



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Interesna skupina lokalnih interesov

Ljubljana, 17. november 2017

Poročilo o delu Interesne skupine lokalnih interesov v V. mandatu

SESTAVA INTERESNE SKUPINE

Člani Interesne skupine:

Milan Ozimič (vodja), Uroš Brežan, Toni Dragar, Rajko Fajt, Alojz Glavač, Franc Golob, Tomaž Horvat, mag., Franc Kangler do 19. 3. 2014, Bojan Kekec, Samer Khalil, Bojan Kontič od 11. 6. 2014, Mirko Kozelj, Rudi Matjašič od 11. 6. 2014, dr. Milan Medved do 19. 3. 2014, Miloš Pohole, Boris Popovič, Janko Požežnik, Metod Ropret, Jože Slivšek, Dušan Strnad, mag. Stevo Ščavničar, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Jernej Verbič.

Sekretarka: Meta Štembal

22 članov interesne skupine lokalnih interesov zastopa v Državnem svetu interese občin volilne enote, v kateri so bili izvoljeni. V ta namen so v občinah odprte svetniške pisarne, kjer lahko državni svetnik opravlja razgovore s predstavniki občin, volivci in drugimi zainteresiranimi svoje volilne enote. Na ta način je omogočen neposreden stik med volilno bazo in državnim svetnikom in s tem prenos problemov oziroma predlogov, mnenj in pobud med volilno bazo in Državnim svetom.

ŠTEVILO SEJ IN OBRAVNAVANE ZADEVE

Interesna skupina se je sestala na devetindevetdesetih (99) sejah, od tega na devetinsedemdesetih (79) rednih sejah in dvajsetih (20) izrednih sej. Interesna skupina je imela triindvajset (23) sej skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in eno (1) skupno sejo s Komisijo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Komisijo za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.

Interesna skupina, v skladu s 16. in 20. členom Poslovnika Državnega sveta, obravnava zadeve in oblikuje stališča do zadev, ki so na dnevnem redu Državnega sveta in njegovih komisij ter druge zadeve iz pristojnosti Državnega sveta ali obravnava zadeve namesto komisije, kadar le-te ni mogoče sklicati oziroma pravočasno sklicati.

Interesna skupina se je običajno sestajala pred rednimi sejami Državnega sveta in se seznanjala ter razpravljala o zadevah, ki so bile na dnevnem redu sej Državnega sveta, ter se predelila do predlogov mnenj in sklepov, ki so bili oblikovani na podlagi poročil komisij Državnega sveta. Poleg tega je samostojno¹ ali skupaj s pristojnimi komisijami Državnega sveta oblikovala oz. sooblikovala poročila za odločanje na seji Državnega sveta ali mnenja, ki so bila posredovana na delovna telesa Državnega zbora oz. pristojna ministrstva.

¹ Kadar ni mogoče sklicati ali ni mogoče pravočasno sklicati komisije, lahko namesto komisije zadeve obravnava interesna skupina, ki jo določi predsednik Državnega sveta.

Povzetek najpomembnejših obravnavanih zadev

Strategija razvoja lokalne samouprave

Interesna skupina je na 25. seji podprla Resolucijo Skupnosti občin Slovenije ob posegih v področje lokalne samouprave, ki so jo sprejele članice Skupnosti občin Slovenije 16. 4. 2014 v Velenju. Občine so zahtevale, da pristojno ministrstvo takoj pripravi in predstavi osnutek Strategije razvoja lokalne samouprave združenjem občin in da ne spreminja sistemska zakona na področju lokalne samouprave do njenega sprejema. Prav tako so zahtevale prekinitev dosedanje prakse spreminjanja zakonodaje na podlagi pričakovanih različnih interesov ali zaradi potreb politike, ter stroškovno razbremenitev občin. Interesna skupina se je strinjala z zahtevami občin in opozorila, da je treba nemudoma opredeliti ključne temelje nadaljnjega razvoja lokalne samouprave v državi in ga predstaviti združenjem občin. Še posebej je izpostavila, da občine dobro opravljajo svoje delo in jim je treba zagotoviti pogoje, da bodo lahko svojo poslanstvo in naloge opravljale v skladu s potrebami in pričakovanji lokalnega prebivalstva. Neučinkovitost državne birokracije vpliva tudi na slabše črpanje evropskih sredstev, pri čemer so najbolj oškodovane lokalne skupnosti in občani. *Državni svet je resolucijo podprl na 20. seji 2. 7. 2014.*

Interesna skupina se je spomladi 2015 skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj seznanila z Izhodišči za pripravo strategije razvoja lokalne samouprave, ki jih je pripravilo Ministrstvo za javno upravo. Državni svetniki so pozdravili namero resornega ministrstva, da v okviru javne razprave najprej pridobi mnenja različnih deležnikov o stanju lokalne samouprave in ključnih odprtih vprašanih funkcionalne, finančne, organizacijske in teritorialne sestavine lokalne samouprave ter na njihovi podlagi pripravi dolgoročni strateški dokument o razvoju lokalne samouprave, ki bo tudi podlaga za morebitne posege v sistem lokalne samouprave. Državni svetniki so ocenili, da manjkajo ključna vprašanja glede teritorialne organiziranosti (pokrajine), poleg tega manjka časovna opredelitev veljavnosti strategije. Prevladalo je stališče, da bi morala strategija opredeliti upravno-politično členitev Slovenije na pokrajine kot druge stopnje lokalne samouprave, ki bi z zadostnim finančnim, kadrovskim in razvojnim potencialom prevzele skrb za skladen regionalni razvoj in lažje in učinkoviteje opravljale določene upravne in razvojne naloge. Pokrajine so nujne tudi zaradi lažjega čezmejnega sodelovanja, saj so občine premajhen partner sosednjim deželam oziroma provincam. V povezavi z ustanovitvijo pokrajin bi kazalo v strategiji opredeliti tudi vlogo Državnega sveta kot dela zakonodajne veje oblasti, ki je edini predstavnik samoupravnih lokalnih skupnosti na državni ravni. Kakršnakoli zmanjševanje števila občin je možno le na podlagi volje prebivalcev. Interesna skupina je svoje stališče posredovala na Ministrstvo za javno upravo, ki je decembra 2015 v javno razpravo predložilo Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020, do katere se je interesna skupina opredelila na 47. seji 7. 12. 2015 in skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj še na 48. seji. Državni svetniki so poudarili, da strategija ne daje vseh odgovorov na ključne probleme lokalne samouprave, saj ne vsebuje vseh formalnih elementov strateškega dokumenta, ki bi moral predstavljati podlago za odločitve vsakokratne izvršilne in zakonodajne veje oblasti pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje. Strategija bi morala določiti konkretne cilje in jih časovno opredeliti ter določiti kazalnike, s katerimi bi lahko ugotavljali oziroma merili uresničevanje postavljenih ciljev. Nujno je v delovno skupino za pripravo dokončne vsebine strategije vključiti predstavnike vseh treh združenj občin, saj bomo le na ta način prišli do uravnoveženega dokumenta, ki bo nakazal najboljše možne rešitve. Smiselno bi bilo tudi organizirati posvete po razvojnih regijah, da bi dobili vpogled v potrebe lokalnega nivoja in njihovo videnje razvojnih izzivov. Kot je bilo ugotovljeno že pri obravnavi izhodišč, so državni svetniki tudi tokrat ugotavljali, da dokument ne opredeljuje pokrajin, kar je v nasprotju z ustavnim konceptom lokalne samouprave, ki predvideva pokrajino svojimi pristojnostmi in lastnimi finančnimi viri. Strategija je dolgoročni strateški dokument, zato njene vsebine ne more krojiti morebitna nezmožnost ustanovitve pokrajin

zaradi različnih pogledov politike glede števila pokrajin, ampak bi morala nasloviti razvojne probleme države in dati s strokovnimi argumenti podprt odgovor na vprašanje, ali Slovenija potrebuje pokrajine ali ne oziroma kakšne pokrajine potrebujemo. Za enakomeren regionalni razvoj in uspešno reševanje izzivov je potrebna stabilna in operativna struktura z voljenimi organi na določenem teritoriju in ne ad-hoc strukture, ki se danes vzpostavljajo za reševanje razvojnih problemov na posameznih problemskih območjih. Strategija sploh ne naslavlja vprašanja prenosa nalog, ki presegajo zmoglosti občin, in ne daje odgovora na vprašanje, na kakšen način bo zagotovljena sorazmernost izvirmih prihodkov z obsegom zakonskih nalog, kar je eden temeljnih postulatov Evropske listine lokalne samouprave. Interesna skupina in komisija sta mnenje poslali na Ministrstvo za javno upravo. *Strategijo je Vlada sprejela na 103. seji 29. 9. 2016*, pri čemer so združenja občin vseskozi opozarjala, da njena vsebina z njimi ni usklajena in da gre dejansko za vladno strategijo. Interesna skupina je ob različnih priložnostih poudarila, da bi morala imeti strategija tudi podporo lokalnih skupnosti in dolgoročnejšo vizijo njihovega razvoja.

Vodja interesne skupine Milan Ozimič in državni svetnik Uroš Brežan sta 13. 7. 2017 v okviru strokovne revizije strategije, ki jo je pripravilo Ministrstvo za javno upravo s skupino strokovnjakov, ki jih je izbral Center za raziskave reform lokalne samouprave pri Svetu Evrope, skupini strokovnjakov iz Grčije, Slovaške in Irske predstavila stališče Interesne skupine lokalnih interesov in Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k strategiji. V svoji predstavitvi sta poudarila kritičnost državnih svetnikov do dokumenta, ker je nastajal brez sodelovanja občin. Strategija, ki jo je Vlada sprejela brez soglasja (združenj) občin, ne daje vseh odgovorov na ključne probleme lokalne samouprave, predvsem pa ne opredeljuje pokrajin, ki jih kot upravno politični sistem predvideva Ustava. V svojih odgovorih na vprašanja strokovnjakov sta pojasnila, da Državni svet vseskozi zagovarja ustanovitev pokrajin, ne toliko zaradi potreb po oblastnih funkcijah kot zaradi potreb po učinkovitejšem urejanju razvojnih vprašanj, ki zadevajo širša območja. Regionalni nivo je bližje ljudem in zato lažje uresničuje njihove potrebe kot center, ki danes odloča o vsem. Potrebujemo organ, ki bo sprejemal odločitve bližje ljudem, saj je država preveč centralizirana. V strategiji vprašanje finančne avtonomije in stabilnosti financiranja ni dovolj jasno opredeljeno, pri čemer bi lahko vprašanje finančne avtonomije občin strategija naslovila tako, da bi upoštevali revizijsko poročilo Računskega sodišča o financiranju primerne porabe občin, ki je bilo pripravljeno junija 2017, torej po sprejetju strategije. Ključna ugotovitev revizije je, da naloge, katerih stroški se upoštevajo pri določitvi povprečnine, niso jasno definirane, ter da formula za izračun primerne porabe v nekaterih parametrih odstopa od dejanskega stanja. Strategija bi lahko vprašanje regij uredila v okviru obstoječega sistema, ki pozna 12 razvojnih regij, ki imajo vzpostavljene svete regij (župani) in regionalne razvojne svete (župani, gospodarstveniki, nevladne organizacije). Ključna naloga razvojnih regij je priprava regionalnih razvojnih programov, ki pa nimajo finančne podlage za njihovo realizacijo. Strategija bi se lahko nadgradila na način, da razvojne regije dobijo pristojnosti in sredstva, ki bi jih zagotovila država in v manjšem delu občine. Na področju evropske kohezijske politike manjka institucionalna regionalna struktura, saj se ta politika ne more izvajati na nivoju države.

Zakon o lokalni samoupravi

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj nista podprli Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (EPA 482-VII), s katerim je skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem predlagala zakonsko ureditev pogojev za prenehanje funkcije občinskega svetnika in župana ter instituta odpoklica župana. Državni svetniki so menili, da taki parcialni predlogi izhajajo iz prepričanja o nepotrebnosti lokalne samouprave in ne pomenijo koraka k izboljšanju stanja. Čeprav so pogoji za samo izvedbo glasovanja o odpoklicu in sam odpoklic župana postavljeni visoko, bodo župani v drugem in tretjem letu mandata pod vsakodnevnimi pritiski zaradi groženj po odpoklicu in se bodo zato večino časa ukvarjali le z opravičevanjem svojih

ravnanj, obenem pa ne bodo sprejemali nepriljubljenih, vendar nujnih in potrebnih ukrepov, ki so v interesu občine. Med državnimi svetniki je prevladalo prepričanje, da se župana lahko razreši iz krivdnih razlogov, kar ureja zakon v 90. b členu, medtem ko njegova predčasna razrešitev ne bi smela imeti podlage v političnih razlogih ali njegovih nepopularnih odločitvah. Dodatno sta interesna skupina in komisija opozorili, da so župani, poleg predsednika republike, edini funkcionarji, ki ga volivci izvolijo neposredno po sistemu absolutne večine, kar pomeni, da so izvoljeni v primeru večinske podpore volivcev. Ključne odločitve v občini, npr. o občinskem proračunu, planih razvoja občine, sprejema občinski svet kot najvišji organ odločanja v občini in ne župan, ki jih le izvršuje. Državni svet je na 45. seji 9. 11. 2016 povzel mnenje interesne skupine in komisije ter negativno mnenje poslal v *Državni zbor, ki je zakon sprejel na 25. seji 15. 12. 2016. Interesna skupina je na 15. izredni seji sprejela sklep, da predlaga odložitni veto na navedeni zakon*, saj je menila, da lahko institut odpoklica župana ogrozi stabilnost sistema lokalne samouprave in ne pomeni nadgradnje zakonskega okvira za spodbujanje sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini. Interesna skupina se je strinjala z opozorili združenj občin, da obstaja bojazen, da se bo to zlorabljalo zaradi osebnih interesov posameznikov ali interesnih skupin znotraj občine oziroma za politične namene, kar bi lahko povzročilo destabilizacijo lokalne samouprave. Župani bodo zaradi nevšečnih odločitev, ki so v interesu občine in tudi potrebne, pod pritiski in hitro podvrženi pobudam za odpoklic. Menila je, da bi morali volivci pred glasovanjem na volitvah preveriti kandidate in njihove programe ter na koncu tudi sprejeti odgovornost za odločanje na volitvah. Državne svetnike je tudi motilo, s kakšno lahkoto je bil zakon spremenjen in ni bila narejena analiza njegovih finančnih posledic. Vprašanje je, ali je smisel lokalne samouprave v stalnem preverjanju dela župana tekom mandata ali izvajanje zastavljenih ciljev volilnega programa in nalog, ki vključujejo tudi nevšečne ukrepe za reševanje problemov. Razpravljavci so tudi zavrnil enačenje županov kot lokalnih šerifov in da so nezamenljivi ter opozorili, da so župani očitno postali glavni oz. dežurni krivec za vse probleme v slovenski družbi. Izpostavljeno je bilo, da se delo županov preverja vsake štiri leta na volitvah, pri čemer jih je velika večina ponovno izvoljenih, kar je tudi posledica njihovega dobrega dela. To področje bi lahko uredili na konsistenten način, in sicer odgovornost vseh funkcionarjev in ne le neposredno izvoljenih županov. Državni svet je na 26. izredni seji 20. 12. 2016 sprejel zahtevo, da Državni zbor ponovno odloča o navedenem zakonu. *Medtem ko je matično delovno telo Državnega zbora na 31. seji 11. 1. 2017 sprejel mnenje, da je zakon ustrezen, je Državni zbor ob ponovnem glasovanju na 26. seji 25. 1. 2017 zakon zavrnil.*

