



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

30 1994 2024 RS RS

REVIZIJSKO POROČILO

**Uresničevanje javnega interesa na področju
investicij v javno bazensko infrastrukturo**

Investicija Občine Radovljica



2024



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Uresničevanje javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo

Investicija Občine Radovljica

Številka: 320-3/2022-83

Ljubljana, 19. decembra 2024

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo smotrnosti **Občine Radovljica** (v nadaljevanju: občina) pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023. Pri tem je računsko sodišče preverilo, ali je občina določila in dosegla cilje, povezane z uresničevanjem javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo, ter navedeno investicijo strateško in operativno načrtovala in jo izvedla skladno z načrtom.

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bila občina pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo **delno uspešna in delno učinkovita**.

Revizija občine je ena izmed prečnih revizij smotrnosti pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo izbranih občin, ki so bile opravljene vzporedno z revizijo učinkovitosti ministrstva, pristojnega za šport, in Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji z namenom opozoriti na problematiko uresničevanja javnega interesa na področju investicij v športno infrastrukturo.

Občina je investicijo prenove kopališča Radovljica vključila v svoje strateške dokumente, ki jih je potrdil občinski svet. V strateških dokumentih so bili cilji investicije ustrezno opredeljeni, medtem ko v investicijskih dokumentih občina ni določila kazalnikov za merjenje zastavljenih ciljev, prav tako niso bili določeni ukrepi za njihovo uresničevanje.

Občina je pripravila vso zahtevano investicijsko dokumentacijo, ki je vsebovala potrebne analize in podatke, na podlagi katerih je bilo mogoče sprejeti odločitev o izvedbi investicije. Investicija je bila načrtovana v letnih proračunih in tudi načrtih razvojnih programov za leta 2021, 2022 in 2023. Zaradi nejasnega prikaza podatkov za izvedbo investicije za leti 2022 in 2023 ni bila razvidna povezava načrtovanih zneskov v načrtu razvojnih programov, v investicijski dokumentaciji in v gradbeni pogodbi. Investicija pa je bila načrtovana tudi v letnih programih športa, ki so bili podlaga za načrtovanje v proračunih.

Pogodbena določena vrednost investicije je znašala 4.629.586 EUR z DDV in je bila višja od osnovne vrednosti, načrtovane v investicijski dokumentaciji, za 8,9 %, občina pa je finančna sredstva zagotovila pred podpisom pogodbe, in sicer s sprejemom spremembe proračuna. Pogodbena vrednost se je v nadaljevanju povečala in je na koncu znašala 5.454.170 EUR z DDV, kar je za 17,8 % več od prvotno dogovorjene. Izvedba del je bila zaključena maja 2023, pred potekom pogodbene določenega roka izvedbe. Občina v zaključnih računih proračunov ni predstavila vseh zahtevanih

podatkov o izvedbi investicije, s čimer pri poročanju o investiciji ni v celoti sledila zahtevam Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ.

Glede na to, da v investicijski dokumentaciji niso bili določeni kazalniki za merjenje doseganja ciljev investicije, ne bo mogoče ugotoviti, koliko bodo ti cilji doprinesli k strateškim ciljem občine na področju športne dejavnosti in športne infrastrukture.

Računsko sodišče je občini podalo **priporočila**, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

Kazalo

1. Uvod	7
1.1 Opredelitev revizije	7
1.2 Predstavitev občine	8
1.3 Predstavitev področja revizije	9
2. Ugotovitve	11
2.1 Strateško načrtovanje investicije v javno bazensko infrastrukturo	11
2.1.1 Ugotavljanje potreb po javni bazenski infrastrukturi	11
2.1.2 Analiza stanja javne bazenske infrastrukture	12
2.1.3 Vključenost projektov javne bazenske infrastrukture v strateške dokumente in cilji na področju javne bazenske infrastrukture	13
2.2 Načrtovanje investicije v javno bazensko infrastrukturo	17
2.2.1 Investicijska dokumentacija	17
2.2.2 Zagotavljanje sredstev za investicijo	19
2.2.3 Vključenost investicij v letne programe športa	22
2.3 Izvajanje investicije v javno bazensko infrastrukturo	23
2.3.1 Izvajanje aktivnosti	23
2.3.2 Realizacija ciljev investicije	26
3. Mnenje	28
4. Priporočila	30

1. Uvod

Revizijo smotrnosti Občine Radovljica pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 31. 3. 2022, sklep o spremembi navedenega sklepa⁴ pa 2. 11. 2023.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti in uspešnosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicije v javno bazensko infrastrukturo v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije so bile aktivnosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti in učinkovitosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo v obdobju, na katero se nanaša revizija.

V reviziji smo zato preverili:

- ali je občina določila cilje, povezane z uresničevanjem javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo, in te cilje tudi dosegla in
- ali je občina strateško in operativno načrtovala investicijo v javno bazensko infrastrukturo in investicijo izvedla v skladu z načrtom.

Mnenje o uspešnosti in učinkovitosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo smo izrekli na podlagi vnaprej določenih sodil. Ocenili smo, da je bila občina učinkovita, če je aktivnosti načrtovala in jih izvajala v predvidenih vsebinskih, finančnih in časovnih okvirih. Občina je bila uspešna, če je na podlagi ugotovljenih potreb in vnaprej izdelane analize stanja določila cilje na področju javne bazenske infrastrukture in če je te cilje tudi dosegla.

Ravnanje občine smo ocenili kot učinkovito oziroma uspešno, če je bilo to v pretežnem delu skladno s sodili za presojo učinkovitosti oziroma uspešnosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo. Nasprotno smo ravnanje občine ocenili kot

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-3/2022/17.

⁴ Št. 320-3/2022/29.

⁵ Uradni list RS, št. 122/22.

neučinkovito oziroma neuspešno, če v pretežnem delu ni bilo skladno s sodili za presojo učinkovitosti oziroma uspešnosti občine pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo. V ostalih primerih smo ravnanje občine ocenili kot delno učinkovito oziroma uspešno.

Revizija občine je ena od več prečnih revizij smotrnosti pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo izbranih občin, ki so bile opravljene vzporedno z revizijo učinkovitosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ) in Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport (v nadaljevanju: ministrstvo, pristojno za šport) ter Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: fundacija) pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo, v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023. Namen revizij je bil opozoriti na problematiko uresničevanja javnega interesa na področju investicij v športno infrastrukturo, na primeru investicij v gradnjo bazenov, na ravni države in lokalnih skupnosti.

1.2 Predstavitev občine

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	18.915
Ustanovitev	27. 12. 1994
Organi občine na dan 31. 12. 2023:	
župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 nepoklicno opravljanje funkcije
občinski svet	26 članov
nadzorni odbor	7 članov

Opomba: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal: [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/si/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 7. 2023, 1. 9. 2024.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Na dan 31. 12. 2023 je občina imela 12 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica 10 javnih zavodov in 1 javnega podjetja ter soustanoviteljica 4 medobčinskih javnih zavodov.

Občine, kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti, ureja ZLS, ki določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so

določene z zakonom⁶. Pospeševanje razvoja športa in rekreacije je ena izmed nalog, ki jo opravlja občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev v skladu z ZLS.⁷

Občina ima v okviru pospeševanja razvoja športa in rekreacije vlogo tudi pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo. Prihodke in odhodke ter odhodke občine v bilanci prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO), odhodke za izvajanje športnih programov in za investicije v šport za obdobje od leta 2018 do leta 2023 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Prihodki in odhodki občine ter odhodki za športne programe in investicije v šport od leta 2018 do leta 2023

Opis	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Prihodki občine	18.139.126	18.196.371	19.616.800	24.537.298	22.545.361	28.310.578
Odhodki občine	18.783.962	18.419.818	19.227.394	24.001.148	22.700.055	23.112.580
- za športne programe	804.271	862.980	1.105.866	3.192.592	2.920.418	2.707.890
- za investicije v šport	144.715	169.338	470.150	2.447.093	2.240.901	1.844.298

Vir: zaključni računi proračuna občine za leta 2023⁸, 2022⁹, 2021¹⁰, 2020¹¹, 2019¹² in 2018¹³.

Odgovorna oseba občine v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil Ciril Globočnik, župan od 1. 1. 2018 dalje.

