



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Politika mirujočega prometa
Mestne občine Kranj



Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Politika mirujočega prometa
Mestne občine Kranj



Računsko sodišče je revidiralo *smotrnost poslovanja Mestne občine Kranj v delu, ki se nanaša na politiko mirujočega prometa*. Občina ima 52.938 prebivalcev v 26 krajevnih skupnostih, je ustanoviteljica ali soustanoviteljica 20 javnih zavodov in javnega podjetja. Mesto Kranj je gospodarsko, zaposlitveno, trgovsko, prometno, izobraževalno, kulturno in športno središče Gorenjske.

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

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

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

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

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

- *ne izvaja uspešno sistema, ki ureja mirujoči promet*. Občina ni ugotavljala potreb in spremljala elementov, ki kažejo na spreminjanje potreb v času. Z Odlokom o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje mestne občine je skušala izdelati vizijo tudi na področju mirujočega prometa, vendar navedeni dokument ne predstavlja strategije občine na tem področju. Prav tako ni določila konkretnih ciljev na področju mirujočega prometa in pri sprejemanju predpisov ni v celoti upoštevala zakonodaje s področja mirujočega prometa ter gospodarskih javnih služb. Občina ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje uredila vzdrževanje javnih parkirišč, in ni sprejela odredbe o parkirnih površinah, s katero bi določila prometno ureditev na področju mirujočega prometa;

- *ni bila uspešna pri uresničevanju in spremljanju ukrepov na področju mirujočega prometa v letu 2005.* Razmerij z izvajalcem gospodarske javne službe ni natančno določila in ni izvajala nadzora nad pobiranjem parkirnin. Občina razpolaga s podatki o javnih in zasebnih parkirnih površinah in občinski infrastrukturi na področju mirujočega prometa, kar pomeni, da ima pomembne podatke za vodenje uspešne prometne politike. Usmerjena je v zagotavljanje potreb po brezplačnem parkiranju in ne razpolaga s podatki o zasedenosti parkirišč, ki bi jih lahko uporabljala kot element določanja cen in parkirnih režimov, zato obstaja dvom, ali so parkirni režimi in cene ustrezni. Občina pri urejanju prometa tudi ni ravnala v skladu s svojimi predpisi, saj je o zadevah, o katerih bi moral odločati mestni svet, odločal župan;
- *ni bila uspešna pri poročanju o uresničevanju zastavljenih ciljev na področju mirujočega prometa.* Ciljev ni opredelila kakovostno in količinsko, zato jih tudi ni mogoče meriti in ni mogoče oceniti učinkovitosti porabe sredstev glede na njihove rezultate.

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

KAZALO

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE	8
1.1 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	8
1.2 NAMEN IN CILJ REVIZIJE	8
1.3 METODE DELA	9
1.4 PREDSTAVITEV OBČINE IN PODROČJA POLITIKE MIRUJOČEGA PROMETA.....	9
1.4.1 Splošni podatki o občini.....	9
1.4.2 Politika mirujočega prometa	11
1.4.2.1 Splošno o politiki mirujočega prometa	11
1.4.2.2 Pravne podlage ureditve področja mirujočega prometa.....	13
1.4.2.3 Podatki s področja mirujočega prometa v občini.....	15
1.4.3 Odgovorni osebi.....	17
2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA UREDITEV MIRUJOČEGA PROMETA	18
2.1 ALI JE OBČINA UGOTOVILA POTREBE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	18
2.2 ALI JE OBČINA SPREJELA STRATEGIJO/VIZIJO RAZVOJA OBČINE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	21
2.2.1 Strategija na področju mirujočega prometa.....	22
2.2.2 Načrtovanje prostorskega razvoja.....	23
2.2.3 Program varstva okolja v Mestni občini Kranj.....	24
2.3 ALI JE OBČINA DOLOČILA CILJE IN SREDSTVA NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA ZA LETO 2005.....	25
2.4 ALI JE OBČINA S PREDPISI UREDILA MIRUJOČI PROMET.....	26
3. ALI OBČINA URESNIČUJE IN SPREMLJA UKREPE NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA	29
3.1 NA KAKŠEN NAČIN OBČINA UPRAVLJA Z JAVNIMI PARKIRNIMI POVRŠINAMI	29
3.1.1 Razmerje med občino in javnim podjetjem.....	29
3.1.2 Zaračunavanje in pobiranje parkirnine v modri coni.....	30
3.1.3 Oddaja parkirnih prostorov v najem – komunalna taksa.....	31
3.1.4 Odhodki za gradnjo in vzdrževanje parkirišč.....	31

3.2	ALI IMA OBČINA PODATKE O OBSTOJEČI INFRASTRUKTURI NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA.....	32
3.3	ALI JE CENOVNA POLITIKA NA PODROČJU MIRUJOČEGA PROMETA USTREZNA	33
4.	ALI JE OBČINA POROČALA O URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV NA PODROČJU POLITIKE MIRUJOČEGA PROMETA V LETU 2005	37
5.	MNENJE	39
6.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	40
7.	PRIPOROČILA	42

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

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

1.1 Predstavitev področja revizije

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

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

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

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

1.2 Namen in cilj revizije

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

- prispevati k zagotovitvi pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja mirujočega prometa;
- opozoriti na problematiko zakonodaje ter podati morebitne predloge za njeno spremembo ter

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Št. 1215-20/2006-2.

- zagotoviti prenos izkušenj med občinami.

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

1.3 Metode dela

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

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

1.4 Predstavitev občine in področja politike mirujočega prometa

1.4.1 Splošni podatki o občini

Občina je bila ustanovljena leta 1995. Meri 150,9 kvadratnih kilometrov in ima 52.938 prebivalcev³. Glede na število prebivalcev je uvrščena v drugo skupino občin⁴. Ima 26 krajevnih skupnosti⁵. Krajevne skupnosti so pravne osebe. Občina je ustanoviteljica ali soustanoviteljica 20 javnih zavodov in javnega podjetja.

Kranj je pomembno regionalno središče in po velikosti četrto slovensko mesto. Staro mestno jedro se je razvilo na konglomeratnem pomolu pod Šmarjetno goro (646 metrov), med globokima strugama rek Save in Kokre, ki se tu stekata. Novi deli mesta se širijo na ravnino Kranjskega in Sorškega polja. Kranj leži na križišču cest Ljubljana–Jesenice in Škofja Loka–Jezersko. Skozenj vodi tudi železnica Ljubljana–Jesenice. Mesto je gospodarsko, zaposlitveno, trgovsko, prometno, izobraževalno, kulturno in športno središče Gorenjske⁶.

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

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

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

⁵ Besnica, Bitnje, Bratov Smuk, Britof, Center, Čirče, Golnik, Gorenja vas, Goriče, Hrastje, Huje, Jošt, Kokrica, Mavčiče, Orehek - Drulovka, Planina, Podblynica, Primskovo, Predoslje, Stražišče, Struževo, Tenetiše, Trstenik, Vodovodni stolp, Zlato polje in Žabnica.

⁶ <http://www.kranj.si/podrocje.aspx?id=3> z dne 26. 3. 2007.

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

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

Viri:

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

Iz navedenih podatkov je razvidno, da je bila v letu 2005 povprečna plača v občini višja, stopnja brezposelnosti pa nižja od slovenskega povprečja.