Interesna skupina se je na skupini seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 19. 6. 2017 seznanila s Predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi, ki ga je Ministrstvo za javno upravo predložilo v enomesečno javno obravnavo, in predlagala, da predlagatelj pri pripravi dokončnega besedila zakonskih rešitev v največji možni meri upošteva izpostavljene dileme in opozorila združenj občin in državnih svetnikov. Med drugim sta interesna skupina in komisija poudarili, da je nujna vzpostavitev drugega nivoja lokalne samouprave, nenazadnje tudi z vidika črpanja evropskih sredstev, saj občine niso enakopraven partner institucionaliziranim oblikam druge ravni lokalne samouprave v sosednjih državah (npr. dežele, županije) pri pripravi projektov in uspešnem kandidiranju za evropska sredstva. Ključni problem lokalne samouprave je njeno financiranje in s tem povezanimi nalogami. Pristojnosti občin morajo imeti podporo v ustreznem financiranju, čemur nismo priča, saj se bistveni elementi finančne avtonomije občin z vsakokratnimi zakoni, ki urejajo izvrševanje državnega proračuna, že dalj časa kršijo. Potrebna je sprememba financiranja občin, ker se izračuni primerne porabe oz. povprečnine delajo 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. Smiselno bi bilo zaostri pogoj za pridobitev lastnosti reprezentativnosti združenja (npr. najmanj 50 % občin) in določiti pogoj, da je možno članstvo le v enem združenju. S tem bi dobili eno močno reprezentativno združenje občin, ki bi bilo v pogajanjih z državo enakopraven in enakovreden partner. Zaradi drugačnih interesov in drugačnega položaja mestnih občin, kar je ugotovilo že Ustavno sodišče, je prav, da pridobi status reprezentativnosti tudi Združenje mestnih

občin. V zvezi z uvedbo t.i. participativnega proračuna kot pomembnim orodjem za vključevanje prebivalcev pri oblikovanju lokalnih politik državni svetniki poudarjajo, da ne gre za nobeno novost, saj občine že zdaj v stalnem dialogu z ožjimi deli občine izvajajo to obliko sodelovanja občanov in občanov pri odločanju o porabi proračunskih sredstev. V mnogih primerih se na zboru občanov ljudje odločajo o projektih oz. svojih potrebah, ki jih občine v nadaljevanju tudi financirajo, oz. sveti ožjih delov občin v predpripravi proračunov ovrednotijo kratkoročne letne programe in srednjeročne/dolgoročne programe, do katerih se občina v skladu z zakonskimi in finančnimi možnostmi opredeli in umesti v občinski proračun. Nenazadnje je stalen dialog z ožjimi deli občine in uresničevanje potreb njihovih prebivalcev z vidika možnosti ponovne izvolitve v interesu lokalnih oblasti. Ob tem so državni svetniki tudi opozorili, da je treba pri zakonski vzpostavitvi tega instrumenta imeti v uvidu tudi odgovornost občine za prevzete finančne obveznosti za projekte, ki so prišli iz ožjih delov občine in niso nujno uresničljivi, prav tako ne smemo prezreti situacij, ko bi prebivalci ožjega dela občine na posvetovanju zavrnil nek projekt, ki pa je v interesu razvoja občine. Zakon ne sme postavljati ovir, ki lahko blokirajo delo občin. Občine imajo glede pravnega statusa ožjih delov različne prakse in izkušnje. Zato je smiselno, da imajo zakonsko možnost, da se same odločajo, ali bodo ožjim delom občine podelile pravno subjektiviteto ali ne. Sistem mora biti urejen tako, da je najbližje ljudem in vzbuja zaupanje ter je tudi privlačen za potencialne kandidate za funkcije na nivoju ožjih delov občine. Na drugi strani je bilo izraženo tudi pozitivno mnenje glede predlagane ukinitve pravne subjektivitete ožjih delov občine, saj se mnogokrat dogaja, da so ožji deli občine lastniki nepremičnin, medtem ko občine nosijo finančne obveznosti brez pravic. *Interesna skupina in komisija sta mnenje poslali na Ministrstvo za javno upravo, Vlada pa predloga zakona še ni predložila v zakonodajni postopek.*

Zakon o lokalnih volitvah

Interesna skupina je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 3. 20. 2016 sprejela negativno stališče k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah (EPA 563-VII), s katerim je želela skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem urediti vprašanje izvrševanja pasivne volilne pravice na lokalni ravni. Po njunem mnenju bi kazalo biti pri omejevanju volilne pravice previden, saj lahko neustrezna zakonska dikcija vodi v zlorabe in posledično v slabljenje sistema lokalne samouprave. Težav, ki izhajajo iz neetičnega in nemoralnega ravnanje funkcionarjev, ni možno urediti le z ostrejšo zakonodajo, ampak z učinkovitejšim delovanjem sodne veje oblasti. Njuno negativno mnenje je povzel Državni svet na 45. seji 9. 11. 2016. Ker Odbor DZ za notranjo politiko, javno upravo in lokalno samoupravo na 30. seji 30. 11. 2016 ni sprejel členov predloga zakona, je bila obravnava predloga zakona na podlagi razlage Komisije za poslovnik z dne 9. 12. 2009 na matičnem delovnem telesu DZ končana. *Državni zbor je na 25. seji 15. 12. 2016 ugotovil, da je zakonodajni postopek o predlogu zakona končan.*

Interesna skupina je na 78. seji 23. 10. 2017, skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, podprla Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah (EPA 2208-VII), s katerim se odpravljajo dosedanje težave in poenostavlja izvedba lokalnih volitev, ki bodo za občine cenejše. Ponovila je stališče, ki ga je podala že v okviru javne razprave 19. 6. 2017. Državni svetniki so pozitivno ocenili predlog za stalen termin rednih lokalnih volitev in pri tem poudarili, da verjetno optimalnega datuma, ki bi bil sprejemljiv za vse, ni. Ob opozorilu, da izvedba lokalnih volitev na drugo novembrsko nedeljo pomeni, da pade volilna kampanja v čas praznikov in šolskih počitnic v začetku novembra, je prevladalo mnenje, da bi katerikoli zgodnejši ali kasnejši termin rednih lokalnih volitev predstavil volilna opravila v poletni (počitniški) čas, kar bi bila še slabša rešitev. Interesna skupina in komisija sta se strinjali s predlagateljem, da je državotvorna dejanja težko oz. nemogoče prilagoditi ljudskim praznikom. V Sloveniji se volilna udeležba na vseh volitvah (predsedniških, državnozbornih, lokalnih) zmanjšuje, vendar trend verjetno ni mogoče

obrniti navzgor z administrativnimi ukrepi, ampak le s spremembo miselnosti volivcev. Ne glede na to je bilo z vidika večje legitimnosti volitev predlagano, da se začne razmišljati tudi o določitvi obvezne volilne udeležbe. Dodatno so bila dana opozorila glede odprtosti volišč, saj bi z vidika dodatne racionalizacije izvedbe volitev kazalo razmisliti o skrajšanju odprtosti manjših volišč (npr. zgodnejše zapiranje manjših volišč). Državni svetniki so dali v razmislek tudi predlog, da bi se volilni odbori imenovali za obdobje štirih let in ne za vsakokratne volitve, pri čemer bi posamezne člane lahko zamenjali, če bi bilo treba (npr. odstop, neustrezno delo). S tem bi poenostavili izvedbo volitev, poleg tega praksa kaže, da člani z več izkušnjami delajo manj napak. Odbor DZ notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo je na 30. seji 25. 10. 2017 pripravil dopolnjen predlog zakona in s sprejetjem amandmaja kot stalen termin lokalnih volitev določil tretjo nedeljo v novembru. Državni zbor je zakon sprejel na 35. seji 22. 11. 2017.

Zakon o glavnem mestu

Interesa skupina na 75. seji 2. 10. 2017, ki je potekala skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ni podrla Predloga zakona o spremembah Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije (EPA 2000-VII). Interesna skupina se sicer zaveda, da tudi primerljivi tuji pravni sistemi poznajo posebno ureditev položaja in financiranja dodatnih obveznosti glavnega mesta, vendar Mestna občina Ljubljana bistveno odstopa od položaja drugih občin, ki bi si tudi zaslužile posebno pozornost zaradi izvajanja nalog, ki bi jih sicer morala izvajati država. Čeprav vprašanje financiranja nalog glavnega mesta ne gre enačiti s sistemom financiranja občin, je interesna skupina opozorila na neustrezen pristop Vlade pri urejanju problematike financiranja glavnega mesta in ostalih (mestnih) občin. 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 in so argumenti združenj občin za povišanje povprečnine vedno preslišani. 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 do 2020 o uskladitvi meril za financiranje občin z njihovimi dejanskimi stroški bi kazalo hitreje reševati finančne težave tudi drugih (mestnih) občin. Ob tem so državni svetniki tudi opozorili, da sedanji vladni pristop reševanja problematike financiranja občin vodi v vedno večji razkorak med glavnim mestom, kjer je skoncentrirana večina delovnih mest in stanovanj in kjer se po nekaterih podatkih ustvari več kot 2/3 BDP, in ostalimi (mestnimi) občinami. Tako stanje pa je tudi posledica odsotnosti druge ravni lokalne samouprave. V zvezi z utemeljitvijo predstavnika predlagatelja zakona, da se za naslednji dve leti občinam povečuje povprečnina in bodo upravičene do pomembno več sredstev, so državni svetniki opozorili, da občine v prihodnje ne bodo znatno pridobile, ampak bodo dobile povrnjeno le tisto, kar jim je bilo v preteklosti odvzeto z vsakoletnimi zakoni o izvrševanju državnega proračuna (povprečnina, sofinanciranje investicij, omejitev sredstev nad primerno porabo). Prav tako so opozorili, da so se občine v preteklosti zadolževale zaradi zagotavljanja lastne soudeležbe pri financiranju evropskih projektov, medtem ko se danes razdolžujejo, ker večina občin (z izjemo mestnih občin) praktično nima možnosti kandidirati za pridobitev evropskih sredstev. *Državni zbor je zakon sprejel na 34. seji 17. 10. 2017.* Glede na njeno negativno stališče je interesna skupina na 78. seji razpravljala o vprašanju vložitve morebitnega odločilnega veta na navedeni zakon. Prevladalo je mnenje, da interesna skupina nima vsebinskih pomislekov k zakonu, ki ureja financiranje nalog glavnega mesta, ampak je njeno negativno stališče k predlogu zakona temeljilo na opozorilih glede financiranja občin, ki ne zagotavlja zadostnih sredstev za izvajanje zakonskih nalog.

