurejeno	20.351	100	52.537	100
Skupaj	20.351	100	52.537	100

Vir: podatki občine.

Iz tabele 5 je razvidno, da lastništvo lokalnih cest in javnih poti v občini Juršinci ni urejeno.

Odlok o občinskih cestah v 66. členu določa, da se zemljišče, ki je bilo do uveljavitve tega odloka uporabljeno za gradnjo ali rekonstrukcijo občinske ceste, pa ni bilo vpisano v zemljiško knjigo kot družbena lastnina, vpiše v zemljiško knjigo kot javno dobro po skrajšanem postopku brez zemljiškooknjizne listine. To določilo Odloka o občinskih cestah je imelo podlago v 85. členu ZJC³⁷, ki ga je Ustavno sodišče Republike Slovenije z odločbo³⁸ razveljavilo.

Ugotovili smo, da lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste in javne poti, ni urejeno. Tudi lastništvo cest in javnih poti, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

³⁶ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

³⁷ Uradni list RS, št. 29/97.

³⁸ Št. U-I-224/00-15, Uradni list RS, št. 50/02.

2.2 Ali je načrtovanje na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ustrezno

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

Planski akti občine ne dajejo ustrezne podlage za redno vzdrževanje cest. Občina nima sprejetega dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, letnega načrta vzdrževanja občinskih cest pa ni potrdil občinski svet. Občina tudi ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

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

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

Št.	Odhodki	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun ³⁹ v evrih	Realizacija v evrih	Indeks (5) = (4)/(2) * 100	Indeks (6) = (4)/(3) * 100
	(1)	(2)	(3)	(4)		
1	Vzdrževanje lokalnih cest	33.383	33.383	22.593	68	68
2	Vzdrževanje javnih poti	23.217	30.856	25.213	109	82
3	Skupaj redno vzdrževanje cest (1 + 2)	56.600	64.239	47.806	84	74
4	Investicijsko vzdrževanje in gradnja občinskih cest	254.877	229.286	184.622	72	81
5	Vzdrževanje banke cestnih podatkov	4.391	4.391	3.771	86	86
6	Skupaj odhodki za ceste (3 + 4 + 5)	315.868	297.916	236.199	75	79

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Juršinci za leto 2007⁴⁰.

Iz tabele 6 je razvidno, da so realizirani odhodki za vzdrževanje cest znašali 26 odstotkov manj kot načrtovani odhodki za vzdrževanje cest.

³⁹ Rebalans proračuna z upoštevanimi prerazporeditvami.

⁴⁰ Uradni vestnik Občine Juršinci, št. 2/08.

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

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

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

Odhodke za tekoče vzdrževanje občinskih cest je občina v veljavnem proračunu načrtovala na proračunski postavki 1302 – Cestni promet in infrastruktura v znesku 64.239 evrov, ki jo je razdelila na vzdrževanje javnih cest in vzdrževanje javnih poti. Na proračunski postavki ni bila razvidna delitev vzdrževanja cest na letno in zimsko vzdrževanje. Občina je razdelitev realiziranih odhodkov na letno in zimsko vzdrževanje opravila med izvajanjem revizije in podatki so razvidni iz tabele 9.

Občina za področje vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev in nalog ter aktivnosti, ki bi jih bilo treba izvesti, da bi lahko dosegla cilje. Obveznost načrtovanja merljivih ciljev in določanja fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, v 41. členu opredeljuje Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁴¹. Enako določilo je v 24. členu vsebovala Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁴², ki se je smiselno uporabljala za pripravo proračunov lokalnih skupnosti in je veljala do 21. 5. 2007.

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

Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov⁴³ (v nadaljevanju: funkcionalna klasifikacija) v 3. členu določa, da se funkcionalna klasifikacija uporablja pri pripravi predloga državnega in občinskih proračunov. Cestni promet je razvrščen v področje 4 – gospodarske dejavnosti in pododdelek 451 – cestni

⁴¹ Uradni list RS, št. 44/07.

⁴² Uradni list RS, št. 45/02.

⁴³ Uradni list RS, št. 43/00.

promet. V 4. členu določa, da je treba oblikovati proračunske postavke tako, da se proračunska postavka enoznačno opremi samo z eno šifro pododdelka funkcionalne dejavnosti.