1.4.2 Politika mirujočega prometa

1.4.2.1 Splošno o politiki mirujočega prometa

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

Promet je pogoj za gospodarsko rast tako države kot posamezne občine. Evropska unija je v letu 2001 sprejela Belo knjigo Evropske prometne politike za 2010: čas za odločitve⁷ (v nadaljevanju: bela knjiga), ki odgovarja na zahteve časa z evropsko politiko modernizacije, liberalizacije in integracije obstoječih transportnih sistemov ter njihovih procesov v medsebojno povezano enotno delujočo celoto.

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

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

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

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

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

⁹ Uradni list RS, št. 58/06.

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

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

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

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

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

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

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

Po sprejetju Resolucije o Nacionalnem programu varstva okolja 2005 - 2012 (v nadaljevanju: RNPVO)¹¹ na podlagi Zakona o varstvu okolja¹² (v nadaljevanju: ZVO-1), ki je začela veljati 6. 1. 2006, je NPVO prenehal veljati. RNPVO je osnovni strateški dokument na področju varstva okolja, katerega cilj je splošno izboljšanje okolja in kakovosti življenja ter varstvo naravnih virov. V ta namen RNPVO določa cilje na posameznih območjih za določena časovna obdobja ter prednostne naloge in ukrepe za doseg te ciljev. RNPVO je skladen z okoljskim programom Evropske skupnosti, ki obravnava ključne okoljske cilje in prednostne naloge, ki jih mora opraviti skupnost. RNPVO občinam nalaga, da morajo zagotavljati ravnotežje med kakovostjo življenja in razvojem gospodarstva, zato se soočajo z različnimi pomembnimi okoljskimi temami: z zagotavljanjem kakovosti življenja, vplivi okolja na zdravje prebivalcev, z okoljskimi tveganji, ki nastanejo zaradi industrijskih in drugih gospodarskih subjektov ter prometnih tokov (trajnostni transport), z urejanjem urbanih območij in ohranjanjem narave na območju občine. Ker je občina stičišče okoljskih izzivov, lahko občinske uprave sprejmejo ukrepe, ki so potrebni za zagotavljanje kakovosti okolja glede na njihove potrebe in stanje okolja v občini.

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

1.4.2.2 Pravne podlage ureditve področja mirujočega prometa

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

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

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

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

¹¹ Uradni list RS, št. 2/06.

¹² Uradni list RS, št. 41/04.

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

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

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

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

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

¹⁶ Uradni list RS, št. 87/02.

¹⁷ Uradni list RS, št. 102/04-ZGO-1.

¹⁸ Uradni list RS, št. 110/02, 8/03.

¹⁹ V veljavi od 20. 7. 2004.

²⁰ Uradni list RS, št. 76/04.

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

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

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

1.4.2.3 Podatki s področja mirujočega prometa v občini

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

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

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

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

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

²⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

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

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

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

Sredstva, ki jih je občina namenila za mirujoči promet v letu 2005 (v tisočih tolarjih)	53.740 ²⁶
Število aktivnega prebivalstva na dan 31. 12. 2005	27.916
Število vseh javnih parkirnih mest na dan 31. 12. 2005	6647
• neplačljivih parkirnih mest	6552 ²⁷
• plačljivih parkirnih mest	95
Število zasebnih parkirnih mest na dan 31. 12. 2005 v občini	3520
• neplačljivih parkirnih mest	2920
• plačljivih parkirnih mest	600
Število javnih neplačljivih parkirnih mest na prebivalca	0,12
Število javnih plačljivih parkirnih mest na prebivalca	0,00
Število plačljivih parkirnih mest na aktivnega prebivalca	0,00
Število registriranih osebnih vozil na dan 31. 12. 2005	37.655
Število vozil na neplačljivo javno parkirno mesto	6
Število vozil na plačljivo javno parkirno mesto	396
Prihodki od parkirin v letu 2005 (v tisoč tolarjih) ²⁸	1.898
Prihodki na plačljivo parkirno mesto v letu 2005 (v tisoč tolarjih)	20
Prihodki od izrečenih glob zaradi nepravilnega parkiranja v letu 2005 (v tisoč tolarjih)	44.775
Prihodki od izrečenih glob zaradi nepravilnega parkiranja v letu 2005 na plačljivo parkirno mesto (v tisoč tolarjih)	471

Viri:

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

²⁶ Brez stroškov vzdrževanja parkirnih površin.

²⁷ Od tega v centru mesta in v oddaljenosti do 5 minut 1066 parkirnih mest, kjer je dovoljeno časovno neomejeno brezplačno parkiranje, in 83 parkirnih mest, kjer je dovoljeno časovno omejeno brezplačno parkiranje do 1 ure.

²⁸ Prihodki, ki jih prejme občina od izvajalca, ki pobira parkirnino.

1.4.3 Odgovorni osebi

- Mohor Bogataj, župan občine do 30. 11. 2006, in
- Damijan Perne, župan občine od 1. 12. 2006.

2. ALI JE OBČINA ZAGOTOVILA POGOJE ZA UREDITEV MIRUJOČEGA PROMETA

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

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

2.1 Ali je občina ugotovila potrebe na področju mirujočega prometa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Viri:

- SI-Stat podatkovni portal: <http://www.stat.si/letopis/2005/33> z dne 12. 12. 2006;
- <http://bsp1h.gov.si/SY01RZA.REXFSP.TMPINF.D070213.T103202.XML> z dne 13. 2. 2007;
- [http://www.mnz.gov.si/splošno/vstopna_stran/za_drzavljanee/dunz/upravne_zadeve_prometa_vozniki_in_vozila/arhiv_statistčnih_podatkov_s_področja_prometa/leto_2005/z_dne_26. 3. 2007](http://www.mnz.gov.si/splošno/vstopna_stran/za_drzavljanee/dunz/upravne_zadeve_prometa_vozniki_in_vozila/arhiv_statistčnih_podatkov_s_področja_prometa/leto_2005/z_dne_26_3_2007);
- dopisi občin.

Primerjave kažejo, da je v občini večje število javnih parkirnih mest na registrirano osebno vozilo in aktivnega prebivalca, predvsem v primerjavi z najbolj primerljivi mesti Mariborom, Celjem in Ljubljano. V Kranju je le 95 plačljivih javnih parkirnih mest, od tega je na 56 parkirnih mestih možno brezplačno parkiranje prvih 30 minut s plačilno kartico, ki jo izda občina. Število registriranih osebnih vozil na eno plačljivo parkirno mesto (396) je bistveno višje od števila registriranih osebnih vozil na javno plačljivo parkirno mesto v primerjanih mestih, kar kaže, da daje občina prednost brezplačnemu parkiranju. Razmerje med javnimi parkirnimi mesti in aktivnimi prebivalci v občini (0,24) je bolj ugodno kot v primerjanih mestih, kjer je število javnih parkirnih mest na aktivnega prebivalca bistveno manjše.

Občina med revizijo ni predložila dokumenta²⁹, iz katerega bi bilo razvidno, da je ugotavljala potrebe občanov, gospodarskih subjektov, dnevnih migrantov in drugih voznikov vozil po parkirnih mestih ter vrste potreb po parkirnih mestih. Občina ne spremlja elementov, ki kažejo spreminjanje potreb v času, kar je eden od pomembnih pogojev za uspešno vodenje politike mirujočega prometa.