Zakon o financiranju občin

Interesna skupina je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 20. 6. 2016 obravnavala odgovor Ministrstva za javno upravo na vprašanje Interesne skupine lokalnih interesov v zvezi s problematiko zniževanja stroškov za delovanje občin oz., kakšni

so doseženi prihranki vseh ukrepov, ki jih je Vlada sprejela v tem mandatu na področju lokalne samouprave. Na podlagi dodatnih pojasnil predstavnikov Ministrstva za javno upravo in Ministrstva za finance so državni svetniki ugotovili, da so razumevanja občin oz. združenj občin in Vlade o učinkih ukrepov za znižanje stroškov in o finančnem stanju občin nasploh diametralno nasprotna. Odgovor ne odraža pričakovanj občin glede učinkov sistemskih ukrepov za znižanje izdatkov občin. Iz njega ni moč ugotoviti, v kakšni meri se uresničujejo zaveze Vlade v Dogovoru o višini povprečnine za leto 2015 (dogovor) oz. kakšni so dejanski prihranki sprejetih ali predvidenih ukrepov v vseh občinah. Državni svetniki so izpostavili neustrezen odnos Vlade do lokalne samouprave in razvoja regije oz. občin, ki si že dlje časa prizadevajo za srečanje s predsednikom Vlade, a neuspešno. Čeprav v združenjih občin priznavajo, da se s predstavniki Ministrstva za finance in Ministrstva za javno upravo pogovarjajo in dobro sodelujejo, si želijo večjega posluha Vlade pri iskanju optimalnih rešitev sistema financiranja občin. Državni svetniki so zato apelirali, da se predsednik Vlade in ministra za finance ter javno upravo čim prej sestanejo s predstavniki združenj občin in v dialogu soočijo različne poglede o finančnem stanju občin in poiščejo usklajene rešitve. Komisija in interesna skupina sta tudi opozorili, da je treba statistične podatke o finančnem stanju in poslovanju občin gledati širše in v daljšem obdobju, jih interpretirati z vidika namena porabe ter upoštevati tudi dejavnike, na katere občine niso mogle vplivati. Ker država ni sledila dinamiki financiranja investicij in je zamujala s sofinanciranjem, so se morale občine npr. v času zaključevanja pretekle finančne perspektive, predvsem v letu 2014, zaradi poravnave svojih obveznosti, zadolževati, saj bi se drugače investicije ustavile. *Z odgovorom ministrstev in skupnim stališčem interesne skupine ter Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj se je seznanil Državni svet na 42. seji.*

Interesna skupina se je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 23. 1. 2017 seznanila s Predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin, ki je bil v javni obravnavi, na skupni seji 9. 10. 2017 pa sta zavzeli negativno stališče do Predloga zakona o spremembah Zakona o financiranju občin (EPA 2087-VII), ki ga je predložila Vlada. Obakrat sta opozorili, da so predlagane rešitve bolj usmerjene v razdelitev mase sredstev za financiranje občin na podlagi drugačnih kriterijev med občinami kot pa v opredelitev temeljnega odnosa do financiranja lokalne samouprave. Državni svetniki so opozorili, da je bil predlog zakona predložen v zakonodajni postopek brez resnejše uskladitve z združenji občin, ki nasprotujejo predlaganim rešitvam in pričakujejo, da se v sistem financiranja občin ne bo posegalo brez predhodnih objektivnih analiz. Predlog zakona spreminja temelje obstoječega modela financiranja in ne določa več povprečnine, ampak določa izračun povprečnih stroškov, na podlagi tega izračuna in upoštevanja makroekonomskih razmer pa bo višino povprečnine na predlog Vlade določil Državni zbor. Kot opozarjajo v združenjih občin, se s tem vzpostavlja sistem, da 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 predlaga uzakonitev današnje prakse določanja višine povprečnine, ki je bistveno nižja od dohodnine, ki pripada občinam po zakonu, ki ureja financiranje občin (54 % dohodnine vplačane v predpreteklem letu), kar je z vidika financiranja lokalne samouprave nesprejemljivo. Državni svetniki so tudi opozorili na revizijsko poročilo Računskega sodišča, ki zahteva, da je treba jasno določiti naloge, katerih stroški se upoštevajo pri določitvi povprečnine, kar pa predlog zakona ne ureja. V zvezi z upoštevanjem makroekonomskega stanja v postopke določitve povprečnine, kar je tudi zahteva Računskega sodišča, se državni svetniki strinjajo s stališči združenj občin, 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. Obstoječa nesorazmerja med dejanskimi stroški občin in primerno porabo predlagana drugačna formula za izračun primerne porabe občine ne odpravlja. Potrebna je analiza, ki bo pokazala, kakšni so stroški posameznih skupin občin in prikazala učinek predlaganih sprememb. Strinjali sta se, da je treba najprej opraviti presojo sistema financiranja občin z vidika objektivnih razlik med občinami in temu primerno prilagoditi korekcijske faktorje. Ker gre za vprašanja sistemske

narave, tega ni moč narediti z majhnimi popravki, kot je predvideno s predlogom zakona. Državni svet je na 55. seji 11. 10. 2017 povzel mnenje interesne skupine in komisije ter ga posredoval na Odbor DZ za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, ki je na 41. seji 25. 10. 2017 pripravil dopolnjen predlog zakona. *Državni zbor je zakon sprejel na 35. seji 16. 11. 2017.* Ker zakon vsebuje rešitve, ki so nastale brez predhodno opravljene objektivne analize, ki bi nakazala usmeritev potrebnih sprememb sistema financiranja občin in opredelila temeljni odnos do financiranja lokalne samouprave, je interesna skupina na 21. izredni seji 20. 11. 2017 sprejela predlog odločilnega veta na navedeni zakon, ki ga podprl tudi Državni svet na 33. izredni seji 21. 11. 2017. Matično delovno telo Državnega zbora je na seji 24. 11. 2017 sklenil, da je predlog zakona ustrezen.

Zakoni o izvrševanju državnega proračuna, državni proračuni in Zakon o interventnih ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin

Interesna skupina je kot zainteresirana obravnavala vsakoletne zakone o izvrševanju državnega proračuna in jim zaradi neupoštevanja predlogov in opozoril občin večinoma nasprotovala ter v nadaljevanju s predlogi odločilnih vetov opozarjala Državni zbor in Vlado o njunem neustreznem odnosu do lokalne samouprave.

Ob obravnavi Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (ZIPRS1415; EPA 1465-VI) sta interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj predlagali, da se v letih 2014 in 2015 ohrani začasa rešitev, po kateri so občine za sofinanciranje investicij upravičene do sredstev iz državnega proračuna v višini 4% skupne primerne porabe občin. Menili sta, da je prav, da v tej javno finančni situaciji tudi občine prispevajo k finančni konsolidaciji javnih financ, vendar na način, ki bo zagotovil enakomerno in pravično finančno obremenitev občin ter ne bo slabil razvojno šibkih občin. Ker občine že sedaj del primerne porabe namenjajo za investiranje projektov, ki se sofinancirajo z evropskimi sredstvi, se s predlaganim krčenjem investicijskih sredstev postavlja pod vprašaj črpanje evropskih sredstev. Na Vlado sta tudi apelirali, da čim prej pripravi zakon za uravnoteženje javnih financ za občine oz. pristopi k spremembam področne zakonodaje s ciljem znižanja stroškov zakonskih nalog občin za 10%, saj v nasprotnem primeru občine ne bodo več sposobne financirati svojih zakonskih obveznosti. Skupno stališče interesne skupine in komisije je bilo vključeno v predlog mnenja Državnega sveta. Z amandmajem, ki ga je Državni svet na 11. seji tudi podprl, je interesna skupina dodatno predlagala, da Državni svet ne podpre predloga zakona in pozove Vlado, da ga umakne iz zakonodajnega postopka, ker ne odraža realnih odhodkov in prihodkov ter med drugim upošteva prihodke iz naslova davka na nepremičnine, ki še ni predpisan z zakonom, ter zmanjšuje sredstva za občine, ki zato ne bodo sposobne financirati svojih zakonskih nalog. *Državni zbor je zakon sprejel na 47. izredni seji.* Ker predlogi interesne skupine niso bili upoštevani, je na 3. izredni seji sprejela predlog odločilnega veta na navedeni zakon. Interesna skupina je izpostavila, da zakon ne ureja le postopkov izvrševanja proračuna, temveč tudi druga vsebinsko zelo pomembna vprašanja, ki po svoji vsebini in naravi ne sodijo v ta zakon. Med drugim omogoča zadolževanje države v letu 2014 za skoraj 10 milijard evrov. Medtem ko je Državni zbor v Ustavo zapisal fiskalno pravilo, ki določa, da se lahko potroši toliko, kolikor se ustvari, gre predlagana politika zadolževanja v popolnoma nasprotno smer. Zakon posega v financiranje občin in jim za leto 2015 znižuje povprečnino na samo 525 evrov, hkrati pa jim za leto 2014 znižuje sredstva za sofinanciranje investicij z dosedanjih 4% na 2% skupne primerne porabe občin. Ker se kvota sredstev primerne porabe razdeli po indeksu razvojne ogroženosti, bodo najbolj prizadete občine z veliko površin na prebivalca oziroma tiste, ki so že sedaj v razvojnem zaostanku. Dodatno je interesna skupina opozorila, da občine izvajajo več kot 70% vseh investicij v državi, ki so večinoma sofinancirane z evropskimi sredstvi, in bo zato zmanjševanje sredstev za investicije ogrozilo tudi črpanje evropskih sredstev. *Državni svet je odločilni veto na navedeni zakon sprejel na 4. izredni seji 20. 11. 2013, ob ponovnem odločanju je Državni zbor zakon sprejel na 48. izredni seji 29. 11. 2013.*

Interesna skupina je 11. 12. 2014 na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj obravnavala tudi spremembe in dopolnitve Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (EPA 235-VII). Čeprav je Vlada sprva načrtovala izpolniti fiskalne cilje državnega proračuna za leto 2015 tudi z znižanjem povprečnine in ukinitvijo sredstev za investicije v letu 2015 ter zmanjšanjem prihodkov od dohodnine do zneska primerne porabe občin, se na podlagi dogovora z vsemi tremi združenji občin v letu 2015 s tem zakonom ni poseglo v financiranje občin. Interesna skupina in komisija sta sicer pozdravili dosežen dogovor vladne pogajalske skupine z združenji občin in v nadaljevanju interesna skupina tudi ni nasprotovala tej noveli zakona, vendar so državni svetniki ocenili, da s tem problem še zdaleč ni rešen, saj do 15. 1. 2015 praktično ni mogoče razrešiti odprtih finančnih vprašanj. Ponovno so poudarili nujnost vzpostavitve partnerskega odnosa države z lokalnimi skupnostmi oziroma njihovimi združenji, saj bomo le tako prišli do kompromisnih rešitev, ki bodo koristne tako za državni proračun kot za občinske proračune. Državni svetniki so tudi opozorili na nujnost reforme lokalne samouprave in izpostavili, da je ključen problem odsotnost pokrajin, ki bi lažje in učinkoviteje opravljale določene upravne in razvojne naloge. Interesna skupina in komisija sta se strinjali s stališči združenj občin, da Ministrstvo za javno upravo pripravi interventne ukrepe za znižanje stroškov občinskih proračunov za najmanj 10%. Investicije na lokalni ravni, ki so sofinancirane z evropskimi sredstvi, v tej krizni situaciji pomenijo enega od ključnih dejavnikov sedanjega pozitivnega trenda gospodarske rasti in krepitve BDP. Zato je ukinjanje sredstev za sofinanciranje investicij po 21. členu ZFO-1 nesprejemljivo, poleg tega bi s takim varčevalnim ukrepom posegli v sfero črpanja evropskih sredstev in izvajanja razvojne politike tako občin kot države. Ukinjanje teh sredstev bi negativno vplivalo tudi na zaveze države, ki jih je sprejela ob vstopu v EU na področju okoljskih infrastrukturnih projektov. V zvezi z informacijo, da naj bi Vlada načrtovala možnost večjega zadolževanja občin (iz 8% na 12%), so menili, da pomeni tak ukrep, glede na sedanje stanje zadolženosti občin, neprimeren način reševanja finančne situacije občin. *Državni zbor je zakon sprejel na 3. seji 16. 12. 2014.*

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 11. 2. 2015 nista podprli Predloga zakona o interventnih ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (EPA 324-VII). Čeprav sta pozdravili napore Vlade pri iskanju rešitev za razbremenitev občinskih proračunov, sta se pridružili opozorilom združenj občin, da predlagani interventni ukrepi pomenijo le poskus iskanja prihrankov v občinah, ne bodo pa znižali stroškov občin v ocenjeni vrednosti 15 milijonov evrov. Dodatno sta opozorili, da predlagani ukrepi zaradi velikih razlik med občinami ne bodo imeli enakih finančnih učinkov v vseh občinah oz. učinkov sploh ne bo za vse občine. Državni svetniki so se strinjali s stališčem Združenja mestnih občin Slovenije, da bi se morali predlagani interventni ukrepi izvajati že v času, ko je bila povprečnina 536 evrov, ko se višina povprečnine znižuje na 525 oz. 500,83 evra, pa bi morali že dajati rezultate na odhodkovni strani občinskih proračunov. Opozorili so, da je ključen problem občin vsakoletno zniževanje primerne porabe za financiranje z zakonom določenih nalog ob istočasnem nalaganju novih obveznosti z zakoni in podzakonskimi akti brez zagotavljanja finančnih virov. Eden takih primerov so stroški občin iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja za brezposelne osebe. Državni svetniki se strinjajo, da je treba v skladu z ustavnim načelom socialne države socialno ogroženim osebam pomagati in jim zagotavljati najosnovnejše pravice, vendar je to dolžnost države, ki mora v primeru, da to nalogo prenese na občine, tudi zagotoviti finančna sredstva. V zvezi s predlagano spremembo glede delovanja krajevnih skupnosti so državni svetniki poudarili, da učinek njihovega delovanja ne moremo gledati le prek stroškov za njihovo delo, ampak tudi prek njihovega vpliva na kakovost življenja v občinah. Za uravnoteženje javnih financ občin je ključen t. i. tretji paket sistemskih ukrepov za znižanje stroškov občin v višini 22.8 milijona evrov, ki se mu je Vlada zavezala v dogovoru z reprezentativnima združenjema občin. Državni svetniki pričakujejo, da bodo Vlada in resorna ministrstva v procesu priprave sistemskih ukrepov za znižanje stroškov za financiranje zakonskih nalog prisluhnila argumentom združenj občin. Odbor DZ za javno upravo, notranje zadeve in lokalno samoupravo je na 12. nujni seji pripravil dopolnjen predlog zakona za odločanje na seji