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu) določa za tekoče vzdrževanje konto 4025 in za tekoče vzdrževanje drugih objektov podkonto 402503.

Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov⁴⁵ (v nadaljevanju: programska klasifikacija) v 2. členu določa, da se izdatki občinskih proračunov razvrščajo v področja proračunske porabe, glavne programe in podprograme. Upravljanje in tekoče vzdrževanje cest sta razvrščeni v podprogram 13029001.

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

2.2.2 Ali sprejeti planski akti dajejo ustrezno podlago za vzdrževanje cest

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

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

⁴⁴ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 57/05, 88/05, 138/06.

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

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

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

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

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

Občina ni sprejela dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, kar je v nasprotju s 6. členom pravilnika o vrstah vzdrževalnih del.

Občina je pripravila letni načrt vzdrževanja občinskih cest za proračunsko leto 2007 in izvedbeni program vzdrževanja cest, ki ga je s sklepom potrdil župan. Letnega načrta vzdrževanja občinskih cest ni potrdil občinski svet, kar je v nasprotju z 12. členom Odloka o občinskih cestah. Po vsebini letni načrt vzdrževanja občinskih cest in izvedbeni program vzdrževanja občinskih cest ustrezata zahtevam 5. člena pravilnika o vrstah vzdrževalnih del in 12. člena Odloka o občinskih cestah.

Izvajalec je pripravil in predložil strokovni službi v sprejem izvedbeni program zimske službe 2006/2007 in izvedbeni program zimske službe 2007/2008. Izvedbena programa vsebujeta čas izvajanja zimske službe, seznam odgovornih oseb, prednostne razrede cest in razporeditve odsekov, vrste posipnih materialov, pregled mehanizacije in delovne sile, dežurstva, ne vsebujeta pa količin in vrednosti posameznih del.

Občina tudi ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

Planski akti občine ne dajejo ustrezne podlage za redno vzdrževanje cest. Občina nima sprejetega dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, letnega načrta vzdrževanja občinskih cest pa ni potrdil občinski svet. Občina tudi ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

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

Ocenjujemo, da občina pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest ni bila v celoti uspešna, saj zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog niso jasno opredeljene. Odlok o občinskih cestah jih sicer pripisuje občinskemu upravnemu organu za ceste, vendar iz občinskih aktov, ki določajo organizacijo občinske uprave in sistemizirajo delovna mesta, ni razvidno, kateremu organu, javnemu uslužbencu ali javnim uslužbencem so te naloge dodeljene. Občina tudi nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalci vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, le pogodba s Cestnim podjetjem Ptuj, d. d., Ptuj (v nadaljevanju: CP Ptuj) je pomanjkljiva, ker ne opredeljuje odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam. V pogodbi s CP Ptuj tudi ni določeno časovno obdobje, za katerega je pogodba sklenjena. Z vidika upoštevanja načela gospodarnosti ocenjujemo za neustrezno, da je pogodba z najpomembnejšim izvajalcem rednega vzdrževanja cest brez izvedenih postopkov javnega naročanja neprekinjeno sklenjena že od leta 1995, saj občina v dvanajstletnem obdobju ni preverjala, ali je ponudnik najugodnejši.

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

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

Ocenjujemo, da je občina delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest ni načrtovala sredstev za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v letu 2007.

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

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. Poročanje občinskemu svetu v zaključnem računu proračuna in poročanje v letnem poročilu za področje rednega vzdrževanja cest vsebuje le splošne navedbe glede proračunske postavke.

2.3.1 Ali je organizacija dela na področju vzdrževanja cest ustrezna

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

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

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

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

Odlok o občinskih cestah v 13. členu določa, da strokovnotehnične, razvojne, organizacijske in upravne naloge za graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest opravlja pristojen občinski organ (občinska uprava). Po pisni navedbi občine dela opravlja direktor občinske uprave, ki vodi postopke zbiranja ponudb.