²⁹ Študija problematike mirujočega prometa (v nadaljevanju: študija problematike) in Prometna študija Mestne občine Kranj (v nadaljevanju: prometna študija) nista dokumenta, ki bi pomenila, da občina ugotavlja in spremlja potrebe o mirujočem prometu. Prva študija je obravnavala problematiko mirujočega prometa v nekaterih starejših stanovanjskih soseskah, druga pa je bila izdelana za načrtovanje gradnje severne obvoznice.

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

Zakonodajalec dolgoročnega načrtovanja na področju mirujočega prometa ni posebej uredil in je to v celoti prepustil občinam, ki jim je le pri prostorskem urejanju tega vprašanja v pomoč ZUreP-1³⁰.

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

Strategija na tem področju bi morala:

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

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

- strategijo prostorskega razvoja občine in
- program varstva okolja.

Ugotovili smo, da občina še ni pristopila k pripravi dolgoročne prometne strategije – prometne politike občine in razvojnega programa za področje parkiranja. Sprejela pa je naslednje dokumente, ki delno urejajo načrtovanje mirujočega prometa:

- Program razvoja gospodarskih javnih služb v Mestni občini Kranj v obdobju od 2005 do 2008,
- Odlok o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje Mestne občine Kranj in
- Program priprave Strategije prostorskega razvoja Mestne občine Kranj.

³⁰ Na podlagi 7. člena ZUreP-1 mora občina pred sprejemom programa priprave strategije prostorskega razvoja občine opraviti analize svojega prostora in ugotoviti potrebe v prostoru kot usmeritve za razvoj posameznih dejavnosti v prostoru.

2.2.1 Strategija na področju mirujočega prometa

Občina je leta 2004 sprejela Program razvoja gospodarskih javnih služb v Mestni občini Kranj v obdobju od 2005 do 2008³¹ (v nadaljevanju: program razvoja). V točki Dejavnost cestnega gospodarstva, ki govori o gradnji, upravljanju in vzdrževanju cest in cestnih objektov, je navedeno, da ima občina bazo cestnih podatkov, v kateri so poleg podatkov o cestah tudi podatki o pločnikih, bankinah, propustih ipd. V načrtu razvojnih programov za obdobje leta 2005 do leta 2008, ki je priloga k omenjenemu programu razvoja, so za področje mirujočega prometa, načrtovana sredstva:

- za nadgradnjo parkirišča za eno etažo v vrednosti 108.450 tisoč tolarjev, od tega 50.000 tisoč tolarjev v letu 2005;
- za gradnjo manjših parkirišč v vrednosti 124.400 tisoč tolarjev, od tega 57.200 tisoč tolarjev v letu 2005.

Občina ima prometno študijo, v kateri je predlagana razširitev obstoječih površin za pešce na območju starega mestnega jedra proti severu z zaporo dela Gregorčičeve ulice, za blagovnico Globus, kjer se parkirna mesta namenijo trgovski dejavnosti in nadomestijo z garažno hišo na območju stare tovarne Sava. V omenjeni študiji so predlagane tudi gradnje garažnih hiš na parkirišču pri gimnaziji, v sklopu avtobusne postaje in na parkirišču ob Likozarjevi ulici.

Prav tako ima občina študijo problematike, v kateri so na podlagi posebne metodologije ugotovljene potrebe po parkirnih mestih na naslednjih območjih obdelave: Zlato polje I – Zdravstveni dom, Vodovodni stolp I, Vodovodni stolp II in Vodovodni stolp III, Šorlijevo naselje, Planina I, Planina II in Planina III.

Program razvoja, prometna študija in študija problematike bi lahko predstavljali podlage za izdelavo strategije na področju mirujočega prometa, vendar občina k temu ni pristopila.

Pojasnilo občine

Program razvoja gospodarskih javnih služb v Mestni občini Kranj v obdobju od 2005 do 2008 je obravnaval in sprejel mestni svet. Strategija mirujočega prometa je vezana na mandatno obdobje župana, ki je ob prevzemu mandata obljubil gradnjo določenega števila parkirnih mest, vezano na proračunska sredstva.

Zakon o javnih financah³² (v nadaljevanju: ZJF) dokumentov dolgoročnega načrtovanja, kot so tudi strategije in razvojni programi, ne povezuje z mandatom določenega župana, saj so ti dokumenti pomembni zaradi večletnega proračunskega načrtovanja, ki mora zagotoviti tekoče financiranje in izvajanje večletnih programov.

³¹ Št. 06202-0011/2004-41/04.

³² Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

2.2.2 Načrtovanje prostorskega razvoja

Temeljna prostorska akta, s katerima je občina določila smeri razvoja v načrtovanem obdobju, sta bila Družbeni plan Občine Kranj za obdobje 1986-2000³³ in Družbeni plan Občine Kranj za obdobje 1986-1990³⁴ s prostorskimi sestavinami, sprejeta na podlagi Zakona o urejanju prostora³⁵.

Občina je 26. 6. 2003 sprejela Odlok o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje Mestne občine Kranj³⁶. Iz navedenega dokumenta izhaja, da bo:

- mirujoči promet načeloma umaknjen v podzemne etaže, ostalo bo le nekaj parkirišč pred vsakim blokom;
- večanje števila motornih vozil ob logični zahtevi uporabnikov cest in storitev javnega sektorja po zagotovitvi zadostnih površin za mirujoči promet v bližini mestnega središča terjalo sočasno reševanje lokacij garažnih hiš ob vstopu v strogo središče.

Lokacije za gradnjo javnih parkirišč oziroma garažnih hiš so predvidene ob starem mestnem jedru in ob vpadnicah v mesto.

ZUreP-1³⁷ je na področju prostorskega načrtovanja določal, da morajo občine sprejeti zlasti strategijo prostorskega razvoja občine in prostorski red.

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

Ocenjujemo, da bi občina pri načrtovanju posegov v prostor morala predvideti tudi površine za mirujoči promet.

³³ Uradni vestnik Gorenjske, št. 5/86, 16/88, 23/88 in Uradni list RS, št. 20/91, 55/92, 27/96.

³⁴ Uradni vestnik Gorenjske, št. 7/86, 13/88, 3/89 in Uradni list RS, št. 41/92, 55/92, 43/93, 70/94, 27/96.

³⁵ Uradni list SRS, št. 18/84, 15/89.

³⁶ Uradni list RS, št. 76/03, 32/04.

³⁷ Po uveljavitvi ZPNačrt se še naprej uporabljajo določbe od 17. do 79. člena ZUreP-1, potrebne za spreminjanje in dopolnjevanje ter dokončanje postopkov priprave prostorskih aktov, ki se v skladu z določbami tega zakona nadaljujejo in končajo po določbah ZUreP-1.

Občina je lahko po 20. 7. 2004 začela pripravljati strategijo prostorskega razvoja občine in po 13. 11. 2004 prostorski red občine, sprejeti pa bi ju morala do 18. 6. 2007. V letu 2005 je občina sprejela Program priprave strategije prostorskega razvoja Mestne občine Kranj³⁸, v katerem je določila, da bo omenjeno strategijo sprejela do oktobra 2006³⁹. Za pripravo strategije prostorskega razvoja je občina izbrala RRD, Regijsko razvojno družbo, d. o. o., Domžale.

Ugotovili smo, da občina do predvidenega roka (oktober 2006), ki si ga je sama postavila, ni sprejela strategije prostorskega razvoja.

