



Številka: 411-02-6/2019/23 EPA 794-VIII  
Ljubljana, 26. 11. 2019

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 8. izredni seji 28. 11. 2019, ob obravnavi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (ZIPRS2021), EPA 794-VIII, ki ga je Državni zbor sprejel na 13. redni seji 22. 11. 2019, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel

### ZAHTEVO,

**da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (ZIPRS2021), EPA 794-VIII.**

#### *Obrazložitev:*

Državni zbor je na 13. redni seji 22. 11. 2019 sprejel Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (v nadaljevanju: zakon), ki med drugim ureja tudi financiranje občin v naslednjih dveh letih.

Državni svet je že v okviru postopka sprejemanja zakona izpostavil, da Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) z združenji občin ni sklenila dogovora o višini povprečnine, ampak jo je določila sama, v skladu z zakonsko določenimi parametri. V 54. členu zakona je tako določeno, da znaša povprečnina za proračunsko leto 2020 589,11 evra in za proračunsko leto 2021 588,30 evra.

Državni svet opozarja na neustreznost veljavne zakonske ureditve, ki Vladi omogoča enostransko določitev višine povprečnine, ki ne zagotavlja primerne financiranja lokalne samouprave. Na ta način ni zagotovljena predvidljivost financiranja občin, zaradi česar je oteženo načrtovanje na lokalni ravni. Če so naloge zakonsko določene in obstaja ocena potrebnih sredstev za njihovo izvajanje, je treba sredstva zagotoviti in pogajan sploh ne bi smelo biti. Povprečnina se mora določiti neodvisno od vsakokratne Vlade oz. pogajanj, njena višina pa mora zadoščati za pokrivanje stroškov opravljanja zakonskih nalog.

Upoštevajoč tudi mnenja Združenja občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije, ki so jih podali v okviru zakonodajnega postopka, Državni svet opozarja na preizko določeni znesek povprečnin za leti 2020 in 2021, ki ne zagotavlja financiranja dejanskih stroškov občin. Zakonsko določena povprečnina zaradi uravnilovke v sistemu financiranja ne pokrije vseh dejanskih stroškov posameznih skupin občin (mestne občine, občine s sedežem upravnih enot in ostale občine). Državni svet se tudi pridružuje opozorilom reprezentativnih



združenj občin, da mora država z občinami ločeno urejati vprašanje manjkajočih sredstev iz naslova dviga plač v javnem sektorju in oškodovanim občinam dodeliti razliko, neodvisno od formule za izračun primerne porabe. Državni svet meni, da bi morali za izračun povprečnine kot izhodišče vzeti dejanske stroške leta 2018 in ne povprečja stroškov za zadnja štiri leta ter k tako dobljeni vrednosti dodati še predvidene povečane stroške v višini 27,8 evra za leto 2020 in v višini 37,1 evra za leto 2021. To pomeni, da bi morala povprečnina za leto 2020 znašati 658,80 evra in za leto 2021 668,10 evra. Ob tem Državni svet opozarja, da je Odbor Državnega zbora za finance prepoznal dejanske stroške občin in podprl amandma za višjo povprečnino v 2020 in 2021, kot so jo predlagala reprezentativna združenja občin in Državni svet, a je Državni zbor tak predlog zavrnil.

Ko se ugotavlja, da je povprečnina za 2020 in 2021 najvišja doslej, se ne upošteva dovolj, da so tudi stroški občin čedalje višji. Veljavni sistem financiranja občin ne upošteva raznolikosti posameznih skupin občin, kar je bilo še posebej očitno pri dvigu plač v javnem sektorju, saj imajo večje občine z več javnimi zavodi več stroškov kot manjše občine. Sredstva v višini 19,6 milijona evrov za pokritje višjih stroškov dela zaradi dviga plač javnih uslužbencev v občinah bi se morala občinam zagotoviti glede na njihove dejanske stroške in neposredno iz dohodnine ter neodvisno od povprečnine. Državni svet opozarja tudi na čedalje večje stroške občin za financiranje odprave posledic naravnih nesreč, ki so v luči podnebnih sprememb čedalje pogostejše, pri tem pa finančno podhranjene občine največkrat niti ne morejo računati na finančno pomoč države.