Odlok o organizaciji v 20. členu določa, da je tajnik občine za svoje delo odgovoren županu, v 23. členu pa, da so delavci občinske uprave za svoje delo odgovorni tajniku občine, disciplinsko in odškodninsko pa županu. V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Juršinci so določene naloge posameznega delovnega mesta. Za delovno mesto direktor občinske uprave niso določene naloge, ki bi se nanašale neposredno na področje vzdrževanje cest. Prav tako občina nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog niso jasno opredeljene. Odlok o občinskih cestah jih sicer pripisuje občinskemu upravnemu organu za ceste, vendar iz občinskih aktov, ki določajo organizacijo občinske uprave in sistemizirajo delovna mesta, ni razvidno, kateremu organu, javnemu uslužbencu ali javnim uslužbencem so te naloge dejansko zaupane. Občina tudi nima opisanega poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

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

Odlok o občinskih cestah v 27. členu določa, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije po predpisih, ki urejajo gospodarske javne službe.

V letu 2007 je občina zagotovila vzdrževanje občinskih cest na naslednji način:

- občina je v letu 2007 s CP Ptuj podpisala Aneks št. 1 k pogodbi o rednem vzdrževanju in varstvu lokalnih cest za območje Občine Juršinci iz leta 1995 v znesku 33.348 evrov; aneks vključuje redno letno in zimsko vzdrževanje lokalnih cest na območju občine v letu 2007;
- na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila za vzdrževanje javnih poti je občina v letu 2007 z najugodnejšim ponudnikom Asfalti Ptuj, d. o. o., Ptuj (v nadaljevanju: Asfalti Ptuj), sklenila pogodbo o izvedbi javnega naročila v znesku 16.700 evrov; pogodba vključuje letno vzdrževanje javnih poti in je veljala od 1. 1. do 31. 12. 2007; k osnovni pogodbi je bil sklenjen aneks v znesku 5.784 evrov za dodatna dela in večji obseg del;
- v letu 2006 je občina izvedla postopek s pogajanjem s predhodno objavo za zimsko vzdrževanje javnih poti in s štirimi izvajalci podpisala pogodbe o zimskem vzdrževanju javnih poti za sezono 2006/2007 in v letu 2007 na podlagi enakega postopka in z istimi izvajalci za sezono 2007/2008; občina je v letu 2006 izvedla postopek s pogajanjem s predhodno objavo na podlagi 24. člena Zakona o javnem naročanju⁴⁶ (v nadaljevanju: ZJN-2); občina je izvedla postopek po zakonu, ki še ni veljal.

Občina je vzdrževanje cest razdelila na več delov in ga oddala več izvajalcem po postopkih za oddajo javnih naročil ali z neposrednim sklepanjem pogodb. Kot merilo za izbor je upoštevala le ceno storitve. Izvajalcev ni izbrala v skladu s 27. členom Odloka o občinskih cestah, saj za vzdrževanje cest ni podelila koncesije.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 128/06.

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

Občina je navedla, da razlogi za obliko izvajanja vzdrževanja občinskih cest izhajajo iz izkušenj z izvajalcem CP Ptuj, ki storitve opravljajo kvalitetno v okviru cen in standardov, ki jih predpiše Direkcija RS za ceste.

Za redno vzdrževanje cest občina ni izbrala oblike, ki jo je določila z Odlokom o občinskih cestah, saj ni podelila koncesije. Občina je v letu 2006 izvedla postopek s pogajanjem s predhodno objavo za zimsko vzdrževanje javnih poti in s štirimi izvajalci podpisala pogodbe o zimskem vzdrževanju javnih poti za sezono 2006/2007 in v letu 2007 na podlagi enakega postopka in z istimi izvajalci za sezono 2007/2008 po zakonu, ki še ni veljal.

2.3.1.3 Ali je vsebina pogodb z izvajalci ustrezna

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

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

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

Občina je leta 1995 s CP Ptuj sklenila neposredno pogodbo o rednem vzdrževanju in varstvu lokalnih cest za območje občine. Pogodba v 3. členu določa, da izvajalec prevzame izvajanje del iz dejavnosti rednega vzdrževanja in varstva lokalnih cest. Občina je v letu 2007 s CP Ptuj sklenila Aneks št. 1 k pogodbi, v katerem je navedena ocenjena vrednost pogodbениh del, ki znaša 33.384 evrov. Realizirani odhodki za redno vzdrževanje lokalnih cest, ki ga je izvajalo CP Ptuj, so v letu 2007 znašali 22.020 evrov, od tega se na zimsko vzdrževanje nanaša 1.270 evrov in na letno vzdrževanje 20.750 evrov. Pogodba, ki jo je občina sklenila s CP Ptuj, nima opredeljenega časovnega obdobja, za katerega je sklenjena.