1.3 Predstavitev področja revizije

Športni objekti, kamor uvrščamo tudi javno bazensko infrastrukturo, omogočajo izvajanje športnih programov. Športni programi vključujejo pristočno vzgojo otrok in mladine, športno vzgojo otrok in mladine s posebnimi potrebami, občudnijske športne dejavnosti, športno vzgojo otrok in mladine, usmerjenih v kakovostni in vrhunski šport, kakovostni šport, vrhunski šport, šport invalidov, športno rekreacijo in šport starejših.¹⁴

V športnih programih ima visoko pozitiven zdravstveni učinek gibalna vadba, redna in strokovno vodena, katere osnovni namen je izboljšanje telesne pripravljenosti in zmogljivosti, kar se kaže v večji

⁶ 21. člen ZLS.

⁷ Enajsta alineja drugega odstavka 21. člena ZLS.

⁸ Deželne novice, uradne objave, št. 315/24.

⁹ Deželne novice, uradne objave, št. 302/23.

¹⁰ Deželne novice, uradne objave, št. 289/22.

¹¹ Deželne novice, uradne objave, št. 279/21.

¹² Deželne novice, uradne objave, št. 268/20.

¹³ Deželne novice, uradne objave, št. 254/19.

¹⁴ Prvi odstavek 6. člena Zakona o športu (v nadaljevanju: ZŠpo-1), Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg, 82/20 in 3/22 – ZDeb.

aerobni zmogljivosti oziroma moči, večji mišični moči posameznih mišičnih skupin, večji gibljivosti, boljši skladnosti gibanja in izboljšanju drugih komponent telesne zmogljivosti. Zaradi navedenih vplivov je šport del javnega interesa, zato se financira iz javnih sredstev, za njegov razvoj pa je treba zagotoviti ustrezne pogoje.¹⁵ Ti se zagotavljajo tudi z zagotavljanjem ustreznih infrastrukturnih pogojev za izvajanje športnih dejavnosti. V povezavi s predmetom revizije se ustrezni pogoji zagotavljajo z izvajanjem investicij v javno bazensko infrastrukturo. Investicije v javno bazensko infrastrukturo so povezane z zimsko pokrito bazensko infrastrukturo, ki je poleg letnih odprtih bazenov potrebna za nemoteno delovanje in razvoj dejavnosti vodnih športov.

V prečno revizijo smo vključili občine, ki se že več desetletij soočajo s pomanjkanjem ustreznih kapacitet, predvsem pokritih bazenov, namenjenih tako vrhunskemu športu kot rekreativcem v zimskem času, in ki so načrtovale investicije v javno bazensko infrastrukturo. Med njimi je tudi Občina Radovljica.

Kopališče Radovljica je bilo zgrajeno leta 1933 in rekonstruirano leta 1967 in leta 1999. Do obdobja, na katero se nanaša revizija, so celotno kopališče sestavljali vstopni objekt, letni 50-metrski bazen in pomožni objekt, ki je vključeval garderobe in gostinski lokal. Letni 50-metrski bazen je v uporabi tako med letno sezono kot tudi med zimsko sezono. Jeseni, običajno septembra ga prekrijejo z balonsko streho, kar omogoča njegovo uporabo tudi v zimski sezoni.

Občina je priprave na izvedbo projekta rekonstrukcije kopališča Radovljica začela leta 2011. Stanje obstoječih objektov ni več omogočalo kakovostnega izvajanja dejavnosti, objekt pa je tudi energetsko zelo potraten. Celoten kompleks je bilo zato treba celovito prenoviti, da bi lahko tudi v prihodnje služil rekreativni dejavnosti kot tudi kakovostnemu razvoju športne dejavnosti.

¹⁵ 5. člen ZŠpo-1.

2. Ugotovitve

2.1 Strateško načrtovanje investicije v javno bazensko infrastrukturo

Zanimalo nas je, ali je občina sprejela strateške dokumente v povezavi z uresničevanjem javnega interesa na področju investicij v bazensko infrastrukturo. Strategija je dolgoročni strateški dokument razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, s katerim občina opredeli javni interes na področju pospeševanja razvoja v občini. To vključuje tudi področje športa, v okviru tega pa tudi investicije v športu, med njimi tudi v javno bazensko infrastrukturo.

Učinkovitost občine pri strateškem načrtovanju smo presojali ob upoštevanju naslednjih sodil:

- ali je občina ustrezno ocenila potrebe po javni bazenski infrastrukturi na svojem območju;
- ali je občina pripravila celovito analizo stanja na področju javno bazenske infrastrukture na svojem območju;
- ali so bili projekti, povezani z investicijami v javno bazensko infrastrukturo, na podlagi opravljenih ustreznih analiz ustrezno vključeni v strateške dokumente.

2.1.1 Ugotavljanje potreb po javni bazenski infrastrukturi

Pomemben korak pri odločitvi občine za izvedbo investicije je priprava analize potreb občanov in drugih zainteresiranih deležnikov. Taka analiza omogoča prepoznati področja, kjer je investicija potrebna oziroma želena.

Občina je imela v obdobju, na katero se nanaša revizija, 3 strategije, ki so med drugim vključevale področje športa, in sicer:

- Razvojni program Občine Radovljica do leta 2020¹⁶ (v nadaljevanju: razvojni program 2020);
- Strategijo razvoja športa v Občini Radovljica do leta 2020 (v nadaljevanju: strategija športa) kot priloga razvojnega programa 2020 in
- Razvojni program Občine Radovljica do leta 2030¹⁷ (v nadaljevanju: razvojni program 2030).

2.1.1.a Za pripravo strategije športa je občina organizirala 3 okrogle mize, na katere so bili povabljeni vsi izvajalci letnega programa športa (>Športna zveza Radovljica, Bled, Bohinj, Gorje, športna društva in šole). Predstavljeno jim je bilo stanje na področju športa v občini ter predvidena reorganizacija. Občina je na delavnicah pridobila mnenja in poglede uporabnikov na predvideno

¹⁶ Junij 2010.

¹⁷ Z dne 17. 1. 2022.

reorganizacijo. Okrogle mize niso bile neposredno namenjene zbiranju potreb deležnikov po športni infrastrukturi.

2.1.1.b Ob pripravi razvojnega programa 2030, v obdobju od januarja do marca 2021, je bila med občani izvedena spletna anketa, kakšno občino si želijo do leta 2030. V obdobju od marca do maja 2021 so bile izvedene tudi 3 območne in 4 tematske delavnice ter intervjuji s posameznimi občani. V spletno anketo niso bila vključena vprašanja, ki bi se nanašala na ugotavljanje potreb po športni infrastrukturi, vključujoč javno bazensko infrastrukturo. Tudi na tematskih delavnicah niso bile obravnavane vsebine, povezane s športno dejavnostjo in infrastrukturo.

2.1.1.c Pred pripravo vsakoletnega proračuna občinska uprava pri uporabnikih športnih programov in športne infrastrukture (športnih društvih, klubih ter vzgojno-izobraževalnih institucijah) neformalno preveri interese in potrebe, povezane s športno infrastrukturo, ki se skladno s proračunskimi zmožnostmi in utemeljenostjo vključijo v proračun.

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da občina ob pripravi strateških dokumentov, ki se nanašajo na športno dejavnost in infrastrukturo, ni ocenjevala potreb po športnih objektih, vključujoč javno bazensko infrastrukturo. Nekaj informacij o potrebah občina pridobi letno ob pripravi letnih programov športa od uporabnikov športne infrastrukture.

Priporočilo občini

Občini priporočamo, naj vzpostavi redno sodelovanje z različnimi profili uporabnikov športne infrastrukture glede potreb, povezanih s športno infrastrukturo, ter njihove predloge in dogovore dokumentira ter redno analizira.

2.1.2 Analiza stanja javne bazenske infrastrukture

Analiza stanja področja, ki sledi ugotavljanju potreb, je naslednji korak pri pripravi strategij občin. Cilj analize stanja je pridobiti celovit vpogled v obstoječe razmere, ugotoviti ključne probleme in priložnosti ter na ta način oblikovati temelj za izvedbo investicije.

