



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

1

Številka: 061-01/17-7/
Ljubljana, 24. 11. 2017

Osnutek

Z a p i s n i k

**33. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije,
ki je bila v torek, 21. 11. 2017**

Predsednik je začel 33. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije, ki jo je sklical na podlagi 53. člena Zakona o Državnem svetu in prvega odstavka 30. člena Poslovnika Državnega sveta Republike Slovenije.

Seja se je začela ob 15.30 in zaključila ob 16.26 uri.

Opravičili so se:

- Igor Antauer
- Uroš Brežan
- Rajko Fajt
- Franc Golob
- Milan Lukić

Ostali odsotni:

- Boris Popovič
- Peter Vrisk
- Cvetko Zupančič

Na sejo sta bila vabljeni:

- Boris Koprivnikar, minister za javno upravo (k 1. točki dnevnega reda),
- mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance (k 1. in 2. točki dnevnega reda).

Seje so se udeležili:

- dr. Nejc Brezovar, državni sekretar na Ministrstvu za javno upravo (k 1. točki dnevnega reda),
- dr. Roman Lavtar, vodja Službe za lokalno samoupravo, Ministrstvo za javno upravo (k 1. točki dnevnega reda),
- mag. Saša Jazbec, državna sekretarka na Ministrstvu za finance (k 1. in 2. točki dnevnega reda).

* * *

O sklicu izredne seje je predsednik obvestil predsednika Državnega zbora Republike Slovenije dr. Milana Brgleza in predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Mira Cerarja.

* * *

S sklicem 20. 11. 2017 so državne svetnice in svetniki prejeli dnevni red, ki je bil naslednji:

1. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C), EPA 2087-VII
2. Predlog odločilnega veta na Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (ZIPRS1819), EPA 2253-VII

* * *

1. točka dnevnega reda:

- Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C), EPA 2087-VII

Državni zbor je zakon sprejel na 35. seji 16. 11. 2017 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala Interesna skupina lokalnih interesov, ste prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

Predlog odločilnega veta je obravnavala Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

Poročilo komisije in predlog zahteve Državnega sveta, da Državni zbor pred razglasitvijo zakona o njem ponovno odloča, so državne svetnice in svetniki prejeli na klop.

Predlog odločilnega veta je predstavil vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič.

Besedo je imel dr. Nejc Brezovar, državni sekretar na Ministrstvu za javno upravo, kot predstavnik predlagatelja zakona.

Predsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj Jernej Verbič je predstavil stališče komisije.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 33. izredni seji 21. 11. 2017, ob obravnavi Zakona o spremembah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C), ki ga je Državni zbor sprejel na 35. seji 16. 11. 2017, 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 spremembah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C).

Obrazložitev:

Državni svet ne podpira Zakona o spremembah Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju: ZFO-1C), saj je bil predložen v zakonodajni postopek brez resnejše uskladitve s Skupnostjo občin Slovenije, Združenjem občin Slovenije in Združenjem mestnih občin Slovenije (v nadaljevanju: združenja občin) ter vsebuje rešitve, ki so nastale brez predhodno opravljene

objektivne analize, ki bi nakazala usmeritev nujnih sprememb sistema financiranja občin in opredelila temeljni odnos do financiranja lokalne samouprave.

Državni svet se zavzema za spremembe sistema financiranja občin, saj se zdaj delajo izračuni na podlagi fiktivne občine, ki ne obstaja in so zato dejanske potrebe občin bistveno drugačne, kot jih izkazujejo izračuni, posledično pa so občine v neenakopravnem položaju. Vendar ZFO-1C ne odpravlja teh anomalij, ampak prinaša parcialne in nesistemske rešitve, ki so v škodo občinam.