Občina je v letu 2007 izvedla javni razpis za vzdrževanje javnih poti na območju občine in z najugodnejšim ponudnikom Asfalti Ptuj sklenila pogodbo o izvedbi javnega naročila. Pogodba je veljala od 1. 1. do 31. 12. 2007. V 2. členu pogodbe je navedena ocenjena vrednost pogodbениh del v znesku 16.700 evrov. Občina je 27. 12. 2007 z izvajalcem sklenila Aneks št. 1 k pogodbi zaradi izvedbe večjega obsega del in dodatnih del pri vzdrževanju javnih poti v znesku 5.784 evrov. Realizirani odhodki za vzdrževanje javnih poti, ki ga je izvajal izvajalec Asfalti Ptuj, so znašali 18.543 evrov. Znesek se nanaša na letno vzdrževanje javnih poti.

V letu 2006 je občina s štirimi izvajalci podpisala pogodbe o zimskem vzdrževanju lokalnih cest in javnih poti (pluženje) za sezono 2006/2007 in v letu 2007 za sezono 2007/2008. Pogodbe v 1. členu določajo

dolžino lokalnih cest in javnih poti, na katerih se izvaja zimsko vzdrževanje, ter ceno (15 evrov v sezoni 2006/2007 in 19 evrov v sezoni 2007/2008) za kilometer obojestransko splužene ceste. V skladu s 3. členom pogodbe se izvajalcem na dogovorjeno ceno prizna še 10 odstotkov dodatka za dodatno pluzenje snega v križiščih.

V pogodbah, ki jih je občina sklenila z izvajalci, je določljiv predmet pogodbe (katera dela izvajajo izvajalci in na katerih cestah, dolžina cest, ki so predmet vzdrževanja), določeno časovno obdobje (razen v pogodbi, ki jo je občina sklenila s CP Ptuj leta 1995), določen pogodbeni znesek oziroma cena za opravljanje storitve in opredeljena odgovornost izvajalca za škodo, ki nastane udeležencem v cestnem prometu kot posledica ravnanja ali opustitve ravnanja izvajalca, ter za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam. Le pogodba s CP Ptuj je pomanjkljiva, ker ne opredeljuje odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalci vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, le pogodba s CP Ptuj je pomanjkljiva, ker ne opredeljuje odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam. V pogodbi s CP Ptuj tudi ni določeno časovno obdobje, za katerega je pogodba sklenjena. Z vidika upoštevanja načela gospodarnosti ocenjujemo za neustrezno, da je pogodba z najpomembnejšim izvajalcem rednega vzdrževanja cest brez izvedenih postopkov javnega naročanja neprekinjeno sklenjena že od leta 1995, saj občina v dvanajstletnem obdobju ni preverjala, ali je ponudnik najugodnejši.

2.3.2 Ali je sistem nadzora ustrezen

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

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

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

Občina je določila skrbnike posameznih pogodb. Občina in izvajalec se nista usklajevala, katero vzdrževanje je treba opraviti (ne mesečno, ne v daljših časovnih obdobjih). V poročilih, ki jih je izdal izvajalec, je razvidno, da jih je potrdil nadzorni organ. Občina v aktih s področja računovodstva in notranjih kontrol nima predpisanega sistema za nadzor pogodb, vendar pa nadzor izvaja. Sledi nadzora so vidne na situacijah, ki jih pred izplačilom podpišeta župan in delavec računovodske službe, kar potrđita s podpisom na situaciji.

V okviru Skupne občinske uprave se med nadzorom izvajata tudi uresničevanje in preverjanje pogodb o vzdrževanju občinskih cest. V pogodbah z izvajalci je kot nadzorstvena oseba določen uslužbenec Skupne občinske uprave. Nadzor se izvaja z operativnim terenskim delom, ki ga opravlja nadzorstveni organ pri preverjanju izpolnjevanja pogodbenih obveznostih izvajalca in o ugotovitvah sproti obvešča župana in izvajalce. Nadzor se izvaja tudi s preverjanjem računov in situacij izvajalca, kjer se potrdijo oziroma zavrnejo opravljene storitve izvajalca. Občina ne spremlja realizacije po posameznih pogodbah.