2.1.2.a Ob pripravi strategije športa je bila opravljena analiza stanja na področju športa (v nadaljevanju: analiza stanja), ki je med drugim vključevala tudi analizo športne infrastrukture. Analiza stanja je upoštevala dolgoročne usmeritve takrat veljavnega Nacionalnega programa športa v Republiki Sloveniji¹⁸ (v nadaljevanju: nacionalni program športa), ki so predvidele izgradnjo mreže športnih objektov in površin, namenjene vsem kategorijam prebivalstva. Tabela 3 prikazuje površine, namenjene športni dejavnosti v občini.

¹⁸ Uradni list RS, št. 24/00.

Tabela 3 Površine, namenjene športni dejavnosti v občini

	Normativ iz nacionalnega programa športa	Občina Radovljica
Nepokrite športne površine/prebivalca	3 m ²	5,95 m ²
Pokrite športne površine/prebivalca	0,5 m ²	0,55 m ²
Skupaj	3,5 m²	6,50 m²*

Opomba: * Brez upoštevanja Alpskega letalskega centra Lesce in hipodroma Lesce.

Vir: strategija športa.

Analiza stanja je pokazala, da je občina že leta 2010 dosegla usmeritve takrat veljavnega nacionalnega programa športa in da je mreža športnih objektov v občini že tedaj omogočala doseganje strateških ciljev takrat veljavnega nacionalnega programa športa. Na območju občine je bilo 47 pokritih športnih objektov in površin, med katerimi pa še ni bilo pokritega bazena.

2.1.2.b Ob pripravi razvojnega programa 2030 je občina ugotovila, da po površini pokritih in nepokritih površin športnih objektov presega slovensko povprečje, zato je predvidela prioriteto usmeritev v kakovostno vzdrževanje in učinkovitejše upravljanje obstoječe mreže športnih objektov in igrišč. Med večjimi naložbami pa je izpostavila celovito prenovo kopališča Radovljica.

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da je občina ob pripravi strateških dokumentov na področju športa analizirala in imela vpogled v stanje športnih objektov, vključno z javno bazensko strukturo v občini. Nadaljnje ukrepe je oblikovala ob upoštevanju izsledkov analize stanja.

2.1.3 Vključenost projektov javne bazenske infrastrukture v strateške dokumente in cilji na področju javne bazenske infrastrukture

Strategija je podlaga za nadaljnje načrtovanje strateških projektov, med njimi tudi investicije v športno infrastrukturo in javno bazensko infrastrukturo, ki ustvarjajo pogoje za delovanje in razvoj občine. Strategija mora določati dolgoročne strateške cilje občine. Ti cilji so povezani tudi z ukrepi, ki se lahko uresničujejo prek investicij.

Cilji investicijskih projektov so določeni na več ravneh. Splošni cilji predstavljajo širše usmeritve, specifični cilji so bolj natančni in bolj osredotočeni ter merljivi, operativni cilji pa so najbolj podrobni in konkretni. Povezani morajo biti s strateškimi cilji in usmeritvami.

2.1.3.a Občinski svet je sprejel vse strateške dokumente, ki so obravnavali področje športa, tako razvojni program 2020 s priložo, ki jo je predstavljala strategija športa, in razvojni program 2030. V razvojnem programu 2020 so bile določene razvojno-investicijske prioritete, med katere so bili vključeni tudi projekti, povezani z javno bazensko infrastrukturo, medtem ko strategija športa ni določala posameznih investicijskih projektov, ki naj bi jih občina realizirala v obdobju njene veljavnosti do leta 2020. Za izvajanje razvojnega programa 2030 je bil pripravljen in sprejet izvedbeni načrt kot indikativen okvir za izvajanje načrtovanih projektov. Iz izvedbenega načrta izhaja, da je projekt celovite rekonstrukcije kopališča Radovljica po prioriteti zelo pomemben in nujen za doseg ciljev razvojnega programa.

Pojasnilo občine

Posebna strategija za področje športa od leta 2020 dalje še ni bila pripravljena. Razvojni program 2030 v okviru strateškega cilja 2, Urejeno okolje za preživljanje prostega časa, ukrep 2.3 Šport za vse predvideva izdelavo strategije športa, ki bo skladna s cilji približevanja športnih programov in javne športne infrastrukture vsem skupinam občanov na območju celotne občine in bo podlaga za pripravo letnih programov športa.

2.1.3.b V strategiji športa je občina določila strateški cilj, da bo šport v občini prepoznaven po urejeni športni infrastrukturi, novozgrajeni, prenovljeni in ustrezno vzdrževani. Tabela 4 prikazuje navedeni strateški cilj iz strategije športa in predvidene načine doseganja tega cilja.

Tabela 4 Strateški cilj iz strategije športa, povezan s športno infrastrukturo

Strateški cilj: Urejena športna infrastruktura in njeno upravljanje	
1	Vzpostaviti celovito organizirano upravljanje športnih objektov v lasti občine in oblikovati mrežo vseh športnih objektov v občini, tako javnih kot zasebnih. Športna infrastruktura bo omogočala občanom izvajanje športnega življenjskega sloga in predstavljala pomemben segment v turistični ponudbi.
2	Rekreacijski park Radovljica z bazenom in šolskim atletskim parkom bo postal srce radovljiškega športa. Omogočen bo razvoj rekreativnega in vrhunskega športa. Športnikom, občanom, obiskovalcem, turistom bo omogočal kakovostno preživljanje prostega časa v športnem življenjskem slogu. V javno-zasebnem partnerstvu bodo zgrajeni servisni objekti ob centralnem športnem parku.
3	Kakovostna športna infrastruktura bo občanom in turistom omogočala varno, udobno in kakovostno izvajanje športnih aktivnosti ter druženje v športnem življenjskem slogu.
4	Športne površine se bo ohranilo na 6,5 m ² /prebivalca.
5	Zaključiti proces reorganizacije sistema upravljanja z mrežo javnih športnih objektov, vzpostaviti enotno politiko ravnanja s športnimi objekti in prostorom ter obdržati oziroma vzpostaviti partnerstvo s športnimi društvi iz posameznih športnih objektov. V upravljanje odprtih športnih površin bodo kot doslej vključene krajevne skupnosti.

Vir: strategija športa.

2.1.3.c Iz razvojnega programa 2020 so izhajale 4 strateške razvojne prioritete, med katerimi se strateška razvojna prioriteta "Izboljšanje kakovosti življenja" med drugim nanaša tudi na športno in rekreacijsko infrastrukturo. Med cilji te prioritete je navedena zagotovitev možnosti za športno druženje občanov v prostem času. V povezavi s strateškimi razvojnimi prioritetami so bili v razvojnem programu 2020 opredeljeni tudi razvojni projekti (Tabela 5).

Tabela 5 Razvojni projekti, povezani s strateško razvojno prioriteto "Izboljšanje kakovosti življenja"

	Razvojni projekt	Obdobje realizacije	Ocena vrednosti v EUR	Ocena možnih finančnih virov	Odgovorni nosilec
1	Preureditev kopališča Radovljica – pomična streha	2011–2013	200.000	- iz dela turistične infrastrukture	Občina Radovljica, Plavalni klub
2	Preureditev kopališča Radovljica – ureditev sončne ploščadi, prireditveni prostor	2011–2013	50.000	- javno-zasebno partnerstvo	
3	Izgradnja klančine in sanitarij za invalide na bazenu v Radovljici	2010	20.000	- kot manjše investicije na podeželju	

Vir: razvojni program 2020.

2.1.3.d Razvojni program 2030 se osredotoča na 6 med seboj soodvisnih strateških ciljev in 1 presečni cilj. Področje športa, vključujoč športno infrastrukturo, se v razvojnem programu 2030 povezuje s strateškim ciljem 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa in presečnim ciljem 7: Pametna in sodelujoča lokalna skupnost. Tako za strateški cilj kakor tudi presečni cilj so podane strateške usmeritve. Tabela 6 prikazuje strateške usmeritve v okviru strateškega cilja 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa, ki so povezane s športno dejavnostjo in športno infrastrukturo. Med ukrepi za uresničevanje strateškega cilja 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa je v razvojnem programu 2030 naveden ukrep 2.4 Posodobitev športne infrastrukture. V obrazložitvi navedenega ukrepa je izpostavljeno dokončanje prenove kopališča Radovljica.