Državnega zbora. V razpravi so si bila mnenja glede uspešnosti pogajanj združenj občin z Vlado različna. Opozicijski poslanci so pritrdili opozorilom državnih svetnikov glede neustreznih zakonskih rešitev, medtem ko so koalicijski poslanci ocenili, da predlog zakona pomeni kompromisno rešitev, po katerem so združenja pristala na znižanja povprečnine ob hkratnem sorazmernem znižanju stroškov občin. Opozorili so tudi na zavezo Vlade, da v tekočem letu pripravi sistemske spremembe za razbremenitev občinskih proračunov v višini 22.8 milijona evrov ali jim na drug način zagotovi sredstva. Veliko časa so namenili predlogu koalicijskih strank, da občine ne bi imele več možnosti podeljevanja pravne subjektivitete njihovim ožjim delom, a na koncu predlog ni bil sprejet. *Državni zbor je zakon sprejel na 9. izredni seji 20. 2. 2015.*

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj tudi nista podprli sprememb in dopolnitev Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (EPA 505-VII), ki jih je Vlada predložila na začetku maja 2015, saj ni vseboval rešitev za realizacijo Dogovora o višini povprečnine za leto 2015, s katerim se je Vlada zavezala, da bo do 30. 6. 2015 z izvedbenimi in sistemski ukrepi znižala stroške občin na letni ravni za 22,8 mio evrov oz. na drug način zagotovila ta sredstva. Interesna skupina in komisija sta menili, da bi morala Vlada že s to novelo zakona predlagati ohranitev povprečnine v višini 525 evrov v drugi polovici 2015, saj je to edini način za preprečitev še večje finančne in likvidnostne stiske občin. Čeprav lahko občine po sodni poti izterjajo manjkajoča sredstva, ki jih je Vlada občinam obljubila v Dogovoru o višini povprečnine za leto 2015, se je treba zavedati, da je za občine problematično obdobje od 1. 7. 2015 do konkretnih finančnih učinkov ukrepov za znižanje stroškov, saj v tem času ne bodo imele dovolj sredstev za izvajanje zakonskih nalog. Občine se že zdaj spopadajo z nelikvidnostjo, zato bodo ob nižji povprečnini in neuveljavljenih zakonskih rešitvah za znižanje stroškov težave še večje. Najprej je opozorila interesne skupine in komisije povzela Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, nato pa še Državni svet na 30. seji 10. 6. 2015. Vlada je v odgovoru na mnenje Državnega sveta v zvezi s stabilnostjo financiranja lokalne samouprave navedla, da je bila novela predložena v obravnavo v času, ko je priprava sistemskih sprememb za znižanje stroškov občin še potekala. Dva dni po seji Državnega sveta je Vlada ob obravnavi poročila o aktivnostih ministrstev v zvezi z nižanjem stroškov občin ugotovila, da se z uveljavljenimi spremembami predpisov stroški občin znižujejo za okoli 9 mio in ne za predvidenih 22,8 mio evrov. Zato je napovedala še eno novelo Zakona o izvrševanju proračunov za leti 2014 in 2015, s katero bo uveljavljena višja povprečnina za drugo polovico 2015, s čimer bo Vlada v celoti uresničila svojo zavezo iz prej navedenega dogovora. *Državni zbor je zakon sprejel na 9. seji 18. 6. 2015.*

Na predlog državnega svetnika Bojana Kontiča je interesna skupina na 38. seji 1. 6. 2015 sprejela pobudo Vladi, da naj pravočasno predloži napovedano novelo Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015, saj je pravočasna uveljavitev zakonskih rešitev oz. nastop finančnih učinkov s 1. 7. 2015 edini možni način, da se prepreči še večja finančna in likvidnostna stiska občin. Državni svet je pobudo podprl na 30. seji 10. 6. 2015 in jo naslovil na Vlado, ki je Predlog Zakona o spremembi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (EPA 611-VII) predložila v Državni zbor 24. 6. 2015 in predlagala, da se za drugo polletje 2015 povprečnina zviša za 13,39 evrov na 514,22 evrov. Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta navedeno novelo zakona obravnavali 6. 7. 2015 in menili, da predlagana višina povprečnine občinam ne zagotavlja izvajanja zakonskih nalog. Zato sta predlagali povprečnino v višini 525 evrov tudi po 1. 7. 2015 ter pozvali predlagatelja zakona, da v nadaljnjem zakonodajnem postopku v čim večji možni meri upošteva opozorila, predloge in stališča vseh treh združenj občin. Predlog interesne skupine in komisije sta povzela tudi Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter Državni svet, ki je mnenje k predlogu zakona sprejel na 14. izredni seji 9. 7. 2015. Matično delovno telo Državnega zbora je na predlog koalicijskih poslanskih strank določil povprečnino v višini 519 evrov z argumentom, da gre za kompromisno rešitev, ki na eni strani upošteva argumente občinskih združenj, po drugi strani pa upošteva tudi nesporno

dejstvo, da je bil dosežen napredek pri zmanjševanju stroškov za izvajanje nalog občin. *Državni zbor je zakon sprejel na 10. seji 13. 7. 2015.*

Interesna skupina je 5. 10. 2015 obravnavala Predloga proračunov Republike Slovenije za 2016 in 2017 (EPA 760-VII in 761-VII) skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter poudarila, da dokumenta v tistem delu, ki se nanašata na financiranje lokalnih skupnosti, za občine nista sprejemljiva. Skupno stališče interesne skupine in komisije je povzela tudi Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter Državni svet na 33. seji. Interesna skupina je 46. seji 11. 11. 2015 obravnavala tudi Dopolnjena predloga proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017. Na predlog interesne skupine je Državni svet k obema dokumentoma sprejel negativno mnenje. *Državni zbor je sprejel proračuna za 2016 in 2017 na 13. seji 18. 11. 2015.*

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta na skupni seji 2. 11. 2015 obravnavali Predlog zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (EPA 782-VII) ter podprli argumente združenj občin glede finančnega položaja občin v povezavi s povprečnino in pozvali Vlado in združenja občin, da vložijo vse napore za doseg dogovora, ki bo za občine sprejemljiv. Državni svetniki so podprli predloge amandmajev združenj občin za povišanje povprečnine na 536 evrov, saj vladni predlog povprečnine v višini 519 oz. 522 evrov ne odraža dejanskih stroškov občin za izvajanje zakonskih nalog. Državni svetniki so opozorili, da so občine pristale na znižanje povprečnine v 2015 ob pogoju, da se razlika pokrije z ukrepi za znižanje stroškov občin, vendar občine napovedanih učinkov ukrepov za znižanje stroškov ne čutijo ali pa se ne izvajajo. Državni svetniki so nasprotovali dodatnemu nižanju obsega sredstev za sofinanciranje investicij občin, ki je občinam dodeljen na podlagi ZFO-1 in indeksa razvojne ogroženosti posamezne občine, saj bodo najbolj prizadete razvojno najšibkejše občine. Nasprotovali so tudi predlogu, da se občinam, pri katerih primerni obseg sredstev presega primerno porabo, dodatno odvzamejo sredstva za financiranje zakonskih nalog. Nezmožnost izvajanja zakonskih nalog čutijo ljudje, saj večino njihovih potreb zadovoljujejo prav občine. Na predlog interesne skupin je Državni svet sprejel negativno mnenje k predlogu zakona in ga posredoval v Državni zbor, ki je zakon sprejel na 13. seji 18. 11. 2015. Ker se interesna skupina z vsebino dela zakona, ki se nanaša na financiranje lokalnih skupnosti, ni strinjala, je na 9. izredni seji 23. 11. 2015 sprejela predlog odločilnega veta na navedeni zakon. Na podlagi njenih dotedanjih stališč je nasprotovala višini povprečnine, nižanju višine sredstev za sofinanciranje investicij iz 21. člena Zakona o financiranju občin in rešitvi v 55. členu, na podlagi katere se občinam 2016 in 2017 zagotavljata dohodnina in finančna izravnava do višine primerne porabe. Državni svet je sprejel odločilni veto na navedeni zakon na 18. izredni seji 25. 11. 2015. *Državni zbor je ob ponovnem glasovanju zakon sprejel na 25. izredni seji 1. 12. 2015.* Interesna skupina je ob sprejemu predloga za odločilni veto sprejela tudi sklep, da naj strokovne službe Državnega sveta pripravijo strokovno obrazložitev za vložitev zahteve za oceno ustavnosti določb Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017, ki se nanašajo na financiranje občin. SPAZ je opozorila, da je Ustavno sodišče v zvezi z določitvijo višine povprečnine v ZIPRS brez doseženega dogovora Vlade z reprezentativnimi združenji že odločilo, da to ne pomeni protiuustavnega posega v finančno avtonomijo lokalnih skupnosti. Kot je pojasnila SPAZ, bi lahko Ustavno sodišče ugotovilo protiuustaven poseg v finančno avtonomijo občin le v primeru izkazanega nesorazmerja med prihodki občin, ki imajo vir v ugotovljeni primerni porabi, ter stroški izvrševanja nalog iz njihove izvirne pristojnosti v določenem proračunskem letu. SPAZ je bil mnenja, da pavšalne trditve, da višina povprečnine, ki je določena z ZIPRS, občinam ne zagotavlja tistega obsega sredstev, ki ga potrebujejo za izvrševanje nalog iz svoje izvirne pristojnosti in da njen izračun ni bil narejen v skladu z metodologijo, izračunano na podlagi ZFO-1 in Uredbi o metodologiji za izračun povprečnine za financiranje občinskih nalog, ne zadostujejo. Potencialni predlagatelj bi moral s konkretnimi podatki utemeljiti okoliščine, ki bi kazale na zatrdjevano nesorazmernost med prihodki občin ter njihovimi ustavnimi in zakonskimi nalogami, ki jih bodo občine izvajale v letih 2016 in 2017. Na podlagi tega je

SPAZ zavzel stališče, da bi bilo treba za morebitno pripravo pobude za zahtevo za oceno ustavnosti ZIPRS1617 pridobiti konkretne podatke in izračune posameznih občin, saj zgolj pavšalne trditve o protiustavnosti določb, ki urejajo financiranje občin, ne zadostujejo.

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta na skupni seji 3. 10. 2016 zavzeli negativno stališče tudi do Predloga sprememb proračuna Republike Slovenije za leto 2017 (EPA 1483-VII), Predloga proračuna Republike Slovenije za leto 2018 (EPA 1484-VII) in Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (EPA 1487-VII), saj predlagana povprečnina za naslednji dve leti ni upoštevala dviga stroškov občin. Podprli sta predlog amandmaja združenj občin za dvig povprečnine za prihodnji dve leti na 543 evrov ter predlog za črtanje omejevanja sredstev nad primerno porabo. Podprli sta tudi kompromisni predlog združenj občin, da se v prihodnjih dveh letih del sredstev za sofinanciranje investicij občinam zagotavlja v višini 4 % skupne primerne porabe občin. Vlado sta tudi pozvali, da z obema reprezentativnima združenjema doseže Dogovor o povprečnini za leti 2017 in 2018. Predloge interesne skupine in komisije je povzel v svojem negativnem mnenju tudi Državni svet na 44. seji. Odbor DZ za finance in monetarno politiko na seji 12. 11. 2016 ni podprl predlogov državnih svetnikov oz. združenj občin. Vlada je v svojem stališču do mnenja Državnega sveta z dne 27. 10. 2016 med drugim pojasnila, da so bili glede na javnofinančno situacijo v preteklih letih tudi na področju financiranja občin sprejeti različni ukrepi, ki so zmanjševali izdatke iz državnega proračuna in tudi iz proračunov občin. Sprejete omejitve se lahko sproščajo zgolj postopno, saj v nasprotnem primeru ne bi več sledili cilju konsolidacije javnih financ. Zagotovitev večjega obsega sredstev iz državnega proračuna za financiranje občin ni mogoča, saj fiksne obveznosti predstavljajo kar 90 % proračuna države, izdatkov pa zaradi sprejetih fiskalnih pravil ni mogoče povečevati na račun dodatnega zadolževanja. Zaradi sprejetih zakonskih določil, ki ne zagotavljajo primerne financiranja slovenskih občin, je interesna skupina na 14. izredni seji sprejela predlog odložilnega veta na navedeni zakon. Kot so poudarili člani interesne skupine, pogajanja združenj občin z vladno pogajalsko skupino o povprečnini pred sprejemom zakona kažejo, da aktualna Vlada občine in področje razvoja lokalne samouprave ne uvršča med prioritete projekte. Kljub pozivu, da naj Vlada prisluhne argumentom združenj občin ter z njimi doseže dogovor o povprečnini za naslednji dve leti, do tega ni prišlo. Čeprav povprečnina za 2017 v višini 530 evrov in za 2018 v višini 536 evrov daje vtis o približevanju zahtevam občin po višji povprečnini, je interesna skupina opozorila na dvig stroškov občin, ki jih zakonsko določena povprečnina ne upošteva (npr. stroški iz naslova pokopališke dejavnosti, obveznosti zaradi sprememb plačne politike v javnem sektorju, stroški zaradi razveljavljenega ukrepa ukinitve subvencije za najem tržnih in hišniških stanovanj). Interesna skupina je opozorila tudi na ponovno nižanje višine sredstev za sofinanciranje investicij po 21. členu ZFO. Poleg navedenega je interesna skupina opozorila na neuskkljenost proračuna za leti 2017 in 2018 z zahtevami sindikatov javnega sektorja glede povečanja mase plač javnih uslužbencev, ki bremenijo tudi občine, ki niti niso sodelovale v pogajanjih. Državni svet je na 25. izredni seji 24. 11. 2016 sprejel zahtevo, da Državni zbor ponovno odloča o navedenem zakonu. *Državni zbor je zakon ob ponovnem odločanju sprejel na 39. izredni seji 6. 12. 2016.*