Pojasnilo občine

Občina je izdelala predlog strategije prostorskega razvoja, ki ga bo dopolnila s presojo vplivov na okolje in posredovala v javno obravnavo in v sprejem mestnemu svetu.

2.2.3 Program varstva okolja v Mestni občini Kranj

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

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

Občina med revizijo ni predložila nobenega dokumenta, ki bi ga lahko šteli kot dokument, ki na področju varstva okolja in prostorskega načrtovanja določa usmeritve za urejanje mirujočega prometa.

Pojasnilo občine

Marca 2007 je bilo izdelano Poročilo o stanju okolja v Mestni občini Kranj. Namenjeno bo za pripravo občinskega programa varstva okolja ter bo omogočilo načrtovanje in aktivnosti na tem področju. Iz poročila je razvidno, da promet postaja vse pomembnejši vir hrupa in onesnaženja zraka ter vedno večji porabnik prostora zaradi širjenja obstoječih in urejanja novih prometnic ter parkirišč.

Na podlagi navedenega ugotavljamo, da je občina leta 2003 z Odlokom o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje Mestne občine skušala izdelati vizijo tudi na področju mirujočega prometa. Vendar pa navedeni dokument ne predstavlja strategije občine na področju mirujočega prometa, zato posledično niso bile opredeljene prioritete politike mirujočega prometa in določeni cilji na tem področju.

³⁸ Uradni list RS, št. 88/05.

³⁹ V letu 2006 je občina sprejela Program priprave prostorskega reda Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 33/06).

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

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

ZJF v 16. členu določa, da obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebuje predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju. Funkcionalna klasifikacija občinskega proračuna, določena z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov⁴⁰, predvideva v členitvi občinskih proračunov v okviru področja gospodarske dejavnosti tudi oddelek za promet in pododdelek za cestni promet.

Ocenjujemo, da bi zaradi pomena področja mirujočega prometa morala občina v prihodnje v skladu s programsko klasifikacijo občinskih proračunov⁴¹ določiti kratkoročne, enoletne oziroma dvoletne cilje (v primeru t.i. dvoletnega proračuna) na področju mirujočega prometa. Takšni cilji so na primer lahko:

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

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

Občina v letu 2005 za politiko mirujočega prometa ni določila kratkoročnih ciljev in posledično tudi ne aktivnosti za njihovo doseganje, čeprav je v proračunu predvidela določena sredstva. Cilji in sredstva, ki jih je občina določila v proračunu za leto 2005 in so namenjeni tudi ureditvi mirujočega prometa, so določeni splošno, brez opredeljenih ukrepov za njihovo doseganje in brez opredeljenega načina spremljanja doseganja ciljev. Ker občina ni določila kratkoročnih ciljev na področju mirujočega prometa, o njih tudi ni poročala.

Pojasnilo občine

V letu 2005 je občina izvajala aktivnosti, povezane s strategijo mirujočega prometa v času mandatnega obdobja župana, ki je obljubil gradnjo določenega števila parkirnih mest. Prihodkov in stroškov za mirujoči promet v letu 2005 občina ni

⁴⁰ Uradni list RS, št. 43/00.

⁴¹ Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05).

podrobno načrtovala, ker je bila Odredba o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov sprejeta oktobra 2005, z veljavnostjo od 1. 1. 2006. Navedena programska klasifikacija za občine ni primerna, potreben pa je bil nakup nove programske opreme, kar je bilo povezano s stroški in dodatnim delom, saj je občina napake odpravljala vse leto 2006.

2.4 Ali je občina s predpisi uredila mirujoči promet

Občina mora v skladu z ZVCP-1 s predpisi določiti prometno ureditev na občinskih cestah in njene posamezne elemente. Ker je občina vzdrževanje javnih parkirišč uredila kot izbirno gospodarsko javno službo, je treba način in oblike izvajanja te javne službe urediti v skladu z ZGJS. Občina v skladu s 7. členom ZGJS z odlokom predpiše način opravljanja gospodarske javne službe in določi zlasti pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, vire financiranja in način njihovega oblikovanja (tudi cenovni režim), pravice in obveznosti uporabnikov in položaj infrastrukture, namenjene izvajanju javne službe.

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

- Odlok o ureditvi in varnosti cestnega prometa v Mestni občini Kranj

Občina je uredila parkiranje z Odlokom o ureditvi in varnosti cestnega prometa v Mestni občini Kranj⁴² (v nadaljevanju: odlok o ureditvi cestnega prometa), ki je začel veljati 4. 5. 2005 in je razveljavil Odlok o ureditvi cestnega prometa v Mestni občini Kranj⁴³ (v nadaljevanju: prejšnji odlok o ureditvi cestnega prometa). V odloku o ureditvi cestnega prometa je v prvem odstavku 3. člena določeno, da mestni svet z odredbo določa parkirne površine, kjer se plačuje parkirnina ali voznina, njeno višino in način plačevanja. Drugi odstavek 3. člena določa, da pristojni občinski organ za promet med drugim določa območja kratkotrajnega parkiranja, prometno signalizacijo na občinskih cestah, javne in rezervirane parkirne površine, način parkiranja ter prepoved parkiranja in ustavljanja. Po odloku o ureditvi cestnega prometa (16., 17. in 18. člen) so za parkiranje vozil namenjene javne parkirne površine in rezervirane parkirne površine⁴⁴. Za te rezervirane parkirne površine plačujejo uporabniki komunalno takso in najemnino. Višina komunalne takse je določena v Odloku o komunalnih taksah v Mestni občini Kranj. Višina najemnine za rezervirane parkirne prostore je določena v ceniku najema poslovnih prostorov, garaž, pokritih parkirišč - boksov in odprtih parkirišč - boksov, ki ga sprejme župan. V 19. členu odloka o ureditvi cestnega prometa je določeno, da z javnimi parkirnimi površinami upravlja občina. Za pobiranje parkirnine lahko župan pooblasti samostojnega podjetnika ali gospodarsko družbo, ki jo izbere na podlagi javnega razpisa.

Ugotovili smo, da občina ni sprejela odredbe o parkirnih površinah (prvi odstavek 3. člena odloka o ureditvi cestnega prometa) in še vedno uporablja Sklep Mestne občine Kranj o kratkotrajnem parkiranju na Slovenskem trgu⁴⁵ (v nadaljevanju: sklep o kratkotrajnem parkiranju), ki ga je sprejel župan ter določa

⁴² Uradni list RS, št. 39/05.

⁴³ Uradni list RS, št. 2/01, 79/01, 101/02.

⁴⁴ Rezervirane parkirne površine so lahko parkirne površine za potrebe pravnih oseb in samostojnih podjetnikov v zvezi z opravljanjem njihove dejavnosti, če ti nimajo možnosti parkiranja zunaj javne prometne površine, njihova dejavnost pa je pogojena z uporabo motornega vozila.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 123/03.

višino in način plačevanja parkirnine na javnih parkiriščih v območju kratkotrajnega parkiranja na Slovenskem trgu, v Gregorčičevi ulici in na Koroški cesti. Občina tako ni upoštevala prvega odstavka 3. člena odloka o ureditvi cestnega prometa in prve alineje drugega odstavka 15. člena ZVCP-1, da občine določijo prometno ureditev (in njene elemente) s sprejetjem predpisov.

