



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Interesna skupina lokalnih interesov*

Številka: 061-16-9/2020/6

Ljubljana, 4. 11. 2020

PREDLOG

**Z A P I S N I K**

19. izredne seje Interesne skupine lokalnih interesov, ki je potekala v ponedeljek, 2. novembra 2020, na daljavo prek sistema Cisco Webex.

Seja se je pričela ob 15. uri in se zaključila ob 16. 20 uri.

Seja je potekala skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

Prisotni:

- vodja: Milan Ozimič
- člani: Dejan Crnek, Rajko Fajt, Franc Golob, Tomaž Horvat, Bojan Kekec, Samer Khalil, Marjan Maučec, Srečko Ocvirk, Boris Popovič, Bojan Režun, mag. Miroslav Ribič, Franci Rokavec, Dušan Strnad, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Davorin Terčon, mag. Igor Velov, Bogomir Vnučec, Željko Vogrin, mag. Marko Zidanšek.

Ostali prisotni:

- Boštjan Koritnik, minister za javno upravo
- Urška Ban, državna sekretarka, Ministrstvo za javno upravo
- dr. Roman Lavtar, vodja Službe za lokalno samoupravo, Ministrstvo za javno upravo
- Peter Misja, predsednik Skupnosti občin Slovenije
- Robert Smrdelj, predsednik Združenja občin Slovenije

Sprejet dnevni red:

**1. Predlog zakona o finančni razbremenitvi občin (ZFRO) – druga obravnava, EPA 953-VIII**

**2. Razno**

Interesna skupina je bila sklepčna in nihče ni nasprotoval dnevnemu redu.

**Ad 1)**

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter interesna skupina sta obravnavali Predlog zakona o finančni razbremenitvi občin (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru predložila Vlada.

Komisija in interesna skupina **podpirata** predlog zakona.

V dodatni obrazložitvi je minister za javno upravo pojasnil vsebino predloga zakona, ki posega v devet področnih zakonov in katerega namen je zmanjšanje

stroškov občin za izvajanje z zakonom določenih nalog in administrativnih postopkov ter povečanje nekaterih prihodkov občin. Predlog zakona sledi načelu uskladitve nalog ustavnemu načelu, da v pristojnost občin sodijo lokalne zadeve, ki jih občina lahko samostojna ureja in ki zadevajo samo prebivalce občine, in načelu racionalnejše porabe javnih sredstev. Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni tudi s predlogom dodatnih možnih prihrankov, ki je plod dela delovne skupine Lokalna samouprava, ki je bila ustanovljena po nastopu aktualne Vlade in v kateri sodelujejo župani in predstavniki reprezentativnih združenj občin. Koalicijsko usklajeni predlogi, ki bodo predloženi v nadaljnjem postopku, se nanašajo na poenostavitev postopka dodeljevanja sredstev za sofinanciranje investicij iz državnega proračuna, skrajšanje prehodnega obdobja pri določanju zneska skupne primerne porabe občin za sofinanciranje občinskih investicij (polno višino nepovratnih sredstev v višini 6 % primerne porabe bi občine prejele že z letom 2021), dodatno sofinanciranje občin z romskim prebivalstvom, poenostavitev kratkoročnega zadolževanja občin z vključitvijo v enotni zakladniški račun in obveznost plačila nezgodnega zavarovanja, zavarovanja odgovornosti in pravne zaščite za gasilske službe, kar bi prevzela država.

Komisija in interesna skupina sta se seznanili s pisnim predlogom Združenja občin Slovenije za dopolnitev predloga zakona z dne 23. 10. 2020, ki ga je državnim svetnikom podrobneje predstavil njegov predsednik, prav tako sta se seznanili z mnenjem Skupnosti občin Slovenije. Kot ugotavljajo državni svetniki, reprezentativna združenja občin pozdravljajo predlog zakona in pričakujejo, da bo Vlada tudi v prihodnje v okviru nadgradnje stroškovno učinkovite in birokratsko razbremenjene lokalne samouprave prisluhnila lokalni ravni.

Komisija in interesna skupina pozdravljata napor Vlade, ki je po dolgoletnih prizadevanjih občin in njihovih reprezentativnih združenj končno prisluhnila opozorilom o nujnosti stroškovne razbremenitve občin v smislu prenosa tistih nalog z občin na državo, ki so po svoji naravi državne in ne sodijo v delokrog občin oz. na njih občine niti nimajo vpliva. Ob dvigu povprečnine za letošnje in prihodnje leto predstavlja predlog zakona, ki poleg finančne razbremenitve občin prinaša tudi nekatere dodatne prihodke in odpravlja birokratske ovire v nekaterih postopkih, pomemben (prvi) korak h konsolidaciji finančnega stanja slovenskih občin.