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

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

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

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

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

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

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

Odlok o občinskih cestah v 56., 57. in 58. členu določa, da uresničevanje določbe tega odloka in drugih predpisov o javnih cestah nadzira občinski inšpektor za ceste. Občina ima občinskega inšpektorja za ceste. Dejansko nadzor nad izvajanjem rednega vzdrževanja občinskih cest izvaja Skupna občinska uprava. Z Odlokom o ustanovitvi skupne občinske uprave občine je 13 občin ustanovilo Skupno občinsko upravo kot organ za izvrševanje upravnih nalog na področju urejanja prometa, varstva okolja, inšpekcijskega nadzora in gospodarske infrastrukture. Skupna občinska uprava izvaja naloge nadzora nad letnim in zimskim vzdrževanjem lokalnih cest in javnih poti v občini.

Nadzor nad izvajanjem vzdrževanja občinskih cest se izvaja na več ravneh, na primer kot sodelovanje v komisijah pri odpiranju ponudb za vzdrževanje javnih poti, v postopku kontrole in preverjanja vsakomesečnega načrta dela vzdrževanja lokalnih cest, ki ga posreduje izvajalec, ter pri kontroli oziroma pregledu računov (situacij) o opravljenih storitvah izvajalcev vzdrževanja občinskih cest.

Skupna občinska uprava izvaja dela za občino med drugim tudi na področju komunalne inšpekcije, kamor spadajo tudi ceste. V Poročilu o delu Skupne občinske uprave v letu 2007 z 31. 1. 2008 je navedeno, da je bil za občino opravljen nadzor nad vzdrževanjem 19 kilometrov lokalnih in 58 kilometrov javnih poti s potrditvijo mesečnih situacij o opravljenem delu. Na situacijah je razvidno, da jih je potrdila Skupna občinska uprava.

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

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

2.3.2.3 Ali je občina vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke

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

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

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

Odlok o občinskih cestah v 12. členu določa, da se v letnem načrtu razvoja in vzdrževanja občinskih cest del sredstev načrtuje za financiranje izvedbe ukrepov na občinskih cestah, ki jih je treba opraviti zaradi naravnih in drugih nesreč ali izrednih dogodkov na občinskih cestah (odpravljanje posledic elementarnih in drugih nesreč, odstranjevanje nepredvidenih ovir in podobno).

Odlok o občinskih cestah v 31. členu določa omejitve uporabe občinske ceste. Občinska uprava lahko s sklepom začasno, najdlje za eno leto, prepove ali omeji promet na cesti, ki je v takem stanju, da:

- promet po njej ni mogoč ali je mogoč samo promet posameznih vrst vozil,
- bi promet posameznih vrst vozil škodoval tej cesti.

Občinska uprava mora o ukrepih iz prejšnjega odstavka obvestiti policijo najmanj sedem dni pred ukrepom in javnost s sredstvi javnega obveščanja najmanj tri dni pred njihovo označitvijo s prometno signalizacijo na občinski cesti.

Občina je na podlagi ZVNDN izdelala Načrt zaščite in reševanja v primeru nesreč v Občini Juršinci. Obveščanje javnosti v primeru nesreč je opredeljeno v petem poglavju pod vsebino opazovanje, obveščanje in alarmiranje. Za obveščanje prebivalcev na prizadetem območju je pristojna občina. Informacije o razmerah na prizadetem območju občina posreduje v javnih občilih in na druge krajevno običajne načine. Način obveščanja javnosti, če pride do prometnih nesreč, je opredeljen tudi v Operativnem gasilskem načrtu JGS na območju Občine Juršinci.

V šestem poglavju Načrta zaščite in reševanja v primeru nesreč v Občini Juršinci je opredeljen način aktiviranja sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč. Po prejemu obvestila in prvih obvestilih o posledicah nezgode na območju občine poveljnik civilne zaščite ali njegov namestnik preuči situacijo na podlagi stanja in napovedi ter sprejme odločitve o aktiviranju občinskih organov za zaščito, reševanje in pomoč oziroma zaprosi za regijsko ali državno pomoč. Občinske sile za zaščito, reševanje in pomoč se zberejo v določenem logističnem centru občine. O pripravljenosti in aktiviranju sil za zaščito, reševanje in pomoč na območju prizadete občine odloča poveljnik civilne zaščite.