Tabela 6 Strateške usmeritve v okviru strateškega cilja 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa

	Strateški cilj 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa
1	Nadgraditi obstoječo športno infrastrukturo.
2	Spodbujati enakopravni dostop do športa in rekreacije za lokalno prebivalstvo in obiskovalce.
3	S športnimi aktivnostmi oživljati javne prostore.
4	Krepiti športno identiteto in s tem pozicijo Radovljice na Zgornjem Gorenjskem in v Julijskih Alpah ter njeno podobo v mednarodnem prostoru.

Vir: razvojni program 2030.

Med pripravo razvojnega programa 2030 je potekala 1. faza izvedbe prenove kopališča Radovljica, ki je obsegala: dokončanje gradnje strojnice za elektro-energetske naprave za sedanji in načrtovani bazen; izvedbo malega bazena za opismenjevanje in rehabilitacijo; obnovo garderob in sanitarij ter premik restavracije v drugi del stavbe. Razvojni program 2030 je zato predvidel, da bo v času njegove veljavnosti izvedena 2. faza prenove kopališča Radovljica, ki naj bi vsebovala pokritje olimpijskega bazena, razširitev za namene terapevtskega bazena in izboljšanje dostopnosti za občane in rekreacijo. Točen rok za dokončanje 2. faze prenove ni bil določen. V razvojnem programu 2030 so navedeni tudi kazalniki, na podlagi katerih bo občina spremljala doseganje zastavljenih ciljev (Tabela 7).

Tabela 7 Kazalniki, povezani s strateškim ciljem 2: Urejeno okolje za preživljanje prostega časa

	Kazalnik	Izhodišče	Vir za izhodišče	2030
2.1	Zadovoljstvo občanov z možnostjo ukvarjanja s hobiji	3,2/4	Anketa med občani	povečanje
2.2	Društvena dejavnost v športu in kulturi	Šport: 91	Register društev	ohraniti
2.3	Uporaba športne in kulturne infrastrukture	Kopališče Radovljica: 17.000	Uporabniki/leto	povečanje 20 %

Vir: razvojni program 2030.

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da je občina v vseh strateških dokumentih ustrezno opredelila strateške cilje, povezane s področjem investicij v javno bazensko infrastrukturo. Za navedeni strateški cilj je v razvojnem programu 2030 določila tudi kazalnike za merjenje doseganja zastavljenih ciljev, ki so bili vrednostno opredeljeni, določene so bile izhodiščne in ciljne vrednosti ter ukrepi za uresničevanje posameznega strateškega cilja.

2.1.3.e Iz zadnjega potrjenega dokumenta investicijske dokumentacije, novelacija investicijskega programa, uskladitev št. 2 za projekt "Kopališče Radovljica – 1. faza" (v nadaljevanju: UNIP2; Tabela 9) izhaja dolgoročna vizija projekta (splošni cilj) prve faze kopališča Radovljica. Splošni cilj projekta prve faze kopališča Radovljica je vzpostavitev sodobnega in atraktivnega športno-rekreacijskega kompleksa, ki bo zagotavljal možnosti za razvoj vrhunškega športa, rekreacije in različnih terapevtskih ter wellness aktivnosti in s tem predstavljal tudi enega od ključnih stebrov Olimpijskega športnega centra Radovljica – Bled ter športno-rekreacijske infrastrukture širšega območja.

Poleg splošnega cilja so v UNIP2 navedeni še specifični cilji investicije (Tabela 8).

Tabela 8 Cilji investicije

	Cilji investicije
1	zagotoviti sodobne pogoje za izvajanje letnega programa športa v občini in razvoj športnih dejavnosti v občini
2	zagotoviti pogoje za učni bazen za plavalno opismenjevanje
3	uresničevanje javnega interesa na področju športa
4	uresničevanje javnega interesa na področju športa v okviru izgradnje lokalno in regionalno pomembnih športnih površin
5	zagotoviti varno uporabo športnih objektov
6	dvig kakovosti športne infrastrukture v občini

Vir: UNIP2.

Kot osnovni namen projekta (operativni cilj) je v UNIP2 navedena izvedba 1. faze projekta rekonstrukcije, obnove in novogradnje kopališkega kompleksa v Radovljici, ter s tem zagotovitev ustreznih prostorskih pogojev za kakovostno izvajanje športa in rekreacije, ki bodo prilagojeni sodobnim zahtevam in standardom tako pri izvajanju letnega programa športa kot pri energetske učinkovitosti in ekoloških zahtevah.

Ugotovili smo, da občina v UNIP2 ni določila kazalnikov za merjenje zastavljenega splošnega cilja, specifičnih ciljev in operativnega cilja, kakor tudi ni določila ukrepov za njihovo uresničevanje.

Pojasnilo občine

Občina ob pripravi investicijske dokumentacije, če je to le mogoče, določi kazalnike rezultata in učinka, s katerimi kvantificira cilje.

Priporočilo občini

Občini priporočamo, naj, kadar je to mogoče, dosledno zagotovi, da bodo v investicijski dokumentaciji za splošne, specifične in operativne cilje določeni kazalniki za njihovo merjenje in ukrepi za njihovo uresničevanje.

2.2 Načrtovanje investicije v javno bazensko infrastrukturo

Poleg strateškega načrtovanja je treba izvesti tudi aktivnosti podrobnega načrtovanja investicij. Preverili smo:

- ali je občina za načrtovanje investicij izdelala investicijsko dokumentacijo;
- ali in kako so bile investicije v javno bazensko infrastrukturo načrtovane v proračunskih dokumentih, ki jih je sprejel občinski svet, in so bila zanje zagotovljena ustrezna lastna sredstva;
- ali je občina zagotavljala druge vire financiranja.

2.2.1 Investicijska dokumentacija

V skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ¹⁹ (v nadaljevanju: uredba) je treba pred začetkom investicije izdelati investicijsko dokumentacijo. Investicijsko dokumentacijo, in sicer dokument identifikacije investicijskega projekta, predinvesticijsko zasnovo in investicijski program, je treba izdelati za projekte v vrednosti nad 2.500.000 EUR²⁰. Novelacija investicijskega programa se pripravi, če se spremenijo ključne predpostavke iz investicijskega programa²¹.

Občina je za projekt prve faze kopališča Radovljica pripravila investicijsko dokumentacijo, ki jo prikazuje Tabela 9.

¹⁹ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

²⁰ Prvi odstavek 4. člena uredbe.

²¹ Prvi odstavek 6. člena uredbe.

Tabela 9 Investicijska dokumentacija občine za projekt prve faze kopališča Radovljica

	Naziv dokumenta	Kratek naziv	Datum dokumenta	Sklep župana o potrditvi dokumenta
1.	Dokument identifikacije investicijskega projekta za projekt "Kopališče Radovljica – 1. faza"	DIIP	November 2019	15. 11. 2019
2.	Predinvesticijska zasnova za projekt "Kopališče Radovljica – 1. faza"	PIZ	Februar 2020	14. 2. 2020
3.	Investicijski program za projekt "Kopališče Radovljica – 1. faza"	IP	Marec 2020	26. 3. 2020
3.	Investicijski program, uskladitev, za projekt "Kopališče Radovljica - 1. faza"	UIP1	November 2020	30. 11. 2020
4.	Investicijski program, uskladitev št. 2, za projekt "Kopališče Radovljica - 1. faza"	UIP2	Junij 2021	8. 6. 2021
5.	Novelacija investicijskega programa za projekt "Kopališče Radovljica - 1. faza"	NIP	September 2021	17. 9. 2021
6.	Novelacija investicijskega programa, uskladitev virov financiranja, za projekt "Kopališče Radovljica – 1. faza"	NIP1	November 2021	23. 11. 2021
7.	Novelacija investicijskega programa, uskladitev št. 2, za projekt "Kopališče Radovljica - 1. faza"	UNIP2	Januar 2023	18. 1. 2023

Vir: podatki občine.