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj na skupni seji 24. 4. 2017 tudi nista podprli spremembe in dopolnitve Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (EPA 1890-VII), s katerim je Vlada sicer predlagala dvig povprečnina za 3,5 evrov zaradi dodatnih obveznosti občin iz naslova stroškov dela. Interesna skupina in komisija sta bili seznanjeni s stališči vseh treh združenj občin, ki niso podprle predlaganega linearnega dviga povprečnine, saj imajo občine z več javnimi zavodi bistveno višje stroške dela zaradi Dogovora o ukrepih na področju stroškov dela in drugih ukrepih v javnem sektorju kot se to odraža v predlagani višini povprečnine. Po mnenju državnih svetnikov predlagan dvig povprečnine za 2017 ne odraža dejanskih večjih stroškov dela javnih uslužbencev zaradi dogovora Vlade s socialnimi partnerji decembra 2016 in tudi ne upošteva raznolikosti občin in s tem njihovih raznolikih finančnih potreb. Medtem ko bodo občine z manj javnimi zavodi in posledično nižjimi stroški dela javnih uslužbencev iz naslova

predlaganega dviga višine povprečnine verjetno lahko pokrile še kakšne druge izdatke, za katere zdaj niti nimajo sredstev, pa občinam z več javnimi zavodi predlagan dvig povprečnine v višini 3,5 evra ne bo zadoščal za pokritje dejanskih stroškov dela javnih uslužbencev, ki so posledica vladnih pogajanj s socialnimi partnerji, pri katerih občine niti niso sodelovale. Ob tem so se državni svetniki tudi spraševali, ali je bil kdaj opravljen izračun, koliko je država privarčevala na račun občin zaradi vsakoletnih zakonov o izvrševanju državnega proračuna, s katerimi se je v zadnjih letih določala povprečnina v bistveno nižjem znesku kot bi se morala glede na izračun, ki jo določa sistemski zakon, ki ureja financiranje občin. Interesna skupina in komisija sta poudarili, da je financiranje občin neurejeno in nestabilno, saj sistemskega Zakona o financiranju občin sploh ne spoštujemo, ampak vanj posegamo z vsakoletnimi zakoni o izvrševanju državnega proračuna. Problem je še toliko večji, ker občine v aktualni finančni perspektivi praktično nimajo dostopa do evropskih sredstev oz. so možnosti zelo omejene zaradi nezmožnosti zagotavljanja lastnega deleža sofinanciranja projektov. *Državni zbor je zakon sprejel na 30. seji 24. 5. 2017.* Interesna skupina je na 17. izredni seji 29. 5. 2017 sprejela predlog odločilnega veta na navedeni zakon in v obrazložitvi ponovila prej navedene argumente za nasprotovanje zakonu. Državni svet je na 29. izredni seji 30. 5. 2017 sprejel zahtevo, da Državni zbor o zakonu ponovno odloča. *Državni zbor je ob ponovnem odločanju zakon sprejel na 31. seji 22. 6. 2017.*

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta na skupni seji 9. 10. 2017 obravnavali Predlog sprememb proračuna Republike Slovenije za leto 2018 (EPA 2255-VII), Predlog proračuna Republike Slovenije za leto 2019 (EPA 2256-VII) in Predlog zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (EPA 2235-VII). Navedenih aktov nista podprli, saj, kljub prizadevanjem za zblizanje stališč Vlade in združenj občin, predviden obseg sredstev ne zadošča za financiranje zakonskih nalog in izvajanje nujno potrebnih investicij in tudi ne sledi gospodarski rasti. Državni svetniki so poudarili, da se povprečnina za prihodnji dve leti (551 evrov v letu 2018 in 558 evrov v letu 2019) res povečuje, vendar ne zadošča za pokrivanje stroškov, ki se občinam povečujejo. Ker je povprečnina premajhna, so občine za te namene prisiljene porabljati druge vire financiranja, ki bi jih prvenstveno morale porabljati za investicije. Razkorak med pripadajočimi sredstvi in potrebami lokalnega okolja ima daljnosežne posledice, saj bodo zaradi sedanjih premajhnih investicijskih vlaganj v prihodnje potrebe še toliko večje. Čeprav je dosežen napredek glede sofinanciranja investicij občin, saj so za sofinanciranje investicij v prihodnjih dveh letih iz državnega proračuna zagotovljena nepovratna sredstva v višini 3 % skupne primerne porabe in povratna sredstva v enakem obsegu, to še zmeraj ne dosega potreb občin in ne upošteva določbe zakona, ki ureja financiranje občin, ki predvideva nepovratna sredstva v višini 6 % skupne primerne porabe občin. Ker so občine v novi finančni perspektivi ostale praktično brez evropskih sredstev za financiranje investicij, so ta sredstva za občine velikega pomena. Interesna skupina in komisija sta ponovno izpostavili, da bi morali prepoznati pomen financiranja lokalne samouprave za kakovost življenja državljanov, saj se prav na lokalni ravni odvija večina ključnih dejavnosti, ki so življenjskega pomena (socialna varnost, vzgoja in izobraževanje, javne gospodarske službe). Poročilo sta interesna skupina in komisija posredovali Komisiji za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, ki je k vsem trem aktom zavzela negativno stališče. Tudi Državni svet na 55. seji ni podprl navedenih aktov. *Državni zbor je zakon in proračuna sprejel na 35. seji 16. 11. 2017.* Ker se interesna skupina ni strinjala z določeno višino povprečnine, ki jo je predlagala Vlada, je na 21. izredni seji 20. 11. 2017 predlagala odločilni veto na navedeni zakon, ki ga je podprl tudi Državni svet na 33. izredni seji 21. 11. 2017. Matično delovno telo Državnega zbora je na seji 24. 11. 2017 sklenil, da je zakon ustrezen.

Zakonska ureditev lastništva javnih cest

Interesna skupina je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 10. 1. 2016, na pobudo državnega svetnika Dušana Strnada, obravnavala Odgovor Ministrstva za javno upravo oz. Ministrstva za okolje in prostor na vprašanje Državnega sveta v zvezi z

zahtevami upravnih enot po urejenem lastništvu kategorizacije javnih cest oz. urejene služnostne pravice ob izdajanju gradbenih dovoljenj z dne 1. 12. 2015. Ugotovili sta, da je navedeni odgovor ne nakazuje celovitega reševanja problematike urejenosti lastništva kategoriziranih občinskih (in državnih) cest, ki potekajo preko zemljišč v lasti fizičnih oseb. Državni svetniki so se strinjali, da je treba spoštovati odločbe sodišč in Ustavnega sodišča, vendar so poudarili, kar je pokazal tudi posvet v Državnem svetu, da občine ne sprožajo razlastitvenih postopkov, kar omogoča 19. člen ZJC-B, ker nimajo dovolj finančnih sredstev za odkup zemljišč oz. odškodnino ter ostale stroške. Občine se zavedajo te problematike in 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 pa je treba občinam za te namene zagotoviti ustrezen obseg finančnih sredstev. Najprej je treba finančno ovrednotiti problematiko neurejenosti lastništva na državni ravni in določiti tudi dinamiko njenega reševanja. Ker komisija in interesna skupina na seji nista dobili ustreznih odgovorov in pojasnil, na kakšen način se bo reševal problem urejanja lastništva javne infrastrukture, sta pozvali Vlado, da prouči še zmeraj aktualne pripombe, opozorila in predloge Državnega sveta, ki jih je sprejel na 29. seji 13. 5. 2015 na podlagi posveta »Urejanje problematike kategorizacije občinskih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč«. Predlagali sta tudi ustanovitev vladne medresorske komisije, ki bi pripravila usklajene rešitve. *Vlada se je v odgovoru z dne 7. 7. 2016 opredelila do zaključkov posveta.* Med drugim je zvezi s predlogom o določitvi bolj realnega roka za ureditev lastninskih razmerij vseh kategoriziranih občinskih javnih cest odgovorila, da občine na predlagani enoletni rok za uskladitev občinskih odlokov z Zakonom o cestah niso imele pripomb, temu ni nasprotoval niti Državni svet. Poleg tega je poudarila, da tedanji namen Vlade kot predlagateljice zakona ni bil, da se rok za uskladitev občinskih odlokov z zakonom nanaša tudi na dokončno premoženjsko pravno ureditev zemljišč, po katerih potekajo občinske javne ceste, vendar je Ustavno sodišče v svojih odločitvah zakonski rok za uskladitev občinskih aktov razumelo tudi kot rok za ureditev teh razmerij in na podlagi take presoje oblikovalo ustaljeno ustavno sodno prakso. V zvezi z opozorili, da občine zaradi velikih obremenitev občinskih proračunov za izvajanje zakonskih nalog v doglednem času niso sposobne urediti kompleksne problematike kategorizacije občinskih cest, je Vlada pojasnila, da je sklicevanje na pomanjkanje javnih sredstev splošno in brez podlage, saj se stanje neurejenosti zemljiško-knjižnega in lastniškega stanja zemljišč, po katerih potekajo kategorizirane ceste, vleče že od reforme lokalne samouprave sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja. Dokler Ustavno sodišče ni začelo razveljavljati občinskih odlokov, so se reševanju tega problema marsikje preprosto izogibali, na drugi strani pa so primeri občin, ki so sistematično in načrtno urejale problematiko. Ker se problem vleče že več kot dve desetletji, po mnenju Vlade nedejavnost občin ni mogoče utemeljevati s finančno krizo in zmanjševanjem prihodkov občin, saj smo bili v obdobju 2008–2014 priče rasti občinskih prihodkov oz. so bili prihodki občin 2015 kar za 18,7 % višji kot 2008. Je pa Vlada pozdravila predlog, da naj občine pristopijo k ureditvi lastništva občinskih cest načrtno in sistematično.

Interesna skupina je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 23. 1. 2017, na pobudo državnega svetnika Dušana Strnada, obravnavala pobudo župana občine Dol pri Ljubljani za zakonsko ureditev lastništva javnih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč. Kot je pojasnil pobudnik, je bil v preteklosti že poskus urejanja problematike lastništva javnih cest s sprejemom 85. člena Zakona o javnih cestah (Ur. l. RS, št. 29/97), vendar ga je Ustavno sodišče 2002 razveljavilo (U-I-224/00; Uradni list RS, št. 50/02). Pobudnik je poudaril razlikovanje med razveljavljeno določbo 85. člena Zakona o javnih cestah in njegovo zakonodajno pobudo, ki temelji na institutu priposestevanja kot ustaljenem institutu v slovenskem pravnem sistemu: če nekdo nepremičnino uporablja daljše časovno obdobje (10 let), pridobi lastninsko pravico na stvari. V nasprotju z zasebnimi subjekti se v primeru občin glede priposestevanja odpira vprašanje, kdo v imenu občine lahko izvaja priposestevanje (župan, občani, vsi uporabniki ceste). Ker institut priposestevanja po Stvarnopravnem zakoniku ni najbolj ustrezen za urejanje lastništva

javnih cest, se z zakonodajno pobudo predlaga, da je izkazano priposestvanje, če občina uporablja cesto več kot 10 let in na njej izvaja javne službe (npr. vzdrževanje, pluzenje, itd). Interesna skupina in komisija sta podprli zakonodajno pobudo in napor pobudnika za ureditev lastništva javnih cest. Državni svet je že 30. 3. 2015 organiziral posvet, ki je pokazal, da občine ne nasprotujejo urejanju problematike in se s tem večina že ukvarja, vendar vsaka na svoj način in tudi z različnim uspehom. Na podlagi posveta je Državni svet oblikoval zaključke v obliki ugotovitev in različnih predlogov in pobud, ki bi občinam, glede na finančne zmožnosti, omogočile čim hitrejšo in lažjo vzpostavitev zakonitega in ustavnega stanja, vendar se ni naredil praktično noben premik. Problem neurejenih lastninskih razmerij pri občinskih cestah izhaja še iz preteklega družbenega sistema, ko smo imeli družbeno lastnino in lastninska pravica ni bila ustavna kategorija. Občine so ta problem podedovale in ga niso same povzročile. Pri tem ne gre samo za vprašanje občinskih, ampak tudi državnih cest, prav tako ne gre le za neurejenost lastništva javnih cest, ampak tudi za vprašanje pravne varnosti lastnikov nepremičnin, ki imajo dostop preko cest z neurejenim lastništvom (npr. problem pridobivanja GD). Ker je problematika preobsežna (23.000 km cest) in so pričakovanja sedanjih lastnikov zemljišč, preko katerih potekajo javne ceste, (pre)velika, občine tega vprašanja brez posebne zakonske ureditve ali finančne pomoči države ne bodo uspele rešiti v doglednem času, saj v sistemu financiranja, ki velja, finančno niso sposobne niti obnavljati in vzdrževati cest, kaj šele zagotoviti sredstev za ureditev te problematike (za odškodnine ali nadomestila v naravi, odmero zemljišč in ureditev cest v katastrskih evidencah ter ureditev lastništva v ZK). Občine bi lahko odpravile neustavno in nezakonito stanje zelo počasi oz. v skladu s proračunskimi zmožnostmi, vendar se je treba zavedati, da je to možno, če so se lastniki zemljišč pripravljene odpovedati plačilu oz. so pripravljene prenesti lastništvo na občino za simbolično oz. razumno ceno, medtem ko nosijo občine preostale stroške urejanja lastništva, ki niso zanemarljivi. Če občine ceste z neurejenim lastništvom ukinejo iz kategorizacije občinskih javnih cest, to pomeni, da se taka cesta ne vzdržuje, pozimi ne pluži itd. To je lahko v primeru več km dolgih poti v zasebni lasti, ki vodijo do naselij, s čimer se soočajo v nekaterih občinah, velik problem. Na drugi strani se stopnjujejo pritiski lastnikov zemljišč, tudi tako, da občinam pošiljajo račune z nerazumnimi odškovninami in rok za plačilo (odkup) zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste. Ob tem sta interesna skupina in komisija opozorili tudi na odloke o kategorizaciji občinskih cest, ki jih Ustavno sodišče v zadnjih letih razveljavlja, a so pred njihovim sprejemom občine dobile soglasje države. Nujno je treba poiskati ustrezen rešitev, pri čemer je zakonodajna pobuda župana mag. Janeza Tekavca ena od možnosti oz. del (začetka) iskanja ustrezne rešitve. *Interesna skupina in komisija sta predlagali, da SPAZ prouči predlagano besedilo členov z vidika Ustave in pravnega sistema. V primeru ugotovljene skladnosti z ustavnim in pravnim redom sta se interesna skupina in komisija zavezali, da bosta v sodelovanju s pobudnikom zakonodajne iniciative, SPAZ ter združenji občin pristopili k pripravi predloga zakona.*