Kot izhaja iz revizije Računskega sodišča o učinkovitosti poslovanja Vlade in ministrstev, pristojnih za lokalno samoupravo in financiranje, pri financiranju primerne porabe občin v letih 2014 in 2015, bi morale biti naloge, katerih stroški se upoštevajo pri določitvi povprečnine, jasno določene in da se mora višina primerne porabe za občine čim bolj približati stroškom nalog, ki jih morajo občine izvajati. Pred kakršnimikoli posegi v sistem financiranja občin bi morali najprej natančno pregledati zakonske naloge, ki so jih občine dolžne izvajati, ter opisati njihov obseg in jih realno ovrednotiti in tudi razjasniti, kaj je primeren obseg financiranja zakonskih nalog in kaj je primeren obseg financiranja razvoja občin in s tem povezanih investicij. Šele objektivna analiza lahko nakaže smer spreminjanja sistema financiranja občin.

Zakonodajalec se je odločil, da se namesto povprečnine določa izračun povprečnih stroškov, na podlagi tega izračuna in upoštevanja makroekonomskih razmer pa bo višino povprečnine na predlog Vlade določil Državni zbor. S tem se vzpostavlja sistem, ko bo lahko Vlada na podlagi svojih argumentov prosto določila oz. predlagala višino povprečnine. Ob nespremenjenem obsegu nalog, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občine, se uzakonja dosedanja praksa določanja višine povprečnine, ki je bistveno nižja od dohodnine, ki pripada občinam, kar je z vidika financiranja lokalne samouprave nesprejemljivo. V zvezi z upoštevanjem makroekonomskega stanja v postopku določitve povprečnine, kar je tudi zahteva Računskega sodišča, Državni svet opozarja, da ni moč arbitrarno nižati finančnih sredstev na podlagi slabših makroekonomskih okoliščin, ampak je treba določiti merila in opredeliti predvidljivost razmer za občine v taki situaciji glede virov.

Ko bo realno določen obseg sredstev za financiranje občin, se lahko pogovarjamo o notranji razdelitvi mase sredstev in ustreznosti posameznih kriterijev za izračun primerne porabe občin. Po mnenju Državnega sveta spremenjena formula za izračun primerne porabe občine povsem ne odpravlja obstoječih nesorazmerij med dejanskimi stroški občin in primerno porabo. Treba bi bilo opraviti analizo, ki bi pokazala, kakšni so stroški posameznih skupin občin in prikazala učinek predlaganih sprememb. Kot so v času zakonodajnega postopka opozarjala združenja občin, je treba opraviti presojo sistema financiranja občin z vidika objektivnih razlik med občinami in temu primerno prilagoditi korekcijske faktorje.

Državni svet tudi opozarja na določbo, na podlagi katere se v letu 2018 občinam, pri katerih prihodki od dohodnine presegajo primerno porabo, ti prihodki omejijo (do višine 85 % sredstev nad izračunanim obsegom primerne porabe). Gre za dodatno jemanje sredstev za financiranje zakonskih nalog, kar je nesprejemljivo.

Čeprav je dosežen napredek glede sofinanciranja investicij občin in so za ta namen v prihodnjih letih (od 2018 do 2023) iz državnega proračuna zagotovljena sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih sredstev in povratna sredstva v enakem obsegu kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, to še zmeraj ne zadošča za vse potrebe občin, pri čemer gre za odstop od 21. člena zakona, ki predvideva nepovratna sredstva v višini 6 % skupne primerne porabe občin. Glede na to, da so občine v novi finančni perspektivi ostale praktično brez evropskih sredstev kot enega ključnih virov financiranja investicij, so ta sredstva za občine velikega pomena.

Državni svet tudi opozarja, da sedanji pristop reševanja problematike financiranja občin vodi v vedno večji razkorak med glavnim mestom in ostalimi (mestnimi) občinami. Na eni strani obstaja volja in interes za hitro reševanje odprtih vprašanj financiranja v prid glavnemu

mestu, na drugi strani pa ostale (mestne) občine niso deležne enake obravnave. Čeprav se (mestnim) občinam na račun vedno večjih zakonskih obveznosti povečujejo stroški, jim država za njihovo izvajanje ne zagotavlja dodatnih sredstev. Glede na cilj strategije razvoja lokalne samouprave o uskladitvi meril za financiranje občin z njihovimi dejanskimi stroški bi morala država hitreje reševati finančne težave občin in zagotoviti pravičnejšo razdelitev sredstev.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Milan Ozimič.