V dokumentu Pravila izvajanja zimske službe na javnih poteh 2007/2008 – organiziranost v Občini Juršinci je določeno, da izvajalci začnejo priprave na delo:

- v nujnih primerih takoj na opozorilo naročnika oziroma policijske postaje,
- ob tretji uri zjutraj, če so vremenske napovedi take, da je treba aktivirati izvajanje zimske služne, ali jih na to opozori naročnik oziroma policijska postaja ali če sami ugotovijo poledico; prav tako ravna, če začne snežiti in zapade od 7 do 10 centimetrov snega, predvsem na začetku zime, v toplejših pomladnih dneh pa od 10 do 15 centimetrov snega,
- v času od 6. do 19. ure se začneta priprava in izvajanje del, če izvajalec ali naročnik ugotovi, da je poledica oziroma da je zapadlo od 5 do 10 centimetrov snega,
- v času od 19. in 3. ure ponoči se ob izrednih padavinah začnejo dela.

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

Občina v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest ni načrtovala sredstev za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v letu 2007.

Ocenjujemo, da je občina delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest ni načrtovala sredstev za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v letu 2007.

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

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

V sprejetem in veljavnem proračunu načrtovani in realizirani odhodki za vzdrževanje občinskih cest za leto 2007 so prikazani v tabeli 6. Realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje cest so izkazani v znesku 47.806 evrov, kar je 74 odstotkov odhodkov, načrtovanih v veljavnem proračunu, in tri odstotke odhodkov, izkazanih v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2007. Celotni realizirani odhodki za ceste so izkazani v znesku 236.199 evrov, kar je 15 odstotkov odhodkov, izkazanih v bilanci prihodkov in odhodkov, in 80 odstotkov dela zneska primerne porabe, ki se po enačbi iz 13. člena ZFO-1 nanaša na razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi.

Ugotovili smo, da je občina vrednostno izvedla redno vzdrževanje cest v okviru zneskov iz sprejetega in veljavnega proračuna. Občina je med izvajanjem revizije prikazala razdelitev realiziranih odhodkov na letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007.

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

Zap. št.	Odhodki	Realizacija		
		Letno vzdrževanje	Zimsko vzdrževanje	Skupaj
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)
1	Vzdrževanje lokalnih cest	20.750	1.843	22.593
2	Vzdrževanje javnih poti	21.737	3.476	25.213
3	Skupaj tekoče vzdrževanje (1 + 2)	42.487	5.319	47.806

Vir: podatki občine.

Iz tabele 8 je razvidno, da so znašali realizirani odhodki za tekoče vzdrževanje občinskih cest 47.806 evrov, od tega se nanaša na zimsko vzdrževanje 5.319 evrov.

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

2.3.4 Ali je občina uresničila zastavljene cilje in o njih poročala

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

Obveznost poročanja o doseganju ciljev je opredeljena v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁴⁷ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa), ki v 10. členu določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati:

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

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

Navedbe občine o načrtovanju in doseganju ciljev v poslovnem poročilu so le splošne in niso v skladu z določili 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa. V obrazložitvah zaključnega računa proračuna je občina le kratko opisala proračunske postavke, ki se nanašajo na vzdrževanje cest.

Ker občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. Poročanje občinskemu svetu v zaključnem računu proračuna in poročanje v letnem poročilu za področje rednega vzdrževanja cest vsebuje le splošne navedbe glede proračunske postavke.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07.

3. MNENJE

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

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

Menimo, da *sistem vzdrževanja cest ni v celoti ustrezen*. Občina je sicer sprejela vse potrebne akte za vzpostavitev uspešnega sistema vzdrževanja cest, nima pa izdelanih standardov rednega vzdrževanja občinskih cest. Poleg tega podatki o dolžini kategoriziranih javnih cest in poti v različnih bazah podatkov (banka cestnih podatkov, kataster gospodarske javne infrastrukture) in v Odloku o kategorizaciji občinskih cest na območju občine Juršinci niso usklajeni. Obstaja tveganje, da za izračun primerne porabe niso uporabljeni pravilni podatki o dolžini cest. Lastništvo zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane občinske ceste, sploh ni urejeno. Tudi lastništvo cest in javnih poti, kjer občina izvaja redno vzdrževanje cest, ni urejeno.