Pojasnilo občine

Sklep o kratkotrajnem parkiranju je bil sprejet na podlagi starega odloka o ureditvi cestnega prometa, ki je pooblašчал oddelek za gospodarske javne službe (v nadaljevanju: OGJS), da določa območja, kjer je potrebno plačilo parkiranja. V letu 2006 je občina pripravila predlog odredbe, v kateri bi razširili območje, kjer bi bilo potrebno plačevanje parkirnine, vendar je mestni svet ni sprejel.

Ugotavljamo, da je prejšnji odlok o ureditvi cestnega prometa⁴⁶ določal, da OGJS določa javne in rezervirane parkirne površine, način parkiranja, območja kratkotrajnega parkiranja in območja, kjer je treba parkiranje plačati, prepoved parkiranja in ustavljanja, kar pomeni, da ni bila dolžnost OGJS le določevanje območja, kjer je treba parkiranje plačati. Sklep o kratkotrajnem parkiranju, s katerim je občina določila plačevanje parkirnine na javnih parkiriščih v območju kratkotrajnega parkiranja, je sprejel župan, kar pomeni, da je občina kršila tudi določila svojega akta.

• Odlok o gospodarskih javnih službah

Občina je v 3. členu Odloka o gospodarskih javnih službah⁴⁷ (v nadaljevanju: odlok o gospodarskih javnih službah) določila, da med izbirne javne službe spada vzdrževanje javnih parkirišč, ki se zagotavlja v javnem podjetju (4. člen).

Po prvem odstavku 8. člena odloka o gospodarskih javnih službah se opravljanje posamezne gospodarske javne službe iz 4. člena tega odloka podrobneje uredi z odlokom, v katerem se določijo:

- organizacijska in prostorska zasnova njihovega opravljanja po vrstah in številu izvajalcev (v javnem podjetju, na podlagi koncesije ali na podlagi javnih kapitalskih vložkov),
- vrsta in obseg javnih dobrin ter njihova prostorska razporeditev,
- pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- pravice in obveznosti uporabnikov,
- viri financiranja gospodarskih javnih služb in način njihovega oblikovanja,
- vrsta in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so last občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro, in varstvo, ki ga uživa,
- drugi elementi, pomembni za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.

Z omenjeno določbo 8. člena odloka o gospodarskih javnih službah je občina sicer upoštevala določbo 7. člena ZGJS, da mora z odlokom določiti način opravljanja posamezne gospodarske javne službe, vendar takega predpisa za vzdrževanje javnih parkirišč ni sprejela.

⁴⁶ Izdan na podlagi Zakona o varnosti cestnega prometa (Uradni list RS, št. 30/98, 61/00, 21/02, 67/02), ki je enako kot ZVCP-1 določal pristojnosti občine s področja mirujočega prometa, da mora občina s svojimi predpisi določiti prometno ureditev za naselje ali njegov del ter jo označiti s predpisano prometno signalizacijo.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 60/02.

Pojasnilo občine

S Komunalno Kranj, javnim podjetjem, d. o. o, Kranj (v nadaljevanju: Komunalna Kranj), je občina 3. 1. 2003 sklenila Pogodbo o rednem vzdrževanju občinskih cest, ulic, trgov, avtobusnih postajališč, spomenikov in čiščenju javnih površin, 31. 5. 2005 pa še Dodatek št. 2 k pogodbi (v nadaljevanju: pogodba o vzdrževanju). Na podlagi sprejetega letnega plana vzdrževanja cest, parkirišč ter pogodbe o vzdrževanju je občina skupaj s Komunalno Kranj odločala o vrsti in obsegu dela na parkirnih površinah in preverjala njihovo izvedbo, zato je prepričana, da posebni odlok o opravljanju posamezne gospodarske javne službe ni potreben.

Na podlagi 7. člena ZGJS in prvega odstavka 8. člena odloka o gospodarskih javnih službah bi občina morala sprejeti predpis.

V občini so v letu 2005 veljali občinski predpisi, ki določajo, da je vzdrževanje javnih parkirišč javna gospodarska služba, ki jo opravlja javno podjetje. Občina ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje uredila vzdrževanje javnih parkirišč, in ni sprejela odredbe o parkirnih površinah, s katero bi določila prometno ureditev na področju mirujočega prometa. Sklep o kratkotrajnem parkiranju, s katerim je občina določila plačevanje parkirnine na javnih parkiriščih v območju kratkotrajnega parkiranja, je sprejel župan, kar pomeni, da je občina kršila določila svojega akta.

Ker občina pri urejanju mirujočega prometa in zagotavljanju navedene javne službe v predpisih ni uredila vseh vprašanj, je s svojimi predpisi le delno zagotovila pogoje za urejanje mirujočega prometa.

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

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

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

3.1 Na kakšen način občina upravlja z javnimi parkirnimi površinami

3.1.1 Razmerje med občino in javnim podjetjem

Občina je v odloku o gospodarskih javnih službah določila, da se izbirna javna služba vzdrževanje javnih parkirišč zagotavlja v javnem podjetju. Po 5. členu odloka o gospodarskih javnih službah pa je določeno, da se vprašanja, povezana z dejavnostjo javnega podjetja in njenim izvajanjem, z uporabo objektov in naprav, potrebnih za izvajanje dejavnosti, ter medsebojne pravice in obveznosti med občino in javnim podjetjem, urejajo s pogodbo o upravljanju infrastrukturnih objektov in naprav ter z ustreznim odlokom o javnem podjetju. Medsebojne pravice in obveznosti med občino in javnim podjetjem se urejajo s pogodbo o upravljanju infrastrukturnih objektov in naprav ter v odloku o javnem podjetju.

Občina je z Odlokom o statusnem preoblikovanju Javnega podjetja Komunala Kranj, p. o., v Komunalo Kranj, javno podjetje, d. o. o.⁴⁸, zagotovila izvajanje vzdrževanja javnih parkirišč v javnem podjetju Komunala Kranj.

Razmerja med občino in Komunalo Kranj so določena v pogodbi o vzdrževanju. Navedena pogodba zajema vzdrževanje občinskih cest, ulic, trgov, avtobusnih postajališč, spomenikov ter čiščenje javnih površin, vključeno pa je tudi vzdrževanje parkirišč, ki ni podrobno določeno niti v programu vzdrževanja cest, niti ni izdelano poročilo o njegovi realizaciji.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 1/00.

Ugotovili smo, da občina ni natančno opredelila razmerij z javnim podjetjem, saj objekti in naprave, s katerimi naj bi upravljalo in jih vzdrževalo javno podjetje, v pogodbi niso natančno določeni, zato občina ni realizirala nalog iz 5. člena odloka o gospodarskih javnih službah.

3.1.2 Zaračunavanje in pobiranje parkirnine v modri coni

Občina je 17. 6. 2002 na podlagi javnega razpisa za oddajo koncesije za zaračunavanje in pobiranje parkirnine na javnih parkirnih površinah na območju kratkotrajnega parkiranja⁴⁹ sklenila z družbo IMPULZ, podjetjem za storitve in zastopstva, d. o. o., Nova Gorica (v nadaljevanju: IMPULZ), pogodbo o pobiranju parkirnine s parkirnimi avtomati na telekartice, s prenosnimi telefoni in plačilno-kreditnimi karticami (v nadaljevanju: prva pogodba). Prejšnji odlok o ureditvi cestnega prometa in Odlok o gospodarskih javnih službah⁵⁰, sta v času sklepanja prve pogodbe določala, da javne parkirne površine ureja in z njimi upravlja Komunala Kranj.