2.2.1.a Občina je zagotovila celotno investicijsko dokumentacijo za projekt prve faze kopališča Radovljica, in sicer DIIP, PIZ in IP. Vse dokumente je s sklepom potrdil župan. Občina svetnikom in članom delovnih teles omogoča dostop do za javnost zaprtega dela spletnih strani, kjer je na vpogled objavljena investicijska dokumentacija za posamezen načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP), ki je predlagan v proračunu občine, s čimer občina svetnikom omogoča ustrezno seznanjenost z načrtovanimi investicijami. Kljub temu ocenjujemo, da bi DIIP, ki je podlaga za uvrstitev investicije v NRP, in vse bistvene spremembe projekta glede na materialno in tudi siceršnjo pomembnost tovrstne investicije, ki se izvaja redko, moral vsaj obravnavati tudi občinski svet.

2.2.1.b V obdobju, na katero se nanaša revizija, je občina izvedla 3 uskladitve IP in 2-krat novelirala IP. Razlogi za izvedene uskladitve in novelaciji IP so bili v investicijski dokumentaciji navedeni. Občina v letu 2020 ni pridobila sredstev sofinanciranja, ker je bil objavljen javni razpis MIZŠ preklican, zato je izvedla prvo uskladitev UIP1. Drugo uskladitev UIP2 je Občina opravila z namenom prijave na javni razpis MIZŠ za pridobitev sredstev sofinanciranja v letu 2021.²² Občina je bila s prijavo na javni razpis MIZŠ uspešna in pridobila večja sredstva sofinanciranja od predvidenih v investicijskem dokumentu UIP2. Zaradi slednjega in ker so se v času od priprave UIP2 povečali investicijski stroški, s čimer se je povečala ocenjena vrednost investicije za 10,88 %, je bila izvedena novelacija NIP²³. Z dokumentom NIP1 so se uskladili viri financiranja investicije. Kot dodaten vir financiranja investicije so bila pridobljena sredstva fundacije. V obdobju, na katero se nanaša revizija,

²² V okviru uskladitev se je prilagodil terminski načrt izvajanja projekta in finančna dinamika izvajanja projekta ter delno prilagodili viri financiranja.

²³ Sredstva sofinanciranja so morala biti koriščena v letu 2021, zato se je spremenil terminski načrt izvedbe projekta. V NIP so bili spremenjeni tudi vsi deli, ki se navezujejo na finančni načrt izvedbe.

je bila kot zadnja izvedena uskladitev novelacije IP, in sicer UNIP2 zaradi povečanja vrednosti investicije za 18,61 %.

2.2.1.c Investicijska dokumentacija mora med drugim vsebovati predstavitev variant izvedbe investicije²⁴. DIIP je poleg variante brez investicije obravnaval eno varianto z investicijo. Za to varianto so analiza prednosti in slabosti, analiza tehnično-tehnološke izvedljivosti, primerjava vrednosti investicije in finančna ter ekonomska analiza pokazale, da je razvojno smiselna, saj naj bi v širše okolje prinesla pomembne družbenoekonomske koristi, ki upravičujejo dosedanja in predvidena nova vlaganja javnih sredstev. Vrednost projekta je bila ocenjena na 3.807.779 EUR z DDV. Na podlagi navedenega je bila odobrena nadaljnja priprava projekta.

2.2.1.d V predinvesticijski zasnovi se v okviru analize izvedljivosti upoštevajo omejitve in ugotovijo rezultati posameznih variant ter utemelji predlog optimalne variante²⁵. Optimalna varianta se izbere z analizo stroškov in koristi ali drugimi metodami²⁶, na primer z multikriterijsko analizo²⁷. V PIZ sta bili obravnavani varianta brez investicije in varianta z investicijo, v okviru te pa varianta izvedbe 1a s pridobitvijo sofinanciranja ter varianta izvedbe 1b izključno z lastnimi sredstvi. V okviru analize prednosti, slabosti in pričakovanih tveganj ter koristi investicije je občina ocenila, da varianta, ki predvideva izvedbo izključno z lastnimi sredstvi, ni optimalna, saj v obdobju do leta 2030 ne bi bilo mogoče začeti z izvajanjem projekta. Zaradi časovne komponente bi se povečala tudi ocenjena vrednost investicije za 21,90 %²⁸ in bi znašala 4.641.682 EUR. Odobrena je bila nadaljnja priprava investicijske dokumentacije za varianto 1b.

2.2.1.e Investicijski program je strokovna podlaga za investicijsko odločitev. Investicijski program obravnava podrobno razčlenjeno optimalno varianto²⁹ ob uporabi finančnih in ekonomskih kazalnikov. V IP je bila potrjena izbira variante 1b.

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da je bila investicijska dokumentacija (DIIP, PIZ in IP ter uskladitve in novelacije IP) pripravljena tako, da je vsebovala vse potrebne podatke za sprejetje odločitve o izvedbi investicije.

2.2.2 Zagotavljanje sredstev za investicijo

Finančna sredstva se med drugim zagotavljajo tudi iz proračuna lokalnih skupnosti³⁰. Investicijski projekti so v okviru občinskih proračunov prikazani v ločenem delu, v NRP³¹. NRP prikazuje projekte in programe proračunskih uporabnikov po programski klasifikaciji, in sicer v skupni vrednosti projekta ter kot plan za naslednja leta, ločeno za proračunske in ostale vire. Poleg finančnih sredstev

²⁴ 4. točka tretjega odstavka 11. člena uredbe.

²⁵ Drugi odstavek 12. člena uredbe.

²⁶ Četrty odstavek 12. člena uredbe.

²⁷ 27. točka 2. člena uredbe.

²⁸ Ob upoštevanju povprečne letne stopnje inflacije v višini 2 % letno.

²⁹ 13. člen uredbe.

³⁰ Četrty odstavek 5. člena ZŠpo-1.

³¹ NRP je poleg splošnega in posebnega dela eden od treh sestavnih delov proračuna.

iz proračuna lokalnih skupnosti se financiranje lahko zagotavlja tudi na podlagi donacij, sponzorstev in drugih virov ter državnega proračuna in sredstev fundacije³².

2.2.2.a Občina je sredstva za investicijo v 1. fazo kopališča Radovljica načrtovala na projektu 081042 – Kopališče Radovljica – 1. faza, v okviru področja proračunske porabe 18 – *Kultura, šport in nevladne organizacije*, na glavnem programu 1805 – *Šport in prostočasne aktivnosti*, podprogram 18059001 – *Programi športa*. Sredstva je načrtovala v proračunih in rebalansih proračuna za leta 2021, 2022 in 2023. Podatke o načrtovanih in realiziranih odhodkih za izvedbo projekta prikazuje Tabela 10.

Tabela 10 Podatki o načrtovanih in realiziranih odhodkih za izvedbo 1. faze kopališča Radovljica

Akt	v EUR			
	Leto 2021	Leto 2022	Leto 2023	Skupaj
Odluk o proračunu	610.900	1.317.420	1.443.000	3.371.320
Veljavni proračun	1.871.395	2.283.173	1.709.766	5.864.304
Zaključni proračun	1.866.523	2.283.173	1.708.752	5.858.448

Vir: zaključni računi in proračuni občine od leta 2021 do leta 2023.

V skladu z drugim odstavkom 13. člena Zakona o javnih financah³³ župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu s 16. členom Zakona o javnih financah mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebovati tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 2. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti³⁴ (v nadaljevanju: uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja) je navedeno tudi, da ima glavni program določene splošne cilje in kazalnike učinkovitosti in uspešnosti, podprogram ima določene specifične cilje in kazalnike učinkovitosti³⁸, projekt pa ima jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila. V 41. členu uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta vsebovati povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov in podprogramov na posameznih področjih proračunske porabe, prikaz ciljev projektov in programov v okviru NRP, fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišča in kazalnike, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V skladu s proračunskimi priročniki za pripravo občinskih proračunov za leta od 2021 do 2023 naj bi bila obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika pripravljena za vsako posamezno področje proračunske porabe v skladu s strukturo predlaganega finančnega načrta (po glavnih programih, podprogramih in proračunskih postavkah).

³² Četrty odstavek 5. člena ZŠpo-1.

³³ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23.

³⁴ Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10.