Interesna skupina se je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 24. 4. 2017 seznanila z mnenjem SPAZ k predlog zakona o ureditvi lastništva cest, ki ga je v imenu 56 občin predlagal župan občine Dol pri Ljubljani mag. Janez Tekavec. Kot sta ugotovili, ima SPAZ resne in argumentirane pomisleke glede predloga zakona, obenem pa nakazuje bolj operativne rešitve za ureditev problematike lastništva javnih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč, v okviru nadgradnje veljavne zakonodaje in z opredelitvijo odškovnin zaradi omejitve lastninske pravice. V zvezi s tem sta interesna skupina in komisija ocenili, da v primeru priposestvanja občine verjetno ne bi imele stroškov iz naslova odškovnin, imela pa bi ostale stroške (parcelacija, vpis v zemljiško knjigo). Za razrešitev problematike občine potrebujejo tako pravno podlago kot finančna sredstva. Smiselno je, da se dolžina 23.000 km cest, zaradi lažjega ugotavljanja finančnih posledic, pretvori v m². V zvezi z dosedanjimi opozorili Ministrstva za infrastrukturo, da imajo občine že sprejeto pravno podlago za urejanje težav z lastništvom javnih cest, je bilo opozorjeno, da mogoče to drži, vendar je ključni problem zagotavljanje finančnih sredstev. Zato je smiselno, da se iščejo rešitve tudi v smeri iskanja odgovorov glede finančnih virov za urejanje tega vprašanja – npr. dodatni viri financiranja v obdobju urejanja problematike. Glede na to, da je priposestvanje

zapleten postopek, ki je lahko ne samo dolgotrajen, ampak lahko občinam zaradi težavnosti povzroči dodatne stroške, sta interesna skupina in komisija predlagali, da SPAZ mnenje dopolni s konkretnimi predlogi in možnostmi glede nadgradnje veljavne zakonodaje, ki bodo skladni z Ustavo ter bodo vodili v začetek reševanja problematike neurejenosti lastništva zemljišč, po katerih potekajo javne (občinske in državne) ceste. Na podlagi tega je SPAZ pripravil gradivo, ki omogoča poenostavitve postopkov za ureditev lastniških razmerij na nepremičninah, na katerih so zgrajene javne ceste oz. poti, ki se uporabljajo za javni cestni promet, pri čemer se domneva priposestevanje (nepremičnina pod cestnim telesom javne ceste je v javni lasti, če je na njej več kot 20 let zgrajena javna cesta). *Interesna skupina na 76. seji 10. 10. 2017 sprejela pobudo za sprejem Predloga zakona o ureditvi lastništva javnih cest. Državni svet je na 55. seji 11. 10. 2017 določil besedilo Predloga zakona o ureditvi lastništva javnih cest (EPA 2284-VII) in ga poslal Državnemu zboru v obravnavo in sprejem.*

Zakon o davku na nepremičnine

Interesna skupina je obravnavala Predlog zakona o davku na nepremičnine (EPA 1543-VI) že pred njegovo predložitvijo v Državni zbor, in sicer je na skupni seji s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 27. 6. 2013 podala številne pripombe na osnutek Zakona o davku na nepremičnine, ki ga je Ministrstvo za finance dalo v javno razpravo. Vlada pri pripravi predloga zakona, ki ga je poslala Državnemu zboru po nujnem postopku, ni sledila izraženim dilemam. Zato ga interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj na skupni seji 28. 10. 2013 nista podprli. Poudarili sta, da je vsebina predloga zakona neposredno povezana z ukrepi za javnofinančno konsolidacijo in je bolj interventni zakon kot sistemski zakon o davku na nepremičnine, ki bi se moral sprejemati po rednem postopku, v okviru katerega bi bilo možno razrešiti vsa odprta in sporna vprašanja. Za občine je nesprejemljiv predlog, po katerem bo davek na nepremičnine odstopljen davek in si ga bodo občine delile z državo, s čimer se občinam odvzema avtonomija pri določanju prostorske in zemljiške politike. Lokalna skupnost je avtonomna toliko, kolikor ima avtonomnosti pri določanju virov financiranja, ki pa je pri načrtovanem davku na nepremičnine ne bo imela. Po njunem mnenju bi moral davek na nepremičnine pripadati lokalni/regionalni ravni. Nesprejemljivo in neučinkovito je tudi predvideno obdavčenje nepremičnin v lasti občin, s čimer bi občine en del davka plačevale sami sebi, en del pa državi. Občine bi v prehodnem obdobju prejele prihodek v višini odmerjenega NUSZ za leto 2012, ko občine niso imele obdavčene občinske javne infrastrukture, kar posledično pomeni izpad prihodkov oziroma manjši neto učinek za občine. Predlog, da lahko občine povečajo/znižajo davčno stopnjo za največ 50% za tisti del prihodkov, ki bi jim pripadal, lahko povzroči velike pritiske davčnih zavezancev po znižanju davčne stopnje, kar posledično vodi v zmanjšanje finančnih sredstev za razvojne projekte. Podprli sta predlog občin, da se nepremičnine v občinski lasti oprostito davka na nepremičnine. V zvezi s predlagano obdavčitvijo nepremičnin v občinski lasti sta se spraševali, kdo bo zavezanec za plačilo davka za občinsko nepremičnino, ki jo država uporablja brezplačno. Če država potrebuje finančni vir za izhod iz krize, naj se uvede t.i. krizni davek, do uvedbe davka na nepremičnine pa naj se ohrani NUSZ, ki predstavlja stabilen sistem financiranja občin ter ustrezno bremeni fizične in pravne osebe. Nadalje sta opozorili, da je bilo v času popisa nepremičnin dano zagotovilo, da množično vrednotenje nepremičnin ne bo podlaga za davek na nepremičnine, kljub temu pa se predlaga, da je davčna osnova posplošena tržna vrednost nepremičnin. Skupno poročilo interesne skupine in komisije je bilo posredovano Komisiji za gospodarstvo, obrt, turizem in finance kot matični komisiji, ki je na 10. izredni seji 5. 11. 2013 v svoje negativno mnenje vključila tudi mnenje interesne skupine. *Državni zbor, ki je zakon sprejel na 47. izredni seji 15. 11. 2013, ni upošteval pripomb Državnega sveta.* Zato je Interesna skupina lokalnih interesov na 3. izredni seji, skupaj s državnim svetnikom Alojzom Kovšca, ki v Državnem svetu zastopa interese obrti, sprejela predlog odločilnega veta na navedeni zakon. Interesna skupina je ponovila pripombe, ki jih je podala že v okviru obravnave osnutka zakona, ki je bil v javni razpravi, in kasneje v okviru zakonodajnega postopka, a jim

Vlada in Državni zbor nista prisluhnila. Med drugim je izpostavila, da bo davek na nepremičnine odstopljen davek in si ga bodo občine delile z državo, kar pa je v nasprotju s 6. členom ZFO-1, ki davek na nepremičnine opredeljuje kot lastni davčni vir financiranja občin. Na predviden spremenjen način financiranja občin je v svojem mnenju o predlogu zakona z dne 5. 11. 2013 opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora, pri čemer je interesna skupina izpostavila navedbo v odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-24/07 z dne 4. 10. 2007, da odstopljeni viri niso tisti viri, ki jih občina ustvari sama in ji zato ni mogoče šteti za lastna sredstva občin. *Državni svet je odložilni veto na navedeni zakon sprejel na 4. izredni seji 20. 11. 2013, a argumenti za zavrnitev zakona niso prepričali Državnega zbora, ki je zakon ob ponovnem odločanju sprejel na 48. izredni seji 29. 11. 2013. Državni svet je na predlog Interesne skupine kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev na 14. seji 22. 1. 2014 sprejel zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine in v njej tudi problematiziral delitev prihodkov od davka med občinskimi proračuni in državnim proračunom. Ustavno sodišče je na seji 21. 3. 2014 odločilo, da se zakon razveljavi².*

Drugo

Interesna skupina lokalnih interesov je v skladu s petim odstavkom 20. člena Poslovnika Državnega sveta na 2. seji obravnavala in podprla podbudo predsednika Državnega sveta za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o funkcionarjih v državnih organih (EPA 855-VI) in pripravila poročilo za sejo Državnega sveta. Namen zakonodajne iniciative, ki je bila pripravljena zaradi revizijskega poročila Računskega sodišča, v katerem je ocenilo izplačevanje sejin kot nezakonite, je bil urediti zakonit način izplačil članicam in članom Državnega sveta za opravljanje funkcije. V razpravi so člani interesne skupine podprli predlagano ureditev izplačil državnim svetnicam in svetnikom, ob tem pa izpostavili, da zakone sprejema Državni zbor, ki je doslej zavrnil vse zakonske predloge na tem področju, ki jih je predložil Državni svet. Interesna skupina je menila, da je naloga Državnega sveta, da prepriča Državni zbor, da sprejme predlog zakona, ki predstavlja pravno podlago za izplačevanje sejin. K predlagani zakonodajni iniciativi je interesna skupina predlagala dva amandmaja, da bi se zakon začel uporabljati z dnem konstituiranja petega mandata Državnega sveta. *Državni svet je podprl amandmaja ter sprejel predlog zakona na 2. seji 19. 12. 2012 in ga predložil v sprejem Državnemu zboru, ki je zakon sprejel 5. 3. 2013, pri čemer je zaradi ustavno nedopustne rešitve v zvezi s predlaganim začetkom njegove uporabe sprejel amandma in začetek njegove uporabe vezal na prvi dan v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je zakon uveljavljen, to je na 1. april 2013.*

Interesna skupina je na 5. seji 20. 3. 2013 obravnavala Delovni osnutek Predloga ustavnega zakona o spremembah 90., 97. in 99. člena Ustave Republike Slovenije (UZ90, 97, 99), ki je določil večje omejitve referendumu in med drugim predvidel, da Državni svet izgubi pravico zahtevati razpisa referendumu o uveljavitvi zakona. Člani interesne skupine so sicer podprli omejitev referendumu, vendar so nasprotovali predlogu, da bi Državni svet izgubil pravico zahtevati razpis referendumu, saj je neke vrste nadzorni organ, ki lahko v skrajnih primerih z uveljavitvijo te pravice med ljudmi preveri odločitev zakonodajalca. Zaradi tega je interesna skupina oblikovala k osnutku mnenja Državnega sveta amandmaje, da se Ustavni komisiji in Državnemu zboru predlaga, da v nadaljnji obravnavi upoštevata njen predlog, da Državni svet ohrani pristojnost vložitve zahteve za razpis referendumu o uveljavitvi zakona. Državni svet je na 5. seji najprej podprl predlog amandmajev interesne skupine, vendar je po ponovljenem glasovanju podprl amandma Interesne skupine negospodarskih dejavnosti in tako sprejel negativno mnenje, ki ni vključevalo konkretnih predlogov za spremembo Predloga ustavnega zakona, ki jih je predlagala interesna skupina. *Državni zbor je ustavni zakon, s katerim je Državni svet izgubil pravico zahtevati razpis referendumu, sprejel na seji*

² Zahtevo za oceno ustavnosti zakona so poleg Državnega sveta vložili še poslanke in poslanci Državnega zbora, Mestna občina Koper, Združenje občin Slovenije, Skupnost Občin Slovenije in Občina Rogašovci.