Občina, IMPULZ ter LF3M, d. o. o., Kranj (v nadaljevanju: LF3M), so 29. 4. 2003 sklenili pogodbo (v nadaljevanju: druga pogodba), v kateri pogodbene stranke ugotavljajo, da sta občina in IMPULZ s prvo pogodbo uredila vse medsebojne obveznosti in pravice glede izvajanja in koncesijske dejavnosti. LF3M je s predložitvijo ponudbe IMPULZA za pridobitev koncesije⁵¹ postal podizvajalec.

Občina glede pobiranja parkirnine ni imela pravne podlage za sklepanje pogodbe z IMPULZOM, saj je bilo s tretjim odstavkom 24. člena prejšnjega odloka o ureditvi cestnega prometa, ki je veljal v času sklenitve prve pogodbe, določeno, da je upravljavec javnih parkirnih površin Komunala Kranj. Občina ni ravnala v skladu s 24. členom prejšnjega odloka o ureditvi cestnega prometa, ki je šele po zadnjih dopolnitvah in spremembah⁵², ki so začele veljati 12. 12. 2002, določal, da z javnimi parkirnimi površinami upravlja občina. Za pobiranje parkirnine lahko župan pooblasti samostojnega podjetnika ali gospodarsko družbo, ki jo izbere na podlagi javnega razpisa. Občina tega ni upoštevala, ker LF3M ni pobiral parkirnine na podlagi javnega razpisa, temveč je 29. 4. 2003 z drugo pogodbo vstopil v pogodbeni odnos, za kar pa ni bilo podlage v prvi pogodbi in aktih občine.

V zaključnem računu proračuna občine za leto 2005⁵³ je občina izkazala prihodek od pobranih parkirnin v modri coni v znesku 1.898 tisoč tolarjev. Omenjeni znesek predstavlja delež prihodkov od pobranih parkirnin, ki ga je izračunal LF3M kot sorazmerni del dohodka, ki pripada občini. Tako ravnanje je v nasprotju z 2. členom ZJF, ki določa, da morajo biti prejemi in izdatki izkazani v polnem (bruto) znesku in da poračunavanje enih z drugimi ni dopustno. Občina v reviziji ni predložila dokazil o preverjanju nakazane parkirnine, zato obstaja tveganje, da ni dobila deleža od pobrane parkirnine, izračunanega na podlagi 3. člena prve pogodbe.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 101-102/01.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 70/94.

⁵¹ Koncesija za zaračunavanje in pobiranje parkirnine na javnih parkirnih površinah na območju kratkotrajnega parkiranja v Kranju, na območju Slovenskega trga, Gregorčičeve ulice in Koroške ceste.

⁵² Uradni list RS, št. 101/02.

⁵³ Uradni list RS, št. 61/06.

Pojasnilo občine

Komunala Kranj je na podlagi sklenjene pogodbe urejala in upravljala javne parkirne površine, za katere se plačuje parkirnina, v smislu vzdrževanja. Družbi IMPULZ in LF3M sta pobirali parkirnino. Ker je bila družba IMPULZ likvidirana, je občina sklenila pogodbo s LF3M, ker je nesmotrno na novo organizirati pobiranje parkirnine.

3.1.3 Oddaja parkirnih prostorov v najem – komunalna taksa

Občina je v letu 2005 imela sklenjenih 9 pogodb o oddaji parkirnih prostorov za skupaj 23 parkirnih mest. Najemnikom je zaračunavala cene najema, kot so bile določene v ceniku najema. Do konca aprila 2005 je občina petim najemnikom parkirnih mest, s katerimi je sklenila najemne pogodbe, zaračunavala poleg cene tudi komunalno takso, za kar pa ni imela podlage v Odloku o komunalnih taksah v Mestni občini Kranj⁵⁴ (v nadaljevanju: odlok o komunalnih taksah).

Zakon o komunalnih taksah⁵⁵ dovoljuje občinam predpisovanje komunalnih taks, vendar občina v odloku o komunalnih taksah ni predpisala takse za uporabo javnega prostora za parkiranje. Tako je občina v letu 2005 najemnikom neupravičeno zaračunala za 436 tisoč tolarjev komunalne takse, od tega je bilo v letu 2005 plačanih 318 tisoč tolarjev, ostalo v letu 2006.

Občina je k najemnim pogodbam sklenila dodatka, v katerih od 1. 5. 2005 najemnikom parkirnih mest ni več odmerjala komunalne takse, in ugotovljeno nepravilnost odpravila.

3.1.4 Odhodki za gradnjo in vzdrževanje parkirišč

Občina je v proračunu za leto 2005⁵⁶, ki ga je sprejela 22. 12. 2004, na proračunski postavki 2210 – investicije in investicijski transferji, zagotovila skupaj 105.000 tisoč tolarjev za nadgradnjo parkirišč in gradnjo manjših parkirišč. Občina je načrtovala začetek nadgradnje obstoječega parkirišča ob Likozarjevi cesti in urejanje manjših že obstoječih parkirišč na območju Planine ter gradnjo parkirišč na območju Stražišča – ob Delavski cesti. V obrazložitvi proračuna za leto 2005 ni določeno število novozgrajenih parkirnih mest, niti niso določeni drugi konkretni in merljivi cilji za področje mirujočega prometa v letu 2005. Omenjeni znesek je občina med letom s prerazporejanjem sredstev zmanjšala na 57.615 tisoč tolarjev, realizirala pa 53.740 tisoč tolarjev. Pretežni del teh sredstev je občina porabila za ureditev dodatnih 155 parkirnih mest.

Občina je v proračunu za leto 2005 načrtovala sredstva za tekoče vzdrževanje cest v znesku 226.000 tisoč tolarjev in jih s prerazporeditvijo sredstev povečala na 303.180 tisoč tolarjev. Porabljenih je bilo 303.172 tisoč tolarjev. V okviru teh sredstev so bila načrtovana in porabljena tudi sredstva za mirujoči promet, čeprav to ni bilo podrobno določeno in evidentirano. Glavni del stroškov za mirujoči promet se je nanašal na stroške rednega vzdrževanja, ki ga je izvajala Komunala Kranj. Stroški vzdrževanja parkirišč niso bili ločeno evidentirani od stroškov vzdrževanja cest.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 35/00, št. 38/05.

⁵⁵ Uradni list SRS, št. 29/65, 5/68, 7/70, 51/71, 7/72 in Uradni list RS, št. 18/91.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 140/04.

Pregledali smo primer gradbenega dnevnika in računa za opravljene storitve vzdrževanja cest in parkirišč ter ugotovili, da je zbranih veliko različnih podatkov, ki niso sistematično urejeni in jih je težko preverjati, zato obstaja tveganje, da niso točni. Takšen način spremljanja podatkov ne zagotavlja spremljanja stroškov po posameznih podprogramih v okviru posameznega programa. Ločevanje stroškov po posameznih nosilcih prispeva k sprejemanju ustrežnejših poslovnih odločitev.

Pojasnilo občine

Na podlagi sprejetega letnega plana vzdrževanja cest, parkirišč ipd. ter pogodbe o vzdrževanju je občina skupaj s Komunalno Kranj odločala o vrsti in obsegu dela na parkirnih površinah in preverjala njihovo izvedbo. Podrobnejše vodenje podatkov bi podražilo opravljene storitve. S pregledom gradbenih dnevnikov je mogoče ugotoviti stroške, ki se nanašajo na vzdrževanje parkirišč.