Predlog zakona sledi dolgoletnim opozorilom Državnega sveta o finančni podhranjenosti lokalne samouprave in njegovemu zavzemanju za zmanjšanje stroškov oz. njegovemu nasprotovanju zniževanju primerne porabe za financiranje zakonskih nalog ob istočasnem nalaganju novih obveznosti brez zagotavljanja finančnih virov.

Komisija in interesna skupina pozdravljata namero Vlade oz. koalicijskih poslanskih skupin, da se bo v okviru zakonodajnega postopka predlagalo skrajšanje prehodnega obdobja za uveljavitev polne višine nepovratnih sredstev v višini 6 % primerne porabe za sofinanciranje občinskih investicij. Ukrep, na podlagi katerega so bile občine v prehodnem obdobju upravičene do bistvenega manj razvojnih sredstev, kot jih predvideva 21. člen Zakona o financiranju občin, je škodljiv, saj se je manjšim in razvojno šibkejšim občinam zmanjšala možnost enakopravnega zagotavljanja lastnih virov za sofinanciranje evropskih razvojnih projektov. S predlogom, da so občine s 1. 1. 2021 upravičene do polnega obsega

primerne porabe za sofinanciranje investicij, se odpravlja diskriminatoren položaj občin z najvišjim indeksom razvojne ogroženosti.

Komisija in interesna skupina predlagata, da predlagatelj zakona v nadaljnji obravnavi dodatno prouči tudi predloga Združenja občin Slovenije glede:

- poenostavitve postopkov, zmanjšanja administrativnega dela in večje gospodarnosti uporabe sredstev za sofinanciranje občinskih investicij v okviru 23. člena Zakona o financiranju občin. Dosedanja praksa izvajanja tega člena namreč izkazuje preveliko administrativno obremenjenost deležnikov na lokalni in državni ravni pri vodenju postopkov, kar povzroča tudi nepotrebne dodatne stroške;
- možnosti občin, da bi se lahko zadolževale pri likvidnostni premostitvi tudi za t.i. mehke – neinvesticijske EU projekte (npr. program Interreg).

Komisija in interesna skupina predlagata, da se v nadaljnjem procesu iskanja rešitev za zagotavljanje normalnega financiranja lokalne samouprave naslovi tudi vprašanje raznolikosti občin in posledično s primernimi mehanizmi v okviru reforme sistema financiranja občin zagotovi upoštevanje njihovih različnih razvojnih potreb in specifik (npr. naraščanje števila prebivalstva ali odseljevanje, obmejne občine, mestne občine, obsežnost gozdnih cest, itd.).

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Bojan Kekec.

\* \* \*

Interesna skupina je podprla (20 ZA, 0 PROTI) predlog zakona.

ZA: Dejan Crnek, Rajko Fajt, Franc Golob, Tomaž Horvat, Bojan Kekec, Samer Khalil, Srečko Ocvirk, Milan Ozimič, Boris Popovič, Bojan Režun, mag. Miroslav Ribič, Franci Rokavec, Dušan Strnad, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Davorin Terčon, mag. Igor Velov, Bogomir Vnučec, Željko Vogrin, mag. Marko Zidanšek.  
PROTI: nihče.

## **Ad 2)**

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter interesna skupina sta, na podlagi 16., 20. in 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20 ), sprejeli sklep, da Državnemu svetu predlagata, da na Vlado Republike Slovenije naslovi naslednjo

### **p o b u d o:**

**Vlada Republike Slovenije naj za celovito ureditev področja lastništva kategoriziranih občinskih (in državnih) cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč, ustanovi delovno skupino in v njeno delo vključi tudi predstavnika(e) Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.**

## Obrazložitev:

Neurejenost lastninskih razmerij v zvezi z javnimi cestami, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, izhaja še iz preteklega družbenega sistema in so ga občine podedovale. Na dolžnost urejanja tovrstne problematike opozarja tudi Ustavno sodišče, ki od 2011 praviloma sodi v korist lastnikov zemljišč in razveljavlja občinske odloke o kategorizaciji občinskih cest, če občina z lastnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišča ali ga ni razlastila.

Na ureditev navedene problematike že vrsto let opozarja tudi Varuh človekovih pravic, ki v letnem poročilu za leto 2019 ponovno ugotavlja, da se njegova priporočila iz predhodnih let ne uresničujejo v skladu s pričakovanji. Zato v zadnjem letnem poročilu ponovno priporoča Vladi, da naj pripravi, sprejme in zagotovi izvedbo konkretnih ukrepov za ureditev lastništva vseh kategoriziranih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih.