24. 5. 2013, odlok o njegovi razglasitvi pa je sprejel 31. 5. 2013. Na 15. seji interesne skupine je bilo opozorjeno, da je treba Poslovnik Državnega sveta uskladiti s prej navedeno spremembo Ustave, na podlagi katere je Državni svet izgubil pravico zahtevati razpis referenduma o vprašanjih, ki se urejajo z zakonom. Na podlagi tega je interesna skupina na 16. seji 9. 12. 2013 sprejela Pobudo za sprejem sprememb Poslovnika Državnega sveta (PoDS-1C), ki jo je pripravila SPAZ, in jo posredovala v sprejem Državnemu svetu. *Državni svet je spremembe PoDS-1C sprejel na 14. seji, dne 22. 1. 2014*

Na pobudo državnega svetnika Jerneja Verbiča je interesna skupina na 11. seji 18. 9. 2013 sprejela vprašanja in pobude v zvezi s črpanjem kohezijskih sredstev za projekte oskrbe s pitno vodo in odvajanja ter čiščenja odpadne vode in predlagala Državnemu svetu, da jih posreduje Vladi. Interesna skupina je opozorila, da imajo občine projekte pripravljene in čakajo na odobritev sofinanciranja oziroma izdajo odločb Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, kar pa se ne zgodi, zaradi česar je ogroženo koriščenje evropskih sredstev na področju okoljske in prometne infrastrukture. V primeru nepravočasnega začetka izvajanja projektov bi izgubili evropska sredstva, občine pa bi zaradi uveljavitve bančnih garancij imele dodatno škodo. Vlada je v svojem odgovoru z dne 24. 10. 2013 navedla, da so, zaradi dodelitve dodatnih pravic porabe za dodatne projekte, ki izkazujejo visoko stopnjo pripravljenosti in so izvedljivi do konca 2015, razdeljene pravice porabe v višini, ki omogoča učinkovito izvajanje OP ROPI in zagotavlja 100% črpanje sredstev evropske kohezijske politike. Ob upoštevanju navedenega sta Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo in Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pristopili k iskanju rešitev za morebitno potrjevanje novih projektov, vključno s prerazporeditvijo sredstev iz manj uspešnih projektov ter delitev projektov na faze ter prenosom izvedbe druge faze v naslednje programsko obdobje. Iz sedanje finančne perspektive ni mogoče samodejno prenesti izvajanje projektov v novo finančno perspektivo, ampak bo treba upoštevati nove finančne okvire in pravila ter zahteve glede sofinanciranja projektov, ki bodo dogovorjeni med Republiko Slovenijo in Evropsko komisijo. V zvezi s predlogom za povečanje t.i. overcommitmentov oziroma novih dodatnih pravic porabe je Vlada podala oceno, da to ni prava pot za reševanje problematike, saj bi to za Slovenijo pomenilo povečanje primanjkljaja v državnem proračunu, nespoštovanje sprejetega programa stabilnosti in dodatno zadolževanje države. S problematiko koriščenja evropskih sredstev v finančni perspektivi 2007–2013 za projekte »Oskrba s pitno vodo« in »Odvajanje in čiščenje odpadne vode« sta se interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ponovno seznanili na skupni seji 2. 4. 2014 in na njej sprejele sklepe, ki sta jih posredovali na Vlado, Službo Vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ter naknadno tudi na Odbor DZ za kmetijstvo, gozdarstvo, prehrano in okolje, ki je na 39. nujni seji 23. 4. 2014 obravnaval problematiko črpanja evropskih sredstev iz programskega obdobja 2007–2013 na področju okoljske infrastrukture. Interesna skupina in komisija sta podprli sklepe odborov Državnega zbora, pristojnih za zadeve Evropske unije in za gospodarstvo, ter izrazili pričakovanje, da bo Vlada naredila vse napore in poiskala rešitve za 11 okoljskih »ready to go« projektov in s tem omogočila začetek njihove izvedbe ter zagotovila optimalno črpanje kohezijskih sredstev finančne perspektive 2007–2013 (100 % črpanje). Ob tem sta na pristojne institucije ponovno naslovili pobude, ki jih je Državni svet že podprl na 10. seji 18. 9. 2013 in so bile v času ponovne obravnave te problematike še zmeraj aktualne. Med drugim sta predlagali, da Vlada poveča »overcommitment« na OP ROPI vsaj za višini projektov, ki so bili iz posredniškega organa posredovani na organ upravljanja in so v celoti pripravljene. Takratna Vlada ni podala uradnega odgovora na sklepe in pobude interesne skupine in komisije, je pa na 134. dopisni seji 10. 6. 2014 v zvezi z obravnavo navedene problematike na Odboru DZ za gospodarstvo sprejela mnenje in med drugim predlagala upravičencem, da začnejo z izvajanjem projektov in jih financirajo iz lastnih (občinskih) virov.

Interesna skupina lokalnih interesov je na 4. izredni seji sprejela predlog odločilnega veta na Energetski zakon (EZ-1), EPA 1548-VI. V obrazložitvi je navedla, da je Energetski zakon (EZ-1) preobsežen in nepregleden ter ne prinaša poenostavitve in tudi ne odpravlja

birokratizacije, ampak celo prinaša številne nove ovire. Predvsem se ni strinjala z določili, ki so širile obveznosti izdelave energetske izkaznice prek minimalnih zahtev Direktive 2010/31/EU in so posledično dražile izdelavo energetske izkaznice. Zakon sploh ni določil meril glede izdaje energetske izkaznice, kar bi lahko vodilo v nerealno izkazovanje energetskega stanja in učinkovitosti stavb. Cilj izdajanja energetske izkaznice naj bi bila pridobitev energetskega stanja stavb ter energetska učinkovitost, ne pa služenje strokovnjakov. V povezavi z obveznostjo izdelave energetske izkaznice za javne stavbe sploh ni znan javnofinančni učinek na državni proračun in proračune občin. *Državni svet je na 7. izredni seji 4. 2. 2014 podprl predlog interesne skupine in sprejel zahtevo, da Državni zbor ponovno odloča o navedenem zakonu.* Vlada je v svojem mnenju z dne 12. 2. 2014 pojasnila, da cena izkaznice ni določena z zakonom oziroma podzakonskimi akti, ampak je predviden odprt trg, katerega uravnava ponudba in povpraševanje. Po mnenju Vlade cene ne moremo enoznačno določiti, ker nanjo vpliva velikost objekta, popolnost dokumentacije, raznolikost vgrajenih sistemov ogrevanja, hlajenja in prezračevanja in nenazadnje tudi potni stroški. Prav tako je Vlada v zvezi s predlogom interesne skupine o enostavnejšem postopku izdelave energetske izkaznice, ki ga omogoča direktiva, pojasnila, da zaradi načina gradnje in prenove stavb, ki je uveljavljen v Sloveniji, pri nas ni mogoča uporaba določb navedene direktive o tipskih energetske izkaznicah. Prav tako se ni strinjala z navedbo interesne skupine, da ima energetska izkaznica zgolj informativni značaj in da je sam postopek njene izdelave enostaven. Energetska izkaznica daje kupcu oz. najemniku, ki ne pozna energetske lastnosti stavbe, informacijo, koliko bo moral v objekt še vložiti, da bo zadostno energetsko učinkovit, oz. kakšni bodo obratovalni stroški pri najemu. Dodatno je Vlada opozorila, da odlašanje s takojšnjim sprejemom zakona povečuje tveganje za izrek sodb in plačevanje denarne kazni zaradi nenotifikacije prenosa tretjega energetskega zakonodajnega paketa v pravni res Republike Slovenije. Na matičnem delovnem telesu Državnega zbora je bilo vprašanje cene energetske izkaznice rdeča nit razprave, pri čemer so opozicijski poslanci pritrdili mnenju Državnega sveta, medtem ko so koalicijski poslanci menili, da je zakon z več kot 550 členi zelo obsežen in da zgolj vprašanje energetske izkaznice, ki so urejene v le nekaj členih, ne more biti razlog za zavrnitev celotnega zakona, ki ga je treba sprejeti, saj državi v nasprotnem primeru grozijo visoke denarne kazni. So pa oboji pozvali Vlado, da pripravi novelo zakona, s katero bi znižali stroške izdelave energetske izkaznice. *Državni zbor je zakon ob ponovnem glasovanju sprejel na 56. izredni seji 24. 2. 2014. Na dan ponovnega glasovanja o zakonu je takratno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor na svoji spletni strani objavilo, da v izogib vsakršni možnosti višanja cen energetske izkaznice predlaga omejitve višine najvišje cene za izdelavo energetske izkaznice, Vlada pa je 27. 2. 2014 sprejela Uredbo o določitvi najvišjih cen za izdajo energetske izkaznice in na ta način predpisala zgornjo mejo cen energetske izkaznice za stanovanjske stavbe.*

Interesna skupina je na 23. seji 14. 5. 2014 podprla pobudo državnega svetnika Dušana Strnada v zvezi z načinom obračunavanja stroškov oskrbe z vodo in skupaj z njim predlagala pobudo, da Vlada sprejme spremembe in dopolnitve prvega in drugega odstavka 17. člena, prvega in drugega odstavka 20. člena ter 23. člena Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Nova metodologija obračunavanja stroškov oskrbe s pitno vodo in storitev, povezanih z odpadnimi vodami, ki se uporablja od 1. 1. 2014, je namreč povzročila nekajkrat dražjo končno ceno oskrbe s pitno vodo za uporabnike z večjimi vodomeri. Sedanja pravna ureditev obračunavanja komunalnih storitev je neustrezna, saj porast cene vode ni odvisna o porabljeni količini vode, ampak od velikosti vodomera. To je neustrezno merilo za obračun omrežnine, saj ima veliko podjetnikov, obrtnikov in tudi javnih zavodov (vrtci, šole) majhno porabo vode, vendar zaradi požarne varnosti večje vodomere. Ker se vprašanje oblikovanja cen komunalnih storitev ne ureja z zakonom, ampak s podzakonskim aktom, se je interesna skupina skupaj s pobudnikom Dušanom Strnadom odločila podati pobudo za spremembo navedenega podzakonskega akta. Državni svet je pobudo podprl na 19. seji 19. 6. 2014 in jo poslal Vladi, ki je v odgovoru z dne 17. 7. 2014 pojasnila, da v času, ko opravlja le tekoče

posle in so razpisane predčasne državnozbornske volitve, ne bo pristopila k spremembam in dopolnitvam uredbe. Po nastopu nove Vlade in nerazrešene problematike sta interesna skupina na 26. seji in državni svetnik Dušan Strnad ponovno sprejela pobudo v zvezi z Uredbo o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja. Državni svet je navedeno pobudo podprl na 21. seji 17. 9. 2014 in jo ponovno naslovil na Vlado. *V svojem odgovoru z dne 6. 11. 2014 je Vlada pojasnila*, da so v času od uveljavitve uredbe zaznane njene pomanjkljivosti in bi jih bilo treba proučiti in popraviti. Po mnenju Vlade bi bilo smiselno bolj natančno urediti samo oblikovanje cen, postopek sprejemanja cen in upravičenost stroškov pri izvajanju storitev lokalnih javnih služb varstva okolja, za kar bo treba pripraviti ustrezne spremembe Zakona o varstvu okolja. Možnosti za spremembe zakona bo Vlada proučila, spremembe in dopolnitve uredbe pa bo uvrstila v program dela Vlade za leto 2015.

Interesna skupina je, na pobudo državnega svetnika Bojana Kekca na 45. (2. korespondenčni) seji 3. in 4. 11. 2015 sprejela zahtevo za sklic izredne seje Državnega sveta na temo seznanitve z aktualnimi dogajanja v zvezi z begunsko krizo v Republiki Sloveniji. Interesna skupina je menila, da bi moral Državni svet posebej obravnavati problematiko begunske krize in se seznaniti z zadnjimi dogajanja na begunsko-migracijski poti preko slovenskega ozemlja ter s predvidenimi ukrepi Vlade na meji in drugod, ki bodo pripomogli k obvladovanju razmer. Državni svet, v katerem je 22 predstavnikov lokalnih interesov, bi moral odigrati bolj aktivno vlogo in s predlogi in pobudami prispevati k učinkovitejšemu reševanju nastale situacije, tako z vidika varnosti državljanek in državljanov Republike Slovenije kot z vidika bolj kvalitetnega sprejema in obravnavanja beguncev oziroma migrantov. Državni svetnik Bojan Kekec je predlagal v sprejem predlog sklepov. Med drugim je dal pobudo, da naj Vlada nemudoma zagotovi in nakaže takojšnjo finančno pomoč prizadetim občinam za pokritje nastalih stroškov v zvezi z begunsko problematiko. Predlagal je, da naj Vlada uporabi vse razpoložljive resurse in možne zakonite ukrepe za zavarovanje meje, varnosti ljudi in njihovega premoženja ter za vzpostavitev nadzora pri vstopu prebežnikov v državo in njihovem izstopu iz države. Prav tako je predlagal, da naj Vlada pripravi vse potrebne spremembe področnih zakonov in podzakonskih aktov, s katerimi bo zagotovljeno bolj učinkovito ukrepanje za reševanje begunske krize, in jih predloži v Državni zbor. Na podlagi mnenja SPAZ je bila obravnava navedene problematike uvrščena na 34. sejo Državnega sveta, ki je bila 11. 11. 2015. Interesna skupina je v okviru priprave na to sejo, na pobudo državnega svetnika Samerja Khalila, predlagala dopolnitev mnenja Državnega sveta s pobudo Vladi in Ministrstvu za zunanje zadeve, da v okviru mednarodne skupnosti (Združeni narodi, Evropska unija, NATO) nemudoma sproži vse aktivnosti za reševanje vzrokov begunske oziroma migracijske krize, z namenom, da se v državah izvora te krize vzpostavi mir in človeka dostojno življenje. *Državni svet je sprejel mnenje in ga poslal Vladi, Ministrstvu za notranje zadeve, Ministrstvu za zunanje zadeve in Ministrstvu za obrambo*. Na pobudo državnega svetnika Samerja Khalila je interesna skupina na 10. izredni seji 6. 1. 2016 obravnavala problematiko postavljanja tehničnih ovir oz. žičnatih ograj z rezili na južnem delu državne meje ob reki Kolpi zaradi nadzora nad begunskimi in migracijskimi tokovi ter zahtevala sklic izredne seje Državnega sveta zaradi obravnave navedene problematike. Državni svetniki sicer niso nasprotovali varovanju državne meje z ograjo, vendar ta ne sme ovirati in ogrožati lokalnih prebivalcev. Reka Kolpa je od nekdaj povezovala in predstavljala skupen življenjski prostor dveh narodov, kar pa se s postavitvijo žičnate ograje spreminja. Interesna skupina je menila, da predstavlja žičnata ograja z rezili na meji z Republiko Hrvaško ob reki Kolpi nesprejemljiv in nerazumen ukrep za učinkovitejši nadzor vstopa migrantov oz. beguncev v Republiko Slovenijo, saj ogroža varnost lokalnega okolja in negativno vpliva na kakovost bivanja, turistični razvoj tega že tako razvojno ogroženega območja ter ostale gospodarske dejavnosti (poljedelstvo, živinoreja, vinogradništvo). Ker je SPAZ v mnenju z dne 5. 1. 2016 zavzela stališče, da je mogoče navedeno zadevo pravočasno uvrstiti na redno sejo Državnega sveta in da ni izpolnjen bistveni pogoj za sklic izredne seje, je Državni svet obravnaval

problematiko na 36. seji 20. 1. 2016. Na predlog interesne skupine je sprejel mnenje in ga poslal Vladi. Državni svet je pozval Vlado, da skuša zagotoviti varnost prebivalcev na južni državni meji ob reki Kolpi na drug, primernejši način, ki bo ohranjal pretočnost meje v normalnih razmerah in prebivalcem in turistom omogočal dostop do rečnih tokov ter ne bo povzročal gospodarske škode. Prav tako je pozval Vlado, da poda celovito poročilo o begunski oz. migracijski krizi v Republiki Sloveniji in Evropski uniji, v katerem naj pojasni tudi medijsko poročanje o različnih informacijah zunanjega ministra in Ministrstva za notranje zadeve glede zaznavanja oz. odkrivanja števila oseb med begunci oz. migranti pri prehodu slovenske meje, ki so povezane s terorističnimi organizacijami. *Vlada je 10. 3. 2016 posredovala stališče do mnenja Državnega sveta* in v njem med drugim podrobno pojasnila potek dogajanj z varnostnega vidika, mednarodne aktivnosti Republike Slovenije pred in ob pojavu migracijskega vala, vidik odnosov z javnostmi, logistike, stroškov ter druge elemente navedene problematike.