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

ZGO-1 uvršča parkirišča med grajeno javno dobro lokalnega pomena, ki sodi v gospodarsko javno infrastrukturo, to pa je treba evidentirati v katastru gospodarske javne infrastrukture. Po ZKKN⁵⁷ so občine morale vzdrževati kataster komunalnih naprav. ZUreP-1 v 152. in 178. členu določa obveznost občin, da vzpostavijo kataster gospodarske javne infrastrukture. Poleg tega ZUreP-1 določa sistem zbirk prostorskih podatkov, ki jih vodita država in občina. Na podlagi 151. člena ZUreP-1 je ena od zbirk tudi zbirka podatkov o dejanski rabi prostora, ki vsebuje tudi podatke o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture. Občina bi morala na podlagi 7. člena ZGJS z izdajo posebnega predpisa urediti oziroma določiti vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so last občine, ter del javne lastnine, ki je javno dobro, in varstvo, ki ga uživa, pa tega ni storila.

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

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

Občina nima registra parkirnih površin. Ima pa podatkovno zbirko⁵⁸, v kateri je bilo v letu 2005 evidentiranih 95 plačljivih javnih parkirnih mest okoli blagovnice Globus, na Gregorčičevi ulici, Koroški cesti in pred poslopjem mestne hiše. Razen teh je v centru in bližini centra mesta evidentiranih 600 plačljivih zasebnih parkirnih mest (dve garažni hiši in parkirišče). Vključno s površinami ob več stanovanjskih objektih in drugih poslopih je v mestu evidentiranih skupaj 6552⁵⁹ neplačljivih javnih parkirnih mest in 3520 neplačljivih parkirnih mest v zasebni lasti.

⁵⁷ Zakon je z uveljavitvijo ZUreP-1 prenehal veljati 1. 1. 2003.

⁵⁸ Podatki občine z dne 5. 2. 2007, 12. 9. 2007 in 24. 9. 2007.

⁵⁹ Od tega v centru mesta in v oddaljenosti do 5 minut hoje 1066 parkirnih mest, kjer je dovoljeno časovno neomejeno brezplačno parkiranje, in 83 parkirnih mest, kjer je dovoljeno časovno omejeno brezplačno parkiranje.

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

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

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

Občina je z odlokom o ureditvi cestnega prometa sicer določila, da bo z uredbo določila elemente parkirnega režima (parkirne površine, kjer je treba plačati parkirnino, njeno višino in način plačevanja), vendar tega ni storila.

Ugotovili smo, da občina daje prednost brezplačnemu parkiranju in celodnevnom parkiranju, kar je pomembno glede na pomen mestne občine in s tem povezane migracije. V mestu Kranj je bilo v letu 2005 na večini javnih parkirnih mestih omogočeno brezplačno časovno neomejeno parkiranje, le na 83 parkirnih mestih je bilo brezplačno parkiranje časovno omejeno do ene ure. Parkirnino je bilo treba plačati na 95 javnih parkirnih mestih, kar predstavlja 1,4 odstotka javnih parkirnih mest, od tega na več kot polovici plačljivih parkirnih mestih šele po preteku 30-minutnega brezplačnega parkiranja. Parkirnino je bilo treba plačati tudi na 600 parkirnih mestih v zasebni lasti.

Prometna ureditev ni bila določena v skladu z odlokom o ureditvi cestnega prometa, ampak je prometni režim za kratkotrajno parkiranje določil župan s sklepom o kratkotrajnem parkiranju na Slovenskem trgu, v Gregorčičevi ulici in na Koroški cesti v Kranju. S takšnim načinom je občina ravnala v nasprotju s svojimi akti.

3.3 Ali je cenovna politika na področju mirujočega prometa ustrezna

Cenovna politika na področju mirujočega prometa zajema:

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

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

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

Občina ni predložila podatkov, ki bi dokazovali, da je analizirala obstoječe stanje in na podlagi analize predlagala nove rešitve in določila cilje, ki jih želi doseči z zastavljeno cenovno politiko. Občina ni predložila podatkov glede drugih elementov cenovne politike, to je zasedenosti parkirnih mest, časovne in krajevne porazdelitve parkiranja, krajevne porazdelitve izrečenih kazni.

Župan je 1. 5. 2003 s sklepom o kratkotrajnem parkiranju določil višino in način plačevanja parkirnine na javnih parkiriščih v območju kratkotrajnega parkiranja na Slovenskem trgu, v Gregorčičevi ulici in na Koroški cesti v Kranju.

Župan je 31. 12. 2003 sprejel Cenik najema poslovnih prostorov, garaž, pokritih parkirišč - boksov in odprtih parkirišč - boksov⁶⁰ (v nadaljevanju: cenik najema), ki je veljal do 30. 4. 2005. Župan je 20. 4. 2005 sprejel Cenik najema poslovnih prostorov, garaž, pokritih parkirišč - boksov in odprtih parkirišč - boksov⁶¹ (v nadaljevanju: novi cenik najema), ki velja od 1. 5. 2005. V obeh cenikih najema je določeno, da lahko župan na osnovi pisne prošnje odobri popust pri najemnini za poslovni prostor. V reviziji je bilo ugotovljeno, da je omenjeni popust župan tudi odobraval.

Župan je sprejel cenik najema na podlagi 24. člena Pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov v najem⁶² (v nadaljevanju: pravilnik o oddajanju), ki določa, da župan sprejme cenik mesečne najemnine za garaže, pokrita in druga parkirišča – bokse. Z novim cenikom najema je župan povečal cene najema za vrednost komunalne takse, ker je občina 1. 5. 2005 prenehala zaračunavati komunalne takse za najem parkirnih mest.

Cenik najema in sklep o kratkotrajnem parkiranju po svoji vsebini predstavljata predpis, za sprejetje katerega je po drugem odstavku 29. člena ZLS pristojen mestni svet.

Občini predlagamo, da navedene določbe pravilnika o oddajanju uskladi z določbami ZLS in upošteva določilo prvega odstavka 3. člena odloka o ureditvi cestnega prometa, da mestni svet z odredbo določi parkirne površine, kjer je treba plačati parkirnino ali voznino, njeno višino in način plačevanja.

⁶⁰ Št. 36101-0003/2003-43/06 z dne 31. 12. 2003.

⁶¹ Št. 36101-0003/2003-43/06 z dne 20. 4. 2005.

⁶² Uradni list RS, št. 54/03.

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

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

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

Vira:

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

Občan s povprečno plačo za pol ure parkiranja na javnih parkiriščih porabi znesek, ki ga zasluži v treh minutah dela. V primerjavi z izbranimi občinami je parkiranje v Kranju najcenejše, razen tega pa ima občan največ možnosti parkirati na brezplačnih parkiriščih.

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

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

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

Vir: bilance prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračunov občin za leto 2005.

Primerjava prihodkov od parkirnin in plačanih glob kaže, da globe predstavljajo kar 96 odstotkov skupnih prihodkov od parkiranja v modri coni. Parkomati za pobiranje parkirnine so last družbe LF3M, ki jih tudi vzdržuje. Občina bi morala izvajati nadzor nad prejetimi parkirninami in preverjati, ali je obstoječa ureditev smotrna glede na to, da so prihodki nizki, in da je za to potreben minimalni obseg dela ter sprejeti ustrezne ukrepe.