V Državnem svetu smo v preteklosti tej problematiki namenili veliko pozornosti. 30. 3. 2015 smo organizirali posvet z naslovom »Urejanje problematike kategorizacije občinskih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč«, in na podlagi opravljene razprave oblikovali številne predloge in zaključke, kako urediti obravnavano problematiko. Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov žal ugotavljata, da se predlogi in zaključki posveta niso uresničili praktično v nobeni točki, situacija pa se je medtem samo poslabšala. Na posvetu je bilo med drugim ugotovljeno, da ZJC–B (Ur. l. RS, št. 92/05) sicer omogoča poenostavljen postopek razlastitve lastnikov zemljišč, preko katerih potekajo obstoječe občinske javne ceste in na katerih se odvija javni cestni promet, vendar občine teh postopkov zaradi pomanjkanja finančnih sredstev ne sprožajo, ker morajo lastnikom najprej predložiti ponudbo za odkup zemljišč. Občine nimajo zgolj stroškov zaradi izplačil odškodnin (ali nadomestil v naravi), ampak tudi za odmero zemljišč in ureditev cest v katastrskih evidencah ter ureditev lastništva v zemljiški knjigi. Zemljiškoknjžni lastniki zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane ceste, so v veliki večini primerov sicer pripravljeni odprodati zemljišča, vendar po cenah, ki krepko presegajo njihovo dejansko vrednost. V zadnjem času so lastniki (pogosto na pobudo odvetniških pisarn in s.p.-jev, ki so v tem našli priložnost za zaslužek) začeli uporabljati določbo 4. odstavka 199. člena Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2), ki določa, da zahtevo za razlastitev lahko poda tudi razlastitveni zavezanec, če ima zaradi že zgrajenih objektov, ki so lahko predmet razlastitve po 193. členu tega zakona, lastninsko ali drugo stvarno pravico na nepremični omejeno.

Državni svet preteklega mandata je 11. 10. 2017, na podlagi pobude enega od takratnih županov, določil besedilo Predloga zakona o ureditvi lastništva javnih cest (ZULJC), EPA 2284-VII, in predlagal poenostavitev postopkov za ureditev lastniških razmerij na nepremičninah, na katerih so zgrajene javne ceste oz. poti, ki se uporabljajo za javni cestni promet, in sicer na domnevi priposestevanja - nepremičnina pod cestnim telesom javne ceste je v javni lasti, če je na njej več kot 20 let zgrajena javna cesta, lastnik pa temu ni nikoli oporekal. Medtem ko so bili poslanci Državnega zbora sedmega mandatnega obdobja enotnega mnenja, da je problematika pereča in bi jo morali že zdavnaj urediti, pa je Državni zbor na 36. seji 14. 12. 2017, predvsem zaradi pomislekov o morebitni neustavnosti predlaganih rešitev, zavrnil predlog zakona.

Državni svetniki ugotavljajo, da se občine sicer zavedajo, da reševanje tega vprašanja sodi v njihovo izvirno pristojnost in si jo želijo reševati, vendar je problematika tako obsežna, da je ni moč parcialno reševati po občinah, ampak so nujne sistemske rešitve, ki bodo dale ustavno skladno pravno podlago za enoten način urejanja lastništva javne infrastrukture na nivoju države. Obenem je treba občinam za te namene zagotoviti ustrezen obseg finančnih sredstev, saj so zahteve in pričakovanja lastnikov zemljišč vedno višja, občine pa jim zaradi omejenih finančnih zmožnosti niso sposobne slediti.

Na zgoraj omenjenem posvetu v letu 2015 je bila podana informacija, da natančnih podatkov o obsežnosti problematike država nima. Udeleženci posveta so ocenili, da je lastniško neurejenih še cca 23000 km lokalnih in državnih kategoriziranih cest. Zadnje spremembe zakonodaje na področju evidentiranja nepremičnin in dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture so omogočile vzpostavitev realnega stanja v zemljiškem katastru in s tem vpogled v stanje v prostoru, zaradi česar državni svetniki ocenjujejo, da bo novoustanovljena delovna skupina lažje definirala obsežnost problematike.

Glede na navedeno Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov predlagata, da Vlada Republike Slovenije ustanovi delovno skupino za celostno ureditev problematike lastništva kategoriziranih občinskih (in državnih) cest, ki potekajo preko zemljišč v lasti fizičnih oseb. Prav tako predlagata, da se v vladno delovno skupino vključi tudi predstavnika(e) Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

\* \* \*

Interesna skupina je podprla pobudo (nihče od sodelujočih ni nasprotoval).

Sekretarka  
Meta Štembal

Vodja interesne skupine  
Milan Ozimič