Obrazložitev finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračuna za leta 2021 do 2023, v katerih je občina načrtovala investicijo v sanacijo degradiranega območja, ne vsebujejo vseh zahtevanih sestavin, in sicer:

- vsebujejo opis projekta oziroma proračunske postavke, vendar pa ne vsebujejo ciljev projekta oziroma ti niso dovolj jasno opredeljeni za presojo, ali projekt izpolnjuje vsa vnaprej določena merila;
- ne vsebujejo prikaza ciljev projektov in programov v okviru NRP, fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišč in kazalnikov, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.

Obrazložitev finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračuna za leto 2021 do leta 2023 zato niso bile popolne, kar pomeni, da občina ni v celoti sledila zahtevam iz uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja.

2.2.2.b Načrtovano skupno vrednost investicije v NRP prikazuje Tabela 11. Uredba določa, da je DIIP temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP. Občina je prvič uvrstila projekt izvedbe 1. faze investicije v kopališče Radovljica v NRP leta 2021, v katerem je načrtovala vrednost investicije v znesku 3.807.779 EUR z DDV. Znesek ustreza ocenjeni vrednosti investicije, opredeljene v DIIP in UIP1. Ugotovili smo, da NRP za obdobje od leta 2021 do leta 2023 vsebuje kratek opis stanja investicije in predvidenih virov financiranja, ne vsebuje pa obrazložitev, kako so bili določeni zneski za izvedbo investicije. Obrazložitev NRP za posamezno leto vsebujejo kratek opis stanja investicije ter napredek v posameznem letu. V proračunu za leto 2022 je bil pri NRP za investicijo naveden znesek 3.196.879 EUR, ki pa ga v reviziji zaradi načina prikaza podatkov o investiciji ni bilo mogoče nedvoumno povezati z ocenjeno vrednostjo investicije v investicijski dokumentaciji (razlika je znašala 610.900 EUR). Po pojasnilih občine v izpisu NRP, ki so priloga proračuna, ni bila navedena skupna vrednost investicije, temveč zgolj vrednost financiranja v posameznem letu. Enako velja za leto 2023, kjer skupna načrtovana vrednost investicije ni bila razvidna, bil pa je načrtovan znesek sredstev za leto 2023.

Tabela 11 Načrtovana skupna vrednost investicije v NRP od leta 2021 do leta 2023

NRP	v EUR		
	Leto 2021	Leto 2022	Leto 2023
1. faza investicije v kopališče Radovljica	3.807.779	3.196.879	/

Vir: NRP za leta 2021, 2022 in 2023.

Pojasnilo občine

Občina v izpisu NRP ni prikazala vrednosti celotne investicije, ampak zgolj financiranje od tekočega leta naprej, saj zaradi tehničnih težav realizacije pred tekočim letom ni bilo mogoče verodostojno prikazati. Ta stolpec je bil iz izpisa NRP zato izpuščen. Nastala tehnična napaka bo s proračunom za leto 2025 odpravljena.

2.2.2.c Iz NRP za leti 2021 in 2022 je razvidno, da so bili poleg lastnih virov občine načrtovani tudi viri MIZŠ v znesku 1.500.000 EUR in sredstva fundacije v znesku 55.057 EUR. S projektom investicije v 1. fazo v kopališče Radovljica se je občina prijavila na javna razpisa za sofinanciranje investicij v

rekonstrukcije športnih bazenov oziroma za posodobitve ali vzpostavitev novih zunanjih športnih površin, kjer je bila uspešna.

2.2.3 Vključenost investicij v letne programe športa

V občinah se javni interes v športu na letni ravni določi z letnim programom športa³⁵, z določitvijo programov in področij športa ter obsegom javnih sredstev iz proračuna občine za posamezno koledarsko leto, pri čemer se upoštevajo struktura in prednostne naloge, opredeljene v nacionalnem programu športa³⁶.

Občina je v obdobju od leta 2018 do leta 2023 pripravila letne programe športa in rebalanse letnih programov športa za posamezna proračunska leta. Na letne programe športa za posamezna proračunska leta razen za leto 2018 je medobčinska Športna zveza Radovljica³⁷ (v nadaljevanju: športna zveza) podala mnenje, da se z njimi strinja in da nanje nima večjih pripomb. Občinski svet je potrdil posamezne letne programe športa in rebalanse letnih programov športa v okviru potrjevanja proračunov oziroma rebalansov proračunov.

Sredstva za izvedbo investicije v 1. fazo kopališča Radovljica so bila v letni program športa vključena s prvim rebalansom letnega programa športa za leto 2021 in so se povečala z drugim rebalansom letnega programa športa za leto 2021. Investicija 1. faze kopališča Radovljica sprva v letni program športa za leto 2022 ni bila vključena, vključena pa je bila z njegovim rebalansom in tudi v letu 2023 (Tabela 12). Na podlagi zneskov iz letnega programa športa so bili načrtovani zneski v proračunu občine.

Tabela 12 Vključenost investicij v javno bazensko infrastrukturo v letne programe športa in njihove rebalanse

Namen	Letni program športa 2021	Letni program športa 2021 Rebalans I	Letni program športa 2021 Rebalans II	Letni program športa 2022	Letni program športa 2022 Rebalans I	Letni program športa 2023
1. faza investicije v kopališče Radovljica	0	618.900	1.871.395	0	2.040.000	1.443.000

Vir: letni programi športa in rebalansi letnih programov športa za obdobje od leta 2021 do leta 2023.

³⁵ Drugi odstavek 4. člena ZŠpo-1.

³⁶ 1. točka 13. člena ZŠpo-1.

³⁷ V Športno zvezo Radovljica so vključene občine Radovljica, Bled, Gorje in Bohinj.

2.3 Izvajanje investicije v javno bazensko infrastrukturo

Za izvajanje investicije je ključno, da poteka v skladu s sprejetim vsebinskim, terminskim in finančnim načrtom ter da se za odmike od načrtov ugotovijo razlogi in sprejmejo ustrezni ukrepi. Preverili smo:

- ali so se aktivnosti izvajale v skladu z načrtovanimi in je občina o tem ustrezno poročala in
- ali je občina realizirala načrtovane cilje investicije in o tem ustrezno poročala.

2.3.1 Izvajanje aktivnosti

Občina je aprila 2016 pridobila gradbeno dovoljenje³⁸. Gradbeno dovoljenje je bilo izdano za obe fazi investicije v kopališče Radovljica, in sicer za odstranitev starih objektov, rekonstrukcijo, dozidavo in novogradnja objektov.

2.3.1.a Občina je prvi del prve faze, ki se je nanašal na rekonstrukcijo elektro strojnice bazena izvedla v prvi polovici leta 2020. Vrednost izvedenih del je znašala 239.668 EUR z DDV.

Občina je oktobra 2021 z izvajalcem VG5, d. o. o. sklenila pogodbo za rekonstrukcijo prve faze kopališča Radovljica³⁹ (v nadaljevanju: gradbena pogodba). Izvajalec je bil izbran kot najugodnejši ponudnik na podlagi izvedenega javnega naročila⁴⁰, objavljenega v Uradnem listu Republike Slovenije, na spletnih straneh občine in na Portalu Uradnega lista EU za javna naročila. Iz določil gradbene pogodbe izhaja, da je naročnik oddal, izvajalec pa se je zavezal, da bo izvedel vsa dela za rekonstrukcijo kopališča Radovljica po sistemu cena na enoto, v skupni vrednosti 4.629.586 EUR z DDV. Pogodbena cena je bila določena po predračunskih količinah del in po fiksnih cenah za enoto. Pogodbeni rok za izvedbo del je bil 31. 12. 2023. Znesek podpisane gradbene pogodbe je presegel osnovno načrtovano vrednost investicije v NRP (primerjava s Tabela 11), je pa občina pred podpisom gradbene pogodbe zagotovila finančna sredstva, in sicer s sprejemom spremembe proračuna⁴¹.

2.3.1.b Kljub izvedbi javnega naročila je pogodbena vrednost presegla zadnjo načrtovano vrednost za investicijo prve faze kopališča Radovljica v vrednosti 4.252.308 EUR z DDV. Pogodbena vrednost iz gradbene pogodbe se je naknadno povečala ter posledično imela finančni učinek zaradi dodatnih, manj in več del s sklenitvijo aneksa 4⁴², aneksa 5⁴³, aneksa 6⁴⁴ in zaradi podražitev s sklenitvijo aneksa 7⁴⁵. Aneks 3⁴⁶ je bil prav tako sklenjen zaradi dodatnih, manj in več del, vendar se z njim

³⁸ Št. 351-384/2015-31 z dne 4. 4. 2016.