Menimo, da *načrtovanje na področju rednega vzdrževanja občinskih cest ni bilo v celoti ustrezno*. Ocenjujemo, da je bilo vrednostno načrtovanje rednega vzdrževanja cest v proračunu občine ustrezno, saj so bila sredstva za redno vzdrževanje cest v proračunu razvidna in določljiva. Občina pa ni ločeno načrtovala letnega in zimskega vzdrževanja cest. Občina tudi ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljanje uresničevanja ciljev. Občina ni sprejela dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih cest, letnega načrta vzdrževanja občinskih cest pa ni potrdil občinski svet. Občina tudi ni izdelala ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet rednega vzdrževanja cest.

Menimo, da *občina v več primerih ni bila uspešna pri izvajanju rednega vzdrževanja občinskih cest*. Zadolžitve občinske uprave glede izvajanja strokovnotehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog niso jasno opredeljene. Odlok o občinskih cestah jih sicer pripisuje občinskemu upravnemu organu za ceste, vendar iz občinskih aktov, ki določajo organizacijo občinske uprave in sistemizirajo delovna mesta, ni razvidno, kateremu organu, javnemu uslužbencu ali javnim uslužbencem so te naloge dodeljene. Občina tudi nima izdelanega opisa poslovnega procesa za izvajanje gospodarskih javnih služb.

Ocenjujemo, da pogodbe, ki jih je občina sklenila z izvajalci vzdrževanja cest, vsebujejo vse potrebne določbe, le pogodba z enim izmed izvajalcev je pomanjkljiva, ker ne opredeljuje odgovornosti izvajalca za škodo, ki bi jo izvajalec povzročil tretjim osebam. V pogodbi z enim izmed izvajalcev tudi ni določeno časovno obdobje, za katerega je pogodba sklenjena. Z vidika upoštevanja načela gospodarnosti

ocenjujemo za neustrezno, da je pogodba z najpomembnejšim izvajalcem rednega vzdrževanja cest brez izvedenih postopkov javnega naročanja neprekinjeno sklenjena že od leta 1995, saj občina v dvanajstletnem obdobju ni preverjala, ali je ponudnik najugodnejši.

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

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

Občina je le delno vzpostavila sistem hitrega odzivanja na nepričakovane dogodke. Medtem ko je nekatere elemente sistema predvidela v aktih občine, ni razvidno, da bi intervencijske ukrepe kot enega izmed elementov rednega vzdrževanja cest posebej vključila v občinske akte in zagotovila njihovo izvajanje v pogodbah z izvajalci rednega vzdrževanja cest. Občina v letnem načrtu vzdrževanja občinskih cest ni načrtovala sredstev za odpravljanje posledic morebitnih izrednih dogodkov, ki bi se lahko zgodili v letu 2007.

Izvajanja rednega vzdrževanja cest v skladu s sprejetimi načrti ni bilo mogoče oceniti, ker načrti niso bili sprejeti ali pa so bili pomanjkljivi in preveč splošni. Ugotovili smo, da je občina večinoma vrednostno izvedla redno vzdrževanje cest v okviru sprejetega in veljavnega proračuna. Ker si občina na področju rednega vzdrževanja cest ni določila merljivih ciljev, ki jih želi doseči pri rednem vzdrževanju cest, in ni oblikovala kazalnikov na področju rednega vzdrževanja cest za spremljane uresničevanja ciljev, ni bilo mogoče oceniti njihove realizacije. Prav tako občina o uresnitvi ciljev ni poročala občinskemu svetu. Poročanje občinskemu svetu v zaključnem računu proračuna in poročanje v letnem poročilu za področje rednega vzdrževanja cest vsebuje le splošne navedbe glede proračunske postavke.

4. PRIPOROČILA

Občini Juršinci priporočamo, naj:

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

Pravni pouk

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

Številka: 1215-24/2008-15
Ljubljana, 19. oktobra 2009

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 6

Poslano:

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

5. PRILOGE

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

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

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

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

Tabela 2: Realizirani odhodki za letno in zimsko vzdrževanje za leto 2007 – primorske občine⁴⁸

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

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

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

⁴⁸ Občine iz Goriške in Obalno-kraške statistične regije; Statistični letopis 2004, Pregled po statističnih regijah.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bedimo nad potmi javnega denarja

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

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