Predlagana zahteva JE BILA SPREJETA (28 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 26 jih je glasovalo za, 1 pa je bil proti).

2. točka dnevnega reda:

- **Predlog odločilnega veta na Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (ZIPRS1819), EPA 2253-VII**

Državni zbor je zakon sprejel na 35. seji 16. 11. 2017 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala Interesna skupina lokalnih interesov, ste prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

Predlog odločilnega veta je obravnavala Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.

Poročilo komisije in predlog zahteve Državnega sveta, da Državni zbor pred razglasitvijo zakona o njem ponovno odloča, so državne svetnice in svetniki prejeli na klop.

Predlog odločilnega veta je predstavil vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič.

Besedo je imela mag. Saša Jazbec, državna sekretarka na Ministrstvu za finance, kot predstavnica predlagatelja zakona.

Predsednica Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance mag. Marija Lah je predstavila stališče komisije.

Razpravljala sta: Bojan Kontič in Jernej Verbič.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 33. izredni seji 21. 11. 2017, ob obravnavi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (ZIPRS1819), EPA 2253-VII, ki ga je Državni zbor sprejel na 35. seji 16. 11. 2017, 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 2018 in 2019 (ZIPRS1819), EPA 2253-VII.

Obrazložitev:

Državni svet že v okviru zakonodajnega postopka sprejemanja Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (v nadaljevanju: zakon) ni podprl predloga zakona, saj predlagana višina povprečnine ne zagotavlja primerne financiranja slovenskih občin oz. financiranja zakonskih nalog ter izvajanja nujnih investicij in tudi ne sledi gospodarski rasti.

Medtem ko so združenja občin opozarjale na potrebo po določitvi povprečnine v višini, ki bo zagotavljala pokritje stroškov zakonskih nalog, kar bi po predlogu Združenja občin Slovenije pomenilo 609 evrov za leto 2018 in 616 evrov za leto 2019, je zakonodajalec na predlog Vlade določil povprečnino za financiranje primerne porabe v višini 551 evrov za leto 2018 in 558 evrov za leto 2019. Državni svet poudarja, da se povprečnina za prihodnji dve leti sicer povečuje v primerjavi z letošnjim letom, vendar še zdaleč ne dosega višine, ki jo predvideva zakon, ki ureja financiranje občin. Tako določena povprečnina ne zadošča za pokrivanje povečanih stroškov, ki so jih občine dolžne pokriti na račun zmanjšanih investicij. Razkorak med pripadajočimi sredstvi in potrebami lokalnega okolja ima dolgoročne posledice, saj bodo zaradi sedanjih premajhnih investicijskih vlaganj nujni še toliko večji vložki v prihodnosti.

Določanje dodatnih obveznosti občin brez zagotavljanja zadostnega obsega finančnih sredstev vodi v slabitev finančne avtonomije občin in siceršnje avtonomije lokalne samouprave ter posledično njeno uničevanje. Državni svet je mnenja, da bi morali prisluhniti argumentom občin in prepoznati pomen financiranja lokalne samouprave za kakovost življenja državljanov, saj se prav na lokalni ravni odvija večina ključnih dejavnosti, ki so življenjskega pomena. Nezmožnost izvajanja zakonskih nalog na koncu čutijo ljudje, saj večino njihovih potreb zadovoljujejo prav občine.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Milan Ozimič.

Predlagana zahteva JE BILA SPREJETA (29 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 27 jih je glasovalo za, nihče pa ni bil proti).

- - -

Predsednik je zaključil 33. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije in se državnim svetnicam in svetnikom ter vabljenim zahvalil za razpravo in sodelovanje.

Marjan Maučec, mag. posl. ved
sekretar

Mitja Bervar, mag. manag.
predsednik