³⁹ Št. 4301-0018/2021 z dne 14. 10. 2021. Računsko sodišče postopka oddaje javnega naročila v tej reviziji ni preverjalo.

⁴⁰ Št. JN005450/2021-B01 z dne 10. 8. 2021.

⁴¹ Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Radovljica za leto 2021 Rebalans II, 20. seja občinskega sveta dne 29. 9. 2021.

⁴² Št. 4301-0018/2021 z dne 30. 12. 2022.

⁴³ Št. 4301-0018/2021 z dne 3. 4. 2023.

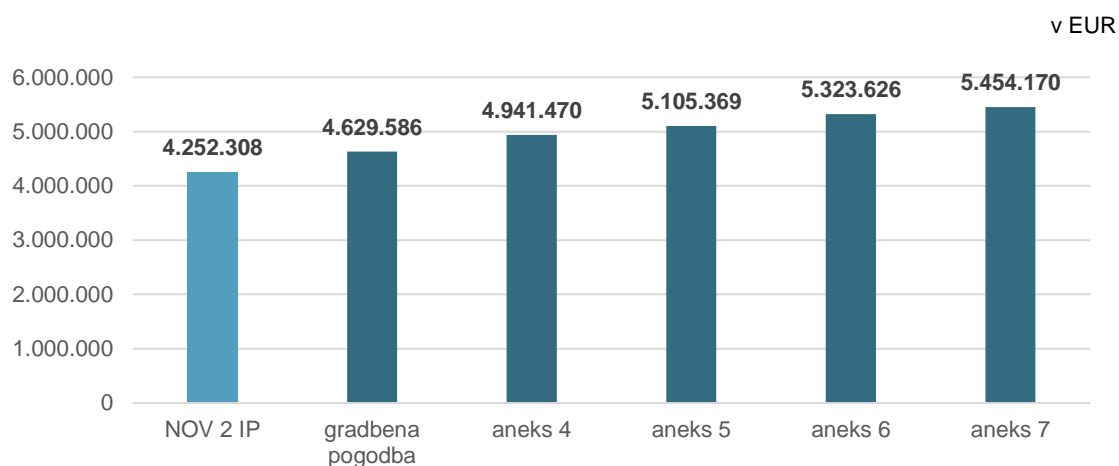
⁴⁴ Št. 4301-0018/2021 z dne 31. 5. 2023.

⁴⁵ Št. 4301-0018/2021 z dne 10. 8. 2023.

⁴⁶ Št. 4301-0018/2021 z dne 7. 7. 2022.

pogodbena vrednost ni povečala, saj je bila skupna vrednost dodatnih, več in manj del nižja od v gradbeni pogodbi določene vrednosti. Kot prikazuje Slika 1 se je pogodbena vrednost z aneksom 4 povečala na 4.941.470 EUR z DDV, z aneksom 5 na 5.105.369 EUR z DDV, z aneksom 6 na 5.323.626 EUR z DDV in z aneksom 7 na 5.454.170 EUR z DDV. Končni znesek pogodbenih del je za 17,8 % presegel prvotno dogovorjeni pogodbeni znesek. Predstavniki občine so redno sodelovali na sestankih koordinacijske skupine, v kateri so bili tudi odgovorni vodja gradbišča, odgovorni nadzornik izvajalec in projektant. Iz zapisnikov koordinacijske skupine izhaja, da so bili predstavniki občine redno seznanjeni s problematiko izvajanja investicije in posledično o razlogih za dodatna dela. Koordinacijska skupina se je redno sestajala in se je v času izvajanja investicije sestala najmanj 35-krat.

Slika 1 Povečevanje vrednosti investicije



Vir: novelacija 2 IP, gradbena pogodba, aneks 4, aneks 5, aneks 6 in aneks 7.

2.3.1.c Investicijska dokumentacija (DIIP, PIZ in IP) mora med drugim vsebovati tudi časovni načrt izvedbe projekta⁴⁷. Časovne načrte, ki jih je vsebovala investicijska dokumentacija za projekt izvedbe prve faze kopališča Radovljica, in časovno realizacijo izvedbe projekta prve faze kopališča Radovljica prikazuje Tabela 13.

⁴⁷ V povezavi s 6. in 7. točko tretjega odstavka 11. člena uredbe, 7. točko petega odstavka 12. člena uredbe in 11. točko četrtega odstavka 13. člena uredbe.

Tabela 13 Časovni načrt in izvedba projekta

Aktivnost	2020	2021	2022	2023
Predinvesticijske aktivnosti				
Izdelava projektne dokumentacije		✓		
Izdelava investicijske dokumentacije		✓		
Premoženjskopravne zadeve				
Prijava na javni razpis in pridobitev sofinanciranja		✓		
Izvedba javnih naročil		✓		
Sklenitev pogodbe z izvajalcem		✓		
Izvedba investicije				
Izvedba 1. faze rekonstrukcije	////////////////	////////////////	////////////////	✓
Vzporedne in zaključne aktivnosti				
Gradbeni nadzor	////////////////	////////////////	////////////////	✓
Koordinator za varstvo pri delu	////////////////	////////////////	////////////////	✓
Spremljanje izvajanja		////////////////	////////////////	✓
Poročanje	////////////////			
Zaključek			////////////////	✓
Tehnični prevzem			////////////////	✓
Obratovanje			////////////////	✓

Legenda:

//////////////// - DIIP in IP ████████ - UIP1, UIP2, NIP, UNIP2 ✓ - aktivnost je bila realizirana

Vir: investicijska dokumentacija.

Prvotno načrtovani rok za dokončanje del v DIIP in IP je bil konec leta 2022. Zaradi pridobitve sofinanciranja MIZŠ in fundacije leta 2021 in ne leta 2020, kot je bilo predvideno v DIIP in IP, je bila gradbena pogodba sklenjena oktobra 2021, kot pogodbeni rok za dokončanje del pa je bil določen 31. 12. 2023. Ugotovili smo, da so bila vsa dela po gradbeni pogodbi realizirana pred rokom, določenim v pogodbi. Uporabno dovoljenje je bilo pridobljeno maja 2023.

2.3.1.d Uredba določa, da je treba o izvajanju investicijskega projekta pripraviti poročilo najmanj enkrat letno, najkasneje ob zaključku leta v poslovnem poročilu, pa tudi če se predvideva, da bodo odmiki od investicijskih stroškov večji od 20 % ocenjene vrednosti projekta ali pa bo časovni načrt izvedbe podaljšan za več kot eno leto. Poročilo mora vsebovati izsledke primerjave uresničevanja časovnega načrta izvedbe investicije s časovnim načrtom, predvidenim v investicijskem programu; primerjavo dejanske vrednosti investicije ter porabe finančnih sredstev s predvideno v investicijskem programu; ugotovitve primerjav dejanskih oziroma spremenjenih predvidenih rezultatov v obliki fizičnih in finančnih kazalnikov s tistimi iz investicijskega programa; opis z razlago vzrokov morebitnih odmkov in predstavitev ukrepov, s katerimi se bodo odmiki odpravili. Ugotovili smo, da je občina v rebalansih in zaključnih računih proračunov na kratko navedla razloge za spremembe načrtovanih zneskov za izvedbo investicije, ni pa v poslovnem poročilu zaključnega računa proračuna predstavila drugih podatkov, ki jih predvideva uredba. Poročanje o izvajanju investicije v zaključnem računu proračuna zato ni dajalo celovite informacije o stanju in napredku projekta v smislu določil uredbe.

2.3.2 Realizacija ciljev investicije

Realizacija ciljev investicije, vključujoč javno bazensko infrastrukturo, pomeni uresničitev načrtovanih strateških, splošnih, specifičnih in operativnih ciljev, ki so bili določeni ob začetku investicijskega procesa. Zastavljeni cilji morajo biti v procesu izvajanja doseženi, da se investicija šteje za uspešno.