Občine so finančno podhranjene že vse od nastopa finančne krize pred dobrim desetletjem, zato je zdaj napočil čas, da se v okviru povprečnine pokrijejo dejanski stroški, ki jih imajo občine z izvajanjem zakonsko določenih nalog na različnih področjih družbe zaradi zadovoljevanja potreb občanov oz. državljanov. Dolgoletna finančna podhranjenost občin se izkazuje v slabem stanju infrastrukture (npr. cestne, vzgojno-izobraževalne, komunalne, itd.), ki je za občane oz. državljanke primarnega pomena. S tem se jim neupravičeno znižuje standard bivanja oz. slabša kakovost življenja ter krepijo razvojne težave slovenskega prostora.

Medtem ko so bile v preteklem finančnem obdobju prav občine ključne pri uspešnosti črpanja razpoložljivih evropskih sredstev, pa je zdaj bistveno težje, saj nimajo sredstev za zagotavljanje lastne udeležbe oz. nimajo možnosti zadolževanja za zagotavljanje lastne udeležbe. Pri tem velja izpostaviti tudi dejstvo, da se delež sredstev iz državnega proračuna za sofinanciranje ne zagotavlja v višini 6 %, kot to določa 21. člen Zakon o financiranju občin, ampak je ta delež že vrsto let nižji, pri čemer se le del zagotavlja v obliki nepovratnih sredstev, del pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države. K temu Državni svet dodaja, da bo zaključevanje aktualne finančne perspektive še posebej težavno, ker se bo s ciljem pospešitve črpanja evropskih sredstev povečala intenziteta izvajanja projektov, to pa pomeni večje potrebe po gradbenih izvajalcih, ki jih bo treba zaradi pomanjkanja slovenskih gradbenih izvajalcev iskati na tujem trgu, zaradi večjega povpraševanja pa se bodo zvišale tudi cene storitev, kar na koncu vodi le v podražitev investicij.

Izračuni ministrstev kažejo, da bodo dejanski stroški, ki se krijejo iz povprečnine, leta 2020 znašali 658,80 evra in leta 2021 668,10 evra. Nujno je, da se občinam zagotovi

povprečnina v višini, ki zagotavlja pokritje dejanskih stroškov izvajanja zakonsko določenih nalog, in tako preneha prelivanje lastnih virov občin (npr. nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, najemnine stanovanj, komunalni prispevki, takse, itd.) za tekočo porabo oz. da se občinam zagotovi, da ta sredstva končno lahko namenijo za nujno vzdrževanje cest in mostov, izvajanje evropskih projektov, nabavo gasilske opreme, vzdrževanje šol in vrtcev ter druge potrebne investicije.

Kljub lanskemu napredku, ko je bil po dolgih letih podpisan dogovor o višini povprečnine za leto 2019, ki je vključeval tudi zavezo Vlade, da v sodelovanju z združenji občin pripravi spremembo zakonodaje, ki bo občinam zmanjšala stroške, se očitno ponavlja praksa preteklih let, ko se občinam niso zagotavljala sredstva, ki jim zakonsko pripadajo. Lanskoletni dogovor so reprezentativna združenja občin sklenila predvsem v upanju, da se bodo letos preverile vse pristojnosti občin in pripravile zakonske spremembe za njihovo finančno razbremenitev, ki naj bi stopile v veljavo s 1. 1. 2020. V zvezi z zakonskim predlogom za zmanjšanje stroškov občin, ki naj bi občine razbremenil plačevanja določenih storitev (npr. plačilo zdravstvenega zavarovanja brezposelnih, financiranje nalog družinskega pomočnika in mrliško pregledne službe), Državni svet opozarja, da ga Vlada sploh še ni predložila v zakonodajni postopek oz. je napovedala, da ga bo predložila do konca 2019. To pa pomeni, da finančna razbremenitev občin še ne bo začela veljati s 1. 1. 2020, zato bodo občine v prihodnjem letu, ob višini povprečnine, kot jo je določila Vlada, v velikih finančnih težavah.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Milan Ozimič.

\* \* \*

Predlog zahteve je pripravljen na podlagi Predloga odločilnega veta Interesne skupine lokalnih interesov.