Med revizijo nismo ugotovili, da bi občina podatke, ki jih je v poročilu predstavila redarska služba, analizirala, ugotovila vzroke zanje in jih po potrebi uporabila pri določanju politike mirujočega prometa (na primer podatke o višini izrečenih glob).

Občina bi na podlagi podatkov o prihodkih od parkirnin in od izrečenih glob ugotovila, ali so parkirišča prazna in uporabniki parkirajo na nedovoljenih mestih, zaradi česar sledi globa; ali da uporabniki raje tvegajo plačilo globe, kot pa da bi plačali parkirnino, ker je to tveganje cenovno ugodnejše.

Občina ne ugotavlja vpliva cenovne politike na prihodke, saj ne spremlja zasedenosti parkirišč in ne analizira prihodkov od parkirnin, kar so koristne in potrebne informacije glede ustreznosti cenovne politike. Prav tako občina ni opredelila ciljev, ki jih želi doseči s cenovno politiko. Določitev merljivih ciljev bi občini omogočila spremljanje učinkov cenovne politike.

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

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

ZJF določa, da morata biti izvrševanje in poročanje o izvršitvi posameznih programov neposrednega proračunskega uporabnika naravnani k uresničevanju ciljev in doseganju rezultatov. Neposredni proračunski uporabnik je dolžan pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti, v skladu z metodologijo za pripravo poročil o doseženih ciljih in rezultatih. Ta je opredeljena v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁶³ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa), ki določa, da obrazložitev realizacije finančnega načrta zajema poročilo o realizaciji finančnega načrta ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora neposredni uporabnik pripraviti, izhajajoč iz obrazložitve svojega finančnega načrta, pripravljenega v skladu s 24. členom Uredbe o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁶⁴ in 10. členom navodila za pripravo zaključnega računa. Tako mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati dolgoročne in letne cilje, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, določene v obrazložitvi finančnega načrta, nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja glede na opredeljene standarde in merila, kot jih je predpisal župan, in oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta.

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

⁶³ Uradni list RS, št. 12/01.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 45/02.

Ker občina ciljev ni opredelila kakovostno in količinsko, jih ni mogla meriti, posledica tega pa je, da ni mogoče oceniti učinkovitosti porabe sredstev glede na njihove rezultate.

Ugotovili smo, da je Oddelek mestne inšpekcije za leto 2005 pripravil poročilo o delu⁶⁵, v katerem je predstavil delo in aktivnosti mestne redarske službe. Omenjeno poročilo je 22. 2. 2006 obravnaval in sprejel mestni svet. Občina ocenjuje, da je izterjava glob zadovoljiva in ni odvisna samo od dela redarjev, ampak tudi od Ministrstva za finance – davčnega urada, in sodišč, delo mestne redarske službe, pa glede na njeno tehnično opremljenost in kadrovsko zasedenost, kot uspešno. Navedeni so podatki o vrsti in obsegu opravljenega dela v letu 2005, kar lahko predstavlja eno od pomembnih podlag za oblikovanje ustrezne politike mirujočega prometa.

⁶⁵ Št. 900-0027/2006-44/01 z dne 15. 2. 2006.

5. MNENJE

Revizijo smo izvedli z namenom izreči mnenje o smotrnosti poslovanja Mestne občine Kranj na področju politike mirujočega prometa v letu 2005 z vidika uspešnosti. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶⁶.

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

Menimo, da občina *sistema, ki ureja mirujoči promet, ne izvaja uspešno*, ker ni izpolnila kriterijev za zagotavljanje pogojev, ki smo jih ocenjevali v reviziji. Občina ni ugotavljala potreb in ni spremljala elementov, ki kažejo na spreminjanje potreb v času. Z Odlokom o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje Mestne občine je skušala izdelati vizijo tudi na področju mirujočega prometa, vendar navedeni dokument ne predstavlja strategije občine na tem področju. Prav tako ni določila konkretnih ciljev na področju mirujočega prometa in pri sprejemanju notranjih aktov ni v celoti upoštevala zakonodaje s področja mirujočega prometa ter gospodarskih javnih služb. Občina ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje uredila vzdrževanje javnih parkirišč in ni sprejela odredbe o parkirnih površinah, s katero bi določila prometno ureditev na področju mirujočega prometa.

Pri *uresničevanju in spremljanju ukrepov na področju mirujočega prometa občina ni bila uspešna*, ker razmerij z izvajalcem gospodarske javne službe ni natančno določila in ni izvajala nadzora nad pobiranjem parkirnin. Občina razpolaga s podatki o javnih in zasebnih parkirnih površinah in občinski infrastrukturi na področju mirujočega prometa, kar pomeni, da ima pomembne podatke za vodenje uspešne prometne politike. Usmerjena je v zagotavljanje potreb po brezplačnem parkiranju in ne razpolaga s podatki o zasedenosti parkirišč, ki bi jih lahko uporabljala kot element določanja cen in parkirnih režimov, zato obstaja tveganje, da parkirni režimi in cene niso ustrezni. Občina pri urejanju prometa tudi ni ravnala v skladu s svojimi predpisi, saj je o zadevah, o katerih bi moral odločati mestni svet, odločal župan.

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

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

⁶⁶ Uradni list RS, št. 41/01.

6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Mestna občina Kranj mora v roku 90 dni od prejema revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

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

- predložiti okvirni terminski načrt priprave strategije na področju mirujočega prometa oziroma proučiti možnost vključitve navedene strategije v program varstva okolja; terminski načrt priprave strategije mora biti pripravljen tako, da bodo iz njega razvidni vsaj: predvidene aktivnosti za izvedbo naloge z navedbo začetka in zaključka izvajanja posamezne aktivnosti ter nosilec projekta, to je oddelek, ki bo nosilec projekta oziroma odgovorna oseba za izvedbo projekta;
- predložiti shemo za opredelitev letnih ciljev na področju mirujočega prometa v proračunu občine;
- predložiti dokazila o aktivnostih za sprejetje predpisa, ki določa parkirne površine in prometno ureditev na njih ter način in postopek oblikovanja in določanja cen parkiranja;
- predložiti dokazila o natančnejši opredelitvi pogodbenih razmerij z javnim podjetjem, ki izvaja vzdrževanje javnih parkirišč, in o vzpostavitvi nadzora nad prihodki od parkirnin;
- predložiti shemo za poročanje mestnemu svetu o uresničevanju letnih ciljev na področju mirujočega prometa v zaključnem računu proračuna občine, ki mora biti pripravljena tako, da predvideva vsaj naslednje podatke in informacije: prihodke od parkirnin, odhodke na področju mirujočega prometa, izrečene globe in analizo doseganja zastavljenih letnih ciljev.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁶⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

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

⁶⁷ Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

7. PRIPOROČILA

Mestni občini Kranj priporočamo, naj:

- ugotavlja in spremlja potrebe na področju mirujočega prometa;
- primerja število parkirnih mest in različne parkirne režime ter primerjavo uporabi pri oblikovanju strategije in kratkoročnih ciljev na področju mirujočega prometa,
- pri oblikovanju cen parkiranja opredeli cilje, ki jih želi doseči s cenovno politiko na tem področju.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-20/2006-19

Datum: 30. maja 2008

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Mestni občini Kranj, priporočeno s povratnico;
2. Mohorju Bogataju, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

Bedimo nad potmi javnega denarja

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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