Upravna enota Radovljica je za rekonstrukcijo, dozidavo in novogradnjo, povezano s 1. fazo kopališča Radovljica, maja 2023 izdala uporabno dovoljenje, s čimer je bila investicija zaključena. Slika 2 prikazuje izvedeno javno bazensko infrastrukturo v občini v okviru 1. faze rekonstrukcije kopališča Radovljica.

Slika 2 Realizirana investicija v prvo fazo kopališča Radovljica



Vir: zaključni račun proračuna 2023 (obrazložitev).

Občina k izvedbi druge faze kopališča Radovljica še ni pristopila, čeprav je celoten projekt rekonstrukcije kopališča Radovljica v razvojnem programu 2030 določila kot zelo pomemben projekt in nujen za doseg ciljev razvojnega programa.

Pojasnilo občine

Občina je v sprejeti proračun za leto 2024 vključila projekt izvedbe 2. faze celovite rekonstrukcije kopališča Radovljica. Občina aktivno išče možnosti za pridobitev finančnih sredstev za dokončanje projekta. Pri tem računa predvsem na sofinanciranje ministrstva, pristojnega za šport, ki naj bi skupaj z evropskimi sredstvi športu do leta 2030 namenilo skoraj 130 milijonov EUR. Občina je v rebalans I proračuna za leto 2024 vključila sredstva za nakup "novega balona" za pokritje olimpijskega letnega bazena. Ta bo v uporabi do dokončanja celovite rekonstrukcije kopališča.

2.3.2.a Občina mora v skladu z uredbo pripraviti tudi poročilo o spremljanju rezultatov in učinkov izvedene investicije najmanj v prvih petih letih po predaji projekta v obratovanje in po koncu ekonomske dobe. Glede na to, da je bila investicija zaključena junija 2023, občina takega poročila še ni pripravila.

2.3.2.b Glede na to, da so bili cilji občine v investicijskih dokumentih določeni zelo splošno in niso bili merljivi, ker niso bili določeni vrednostno opredeljeni kazalniki za merjenje njihovega doseganja, ocenjujemo, da niso bili vzpostavljeni osnovni pogoji za spremljanje njihovega uresničevanja. Občina zato ne bo mogla oceniti, kako izvajanje teh aktivnosti prispeva k doseganju ciljev iz razvojnega programa 2030.

Priporočilo občini

Občini priporočamo, naj, kadar je to mogoče, določi:

- *kazalnike za merjenje doseganja ciljev, ki so določeni v investicijskih dokumentih, tako da opredeli izhodiščne in ciljne vrednosti za posamezen kazalnik;*
- *način in pogostost spremljanja izvajanja aktivnosti za doseganje teh ciljev.*

3. Mnenje

Revidirali smo smotrnost Občine Radovljica pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo v obdobju od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2023.

Učinkovitost občine smo presojali tako, da smo ugotavljali, ali je občina aktivnosti načrtovala in izvajala v predvidenih vsebinskih, finančnih in časovnih okvirih in ali je na podlagi ugotovljenih potreb in vnaprej izdelane analize stanja določila cilje na področju javne bazenske infrastrukture ter te cilje tudi dosegla.

Menimo, da je bila občina pri uresničevanju javnega interesa na področju investicij v javno bazensko infrastrukturo v obdobju, na katero se je nanašala revizija, **delno uspešna in delno učinkovita**.

Občina je v obdobju, na katero se nanaša revizija, sprejela in uporabljala Razvojni program Občine Radovljica do leta 2020 s strategijo športa ter Razvojni program Občine Radovljica do leta 2030 z izvedbenim načrtom. Oba dokumenta je potrdil občinski svet in iz obeh izhaja, da je projekt prenove kopališča Radovljica po prioriteti zelo pomemben in nujen za doseg ciljev razvojnega programa. Občina ob pripravi strateških dokumentov, ki se nanašajo na športno dejavnost in infrastrukturo, ni ocenjevala potreb po športnih objektih, imela pa je nekaj informacij uporabnikov športnih objektov o njihovih željah. Občina je imela vpogled v stanje športnih objektov v občini, vključno z javno bazensko strukturo, ter na tej podlagi sprejemala nadaljnje odločitve za ukrepe na tem področju.

V vseh strateških dokumentih so bili strateški cilji ustrezno opredeljeni, v Razvojnem programu Občine Radovljica do leta 2030 pa so določeni tudi kazalniki za merjenje doseganja zastavljenih ciljev, ki so vrednostno opredeljeni, določene so bile izhodiščne in ciljne vrednosti ter ukrepi za uresničevanje posameznega strateškega cilja. V investicijskih dokumentih kazalniki za merjenje zastavljenih specifičnih in operativnega ciljev niso bili določeni, prav tako niso bili določeni ukrepi za njihovo uresničevanje.

Pripravljena je bila vsa zahtevana investicijska dokumentacija, ki je bila usklajena in novelirana ob vsaki spremembi okoliščin investicije, kot so bili spremenjeni viri za izvedbo investicije ter usklajena s pogodbeno dogovorjeno vrednostjo investicije ter časovnico izvedbe del. Vsebovala je vse analize in podatke, na podlagi katerih je bilo mogoče sprejeti odločitev o izvedbi investiciji.

Investicija je bila načrtovana v letnih proračunih in tudi načrtih razvojnih programov za leta 2021, 2022 in 2023. Znesek za investicijo je bil leta 2021 enak načrtovanemu znesku investicije v dokumentu identifikacije investicijskega projekta in investicijskem programu, za leti 2022 in 2023 pa zaradi nejasnega prikaza podatkov ni bila razvidna povezava načrtovanih zneskov v načrtu razvojnih programov, v investicijski dokumentaciji in v gradbeni pogodbi za izvedbo investicije. Investicija je bila načrtovana tudi v letnih programih športa, ki so bili podlaga za načrtovanje v proračunih.

Pogodbeno določena vrednost investicije je znašala 4.629.586 EUR z DDV in je bila višja od osnovne vrednosti, načrtovane v investicijski dokumentaciji, za 8,9 %, vendar je občina pred podpisom pogodbe zagotovila finančna sredstva, in sicer s sprejemom spremembe proračuna.

Občina je bila uspešna na javnih razpisih ministrstva, pristojnega za šport, za sofinanciranje investicij v športno in bazensko infrastrukturo in tako pridobila sofinanciranje v znesku 1.500.000 EUR.

Pridobila pa je tudi približno 55.000 EUR na podlagi javnega razpisa Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji za sofinanciranje investicij v športno infrastrukturo.

Prvotno določena pogodbeno vrednost se je povečala s sklenitvijo 4 aneksov in je znašala 5.454.170 EUR z DDV, kar je 17,8 % več, kot je bila prvotno dogovorjena.

Občina je izvedbo pogodbenih del po gradbeni pogodbi realizirala maja 2023, pred potekom pogodbeno določenega roka izvedbe. Občina v zaključnih računih proračunov ni predstavila vseh zahtevanih podatkov o izvedbi investicije, s čimer pri poročanju o investiciji ni v celoti sledila zahtevam Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ. Glede na to, da v investicijski dokumentaciji niso bili določeni kazalniki za merjenje doseganja specifičnih in operativnih ciljev investicije, ne bo mogoče ugotoviti, koliko bodo ti cilji doprinesli k strateškim ciljem občine na področju športne dejavnosti in športne infrastrukture.

4. Priporočila

Občini Radovljica priporočamo, naj:

- o izvedenem sodelovanju z deležniki (uporabniki) športne infrastrukture, vključujoč javno bazensko infrastrukturo, vodi zapisnike, iz katerih bi izhajali formalno sprejeti sklepi, ki bi bili podlaga za sprejete odločitve občine v povezavi s proučevanim področjem;
- kadar je to mogoče, dosledno zagotovi, da bodo v investicijski dokumentaciji za splošne, specifične in operativne cilje določeni kazalniki za njihovo merjenje in ukrepi za njihovo uresničevanje;
- kadar je to mogoče, določi kazalnike za merjenje doseganja ciljev, ki so določeni v investicijskih dokumentih, tako da opredeli izhodiščne in ciljne vrednosti za posamezen kazalnik ter določi način in pogostost spremljanja izvajanja aktivnosti za doseganje teh ciljev.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Radovljica;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*Bdimo 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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si