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj na skupni seji 2. 11. 2015 nista podprli Predloga zakona o dopolnitvi Zakona o varstvu okolja (EPA 784-VII), s katerim je Vlada želela zagotoviti dodaten priliv sredstev v državni proračun na račun občin, ki so v skladu z veljavno ureditvijo upravičene do prihodkov iz naslova koncesij za rabo vode. Gre za nesprejemljiv predlog, ki velikemu številu občin odvzema velik del proračunskih sredstev. Občine, ki so upravičene do dela plačila koncesije za rabo vode, sredstva namenjajo za obnovo poškodovane infrastrukture in vzdrževanje vodotokov. Če bi se jim odvzela ta sredstva, bi varnost občanov in občanov ob vodotokih še bolj ogrožena, saj občine ne bodo več finančno sposobne zagotavljati vzdrževanja vodotokov in odpravljanja posledic visokih voda. Državni svetniki so tudi opozorili, da je Vlada prav v času pogajanj z združenji občin o povprečnini in nižanju stroškov občin v Državni zbor predložila predlog zakona, s katerim okoli tretjini občinam jemlje finančna sredstva, in o tem sploh ni obvestila združenj občin. Tak način dela Vlade je nesprejemljiv in ne vodi k sprejemanju usklajenih rešitev. Državni svet je na 34. seji 11. 11. 2015 povzel skupno negativno mnenje interesne skupine in komisije. *Na 23. nujni seji je Odbor Državnega zbora za infrastrukturo, okolje in prostor, na predlog predlagatelja zakona, sprejel sklep, da predlog zakona ni primeren za nadaljnjo obravnavo*, pri čemer so člani odbora izrazili pričakovanje, da se občine v prihodnje vključi v pripravo zakonodaje, ki posega v njihove pravice in pristojnosti.

Na pobudo vodje interesne skupine Milana Ozimiča se je interesna skupina skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj vključila v drugo fazo obravnave predloga vpisa pravice do pitne vode v Ustavo in na skupni seji 2. 11. 2016 obravnavala Osnutek predloga ustavnega zakona o spremembi III. poglavja Ustave Republike Slovenije (EPA 463-VII), ki ga je pripravila Strokovna skupina pri Ustavni komisiji Državnega zbora za pravico do pitne vode. Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo sta poudarili, da je Državni svet na 40. seji podprl prizadevanja skupine poslank in poslancev Državnega zbora za ureditev pravice do pitne vode na ustavni ravni, ki nenazadnje predstavljajo realizacijo pobude Državnega sveta iz leta 2013, da se na ustavni ravni zagotovi univerzalen dostop do pitne vode in oskrba prebivalstva in gospodinjstev s pitno vodo prek neprofitne javne službe. Podprli sta čimprejšnji vpis pravice do pitne vode v Ustavo, saj se strinjata, da je treba zaščititi vodne vire pred potencialno pričakovanimi nadaljnjimi pritiski kapitala po privatizaciji (npr. različni trgovinski sporazumi) in zagotoviti dovolj pitne vode za prebivalke in prebivalce Slovenije. Obenem sta opozorili, da z dopolnitvijo Ustave ne bi smeli posegati v operativno oskrbo prebivalstva s pitno vodo, ki je izvirna pristojnost občin. Pričakuje se, da bo sprejeta taka ustavna dopolnitev, ki bo ščitila vodne vire pred privatizacijo in interese občin kot večinskega izvajalca oskrbe prebivalstva s pitno vodo. Med drugim sta podprli predlog združenj občin za črtanje besedne zveze »in v tem delu« v variantnem predlogu tretjega odstavka novega 70. a člena, saj predlagano besedilo pomeni ožjenje zaščite vodnih virov in načeloma dopušča podeljevanje koncesije za gospodarsko izkoriščanje vodnih virov, če ni ogrožena oskrba prebivalstva s pitno vodo. Menili sta, da vodni viri v nobenem primeru ne smejo biti tržno blago. Izpostavili sta opozorilo dr. Umeta, da je nedopustno, da Ustava

omogoča konkurenco tržnega in javnega interesa, pri čemer je vprašanje, kdo bi razsojal, ali stanje vodnih virov dopušča izkoriščanje vodnih virov v tržne namene. Ta predlog na Ustavni komisiji Državnega zbora ni bil deležen podpore. Predlagali sta tudi spremembo četrtega odstavka novega 70. a člena. Menili sta, da je treba oskrbo prebivalstva s pitno vodo in izkoriščanje vodnih virov, ki služijo tej oskrbi, opravljati z javno službo, pri čemer ustavna dopolnitev ne sme v ničemer posegati v izvirno pristojnost občin za urejanje javne službe oskrbe s pitno vodo ter ne sme voditi v centralizacijo veljavnega sistema vodooskrbe, ki danes deluje dobro. V izogib različnemu tolmačenju in nejasnosti sta predlagali, da oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti na način neprofitne javne službe. Na seji Ustavne komisije Državnega zbora je bil s sprejetjem amandmaja petih poslanskih skupin ta predlog smiselno upoštevan. *Ustavni zakon, ki ga je Državni zbor sprejel na 24. seji 17. 11. 2016*, namreč določa, da oskrbo prebivalstva s pitno vodo in z vodo za oskrbo gospodinjstev zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno.

Interesna skupina je na 69. seji 24. 4. 2017 sprejela predlog odločilnega veta na Zakon o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper (EPA 1878-VII). V obrazložitvi je interesna skupina poudarila, da ni dvoma o tem, da je treba, ne samo za uresničitev poslovnih ciljev Luke Koper, d. d., ampak tudi z vidika koristi logistične transportne panoge in slovenskega gospodarstva nasploh, čim prej vzpostaviti sodobno železniško povezavo koprškega pristanišča do njenih trgov, kar je bil tudi eden od zaključkov posveta Izgradnja drugega tira železniške povezave Koper–Divača, ki ga je organiziral Državni svet 18. 3. 2016. Ne glede na to je interesna skupina nasprotovala zakonu, saj gre za enega ključnih infrastrukturnih projektov v Sloveniji, ki zahteva preiščljene rešitve za njegovo realizacijo, ki pa jih zakon ne vsebuje. Med drugim sploh ne zagotavlja stabilne finančne konstrukcije za izvedbo projekta, čeprav naj bi bil njegov cilj prav zagotovitev učinkovitega modela financiranja gradnje drugega tira. Ob tem je tudi opozorila, da se rok za prijavo na razpis za pridobitev sredstev proračuna Evropske unije za projekte na TEN-T prometnem omrežju izteče šele 14. 7. 2017 in bi si zato lahko vzeli še nekaj časa za pripravo bolj usklajenih in preiščljenih rešitev. Zakon v 30. členu opredeljuje vire financiranja izgradnje drugega tira, pri čemer naj bi bila zagotovljena le sredstva državnega proračuna (200 mio evrov), ostali predvideni viri financiranja (morebitna druga vplačila kapitala družbenikov, posojila in sredstva proračuna Evropske unije) pa so zdaj še negotovo dejstvo. Državni svet je v preteklosti sicer že zavzel stališče, da je pri iskanju dodatnih virov financiranja drugega tira železniške proge Koper–Divača nujno, da se Slovenija poveže z državami Višegradske skupine, torej Madžarsko, Poljsko, Češko in Slovaško, ki jim Luka Koper predstavlja najkrajšo oskrbno pot in imajo največji interes za izgradnjo drugega tira zaradi izvozne naravnosti in s tem pričakovane okrepitve konkurenčnosti. Ne glede na to pa v tem trenutku ni jasno, ali bodo zaledne države, s katerimi se pogovarjajo predstavniki Vlade, sploh sodelovale in s kakšno finančno sodelovanjem in predvsem pod kakšnimi pogoji. Interesna skupina je tudi izpostavila dvom v način morebitnega sodelovanja Madžarske, saj ni jasno, ali so v ozadju kakšna pričakovanja v okviru morebitnega logističnega holdinga, ki pa je za Luko Koper, d. d., z vidika njene nevtralnosti in s tem konkurenčne prednosti nesprijemljivo. Prav tako je interesna skupina opozorila na nesprijemljivo dodatno finančno obremenitev prevoznikov v obliki pribitka k cestnini in Luke Koper, d. d., v obliki takse na pretovor v koprskem tovornem pristanišču. Dodatna finančna obremenitev navedenih deležnikov v transportni verigi bo povzročila poslabšanje njihovega konkurenčnega položaja, kar z vidika težnje po večji prepoznavnosti Slovenije kot pomembne logistične destinacije ni ustrezna rešitev. Glede na pričakovane koristi drugega tira za Luko Koper, d. d., je sicer prav, da sodeluje pri financiranju njegove izgradnje, vendar bi bilo bolj logično, da se kot vir financiranja gradnje drugega tira predvidi dobiček Luke Koper, d. d., ki se bo z izgradnjo drugega tira in s tem povečevanja prometa iz dosedanjih 12–13 mio evrov letno nekajkrat povečal. Interesna skupina je tudi opozorila, da bi morala družba 2TDK, družba za razvoj projekta, d. o. o., namesto omejene odgovornosti nositi neomejeno odgovornost za opravljanje svojih nalog. Javnost bi si zaslužila bolj jasno predstavitev možnosti financiranja,

prav tako si zasluži izvedeti, kakšna bo dejanska vrednost investicije. Glede na to, da je bila Slovenija v preteklosti neuspešna pri pridobivanju evropskih sredstev za ta projekt, se postavlja vprašanje tokratne uspešne pridobitve evropskih sredstev in s tem finančne zmožnosti izgradnje drugega tira. Če družba 2TDK kot investitor ne bo uspešna pri pridobivanju sredstev proračuna Evropske unije, bo treba tako predvidene finančne vire nadomestiti z drugimi viri. Ker bi morali še pred sprejemom oz. uveljavitvijo zakona odpraviti nedorečenosti glede financiranja gradnje drugega tira oz. natančneje opredeliti ekonomska izhodišča, je interesna skupina predlagala, da Državni zbor ponovno odloča o zakonu in ga zavrne. *Državni svet je na 28. izredni seji 26. 4. 2017 sprejel zahtevo, da Državni zbor ponovno odloča o navedenem zakonu. Državni zbor je ob ponovnem odločanju na 43. izredni seji 8. 5. 2017 zakon sprejel. Na zahtevo najmanj 40.000 volivk in volivcev je Državni zbor razpisal zakonodajni referendum o navedenem zakonu, ki je bil izveden 24. 9. 2017. Na referendumu se je večina udeležencev izrekla za uveljavitev zakona.*

Interesna skupina na 74. seji 13. 9. 2017 v okviru priprave na 54. sejo Državnega sveta ni podprla Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo (EPA 2133-VII) in z amandmajem predlagala, da Državni svet ne podpre predloga zakona. Ob tem je interesna skupina poudarila, da sicer podpira namen predlagatelja, da se spodbudi dvig bivalne kulture in obogati javni prostor z likovnimi deli, vendar je zahteva, da bi morale občine kot investitorji v obnovo ali gradnjo objektov v njihovi lasti del vloženih sredstev nameniti likovnim umetniškim delom za opremo, nesprejemljiva. Ta predlog pomeni dražje občinske investicije in s tem dodatne finančne obveznosti občin, za kar pa te nimajo zagotovljenih dodatnih sredstev. Občine zaradi vsakoletnih posegov v zakon, ki ureja financiranje občin, nimajo zadostnih sredstev niti za izvajanje zakonskih nalog, kaj šele za dodatne naloge, kot je ukrep umetniškega deleža v javnih investicijskih projektih. Državni svet je podprl amandma interesne skupine in negativno mnenje posredoval na Odbor Državnega zbora za kulturo, ki je na 25. seji 4. 10. 2017 pripravil dopolnjen predlog zakona in s sprejetimi amandmaji iz nabora zavezancev črtal lokalne skupnosti in druge osebe javnega prava, katerih ustanovitelj so lokalne skupnosti, ter za njih predvidel izvajanje ukrepa zgolj v obliki priporočila. *Državni zbor je zakon sprejel na 34. seji 19. 10. 2017.*