



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

1

Številka: 061-01/17-3/
Ljubljana, 6. 6. 2017

Osnutek

Z a p i s n i k

**29. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije,
ki je bila v torek 30. 5. 2017**

Predsednik je pričel 29. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije, ki jo je sklical na podlagi 53. člena Zakona o Državnem svetu in prvega odstavka 30. člena Poslovnika Državnega sveta Republike Slovenije.

Seja se je začela ob 14.00 in zaključila ob 16.05 uri.

Opravičili so se:

- Igor Antauer
- Uroš Brežan
- Alojz Glavač
- Bojana Potočan
- mag. Stojan Binder
- Miloš Pohole
- mag. Marija Lah
- dr. Zoran Božič
- Boris Popovič
- Rajko Fajt
- Peter Vrisk
- Toni Dragar

Ostali odsotni:

- mag. Peter Požun
- Branimir Štrukelj

Na sejo so bili vabljeni:

- mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance (k 1. točki dnevnega reda),
- Jani Möderndorfer, poslanec Državnega zbora (k 2. točki dnevnega reda),
- Milojka Kolar Celarc, ministrica za zdravje (k 2. točki dnevnega reda).

Seje so se udeležili:

- mag. Saša Jazbec, državna sekretarka, Ministrstvo za finance (k 1. točki dnevnega reda),
- dr. Nejc Brezovar, državni sekretar, Ministrstvo za javno upravo (k 1. točki dnevnega reda),

- Andrej Čokert, sekretar, Ministrstvo za javno upravo (k 1. točki dnevnega reda),
- Jani Möderndorfer, poslanec Državnega zbora (k 2. točki dnevnega reda),
- dr. Ana Medved, državna sekretarka, Ministrstvo za zdravje (k 2. točki dnevnega reda),
- Špela Struna, svetovalka, Direktorat za javno zdravje, Ministrstvo za zdravje (k 2. točki dnevnega reda)

* * *

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

* * *

S sklicem 29. 5. 2017 so državne svetnice in svetniki prejeli dnevni red, ki je bil naslednji:

1. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (ZIPRS1718-A), EPA 1890-VII
2. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), EPA 1829-VII

* * *

1. točka dnevnega reda:

- **Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (ZIPRS1718-A), EPA 1890-VII**

Državni zbor je zakon sprejel na 30. redni seji 24. 5. 2017 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala Interesna skupine lokalnih interesov, so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

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

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

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

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

Podpredsednik Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance Alojz Kovšca je predstavil stališče komisije.

V razpravi so sodelovali: Bojan Kontič, Alojz Kovšca, Franc Golob in Jernej Verbič.

Dodatno obrazložitev predloga odločilnega veta je podal vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič.

Obrazložitev glasu je podal državni svetnik Drago Ščernjavič.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 29. izredni seji 30. 5. 2017, ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (ZIPRS1718-A), ki ga je Državni zbor sprejel na 30. redni seji 24. 5. 2017, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel

ZAHTEVO,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (ZIPRS1718-A).

Obrazložitev:

Državni svet je že v okviru zakonodajnega postopka sprejemanja Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (v nadaljevanju: zakon) problematiziral linearen dvig povprečnine in se strinjal z zahtevo združenj občin po pravičnejši določitvi višine povprečnine. Ker zakonodajalec ni upošteval teh opozoril, Državni svet zahteva, da o njem Državni zbor ponovno odloča.

Zakon sicer določa višjo povprečnino za letošnje leto, vendar dvig za 3,5 evra ne sledi dejanskim potrebam in dodatnim obveznostim občin, saj v celoti ne pokriva večjih stroškov dela javnih uslužbencev, ki nastajajo zaradi dogovora Vlade s socialnimi partnerji, pri katerem pa občine niso sodelovale.

Ugotoviti je mogoče, da dvig povprečnine v višini 3,5 evra ne upošteva raznolikosti občin in s tem njihovih različnih finančnih potreb. Medtem ko bodo dodatna sredstva občinam z manj javnimi zavodi in posledično nižjimi stroški dela javnih uslužbencev zaradi višje povprečnine za 3,5 evre verjetno zadostovala tudi za pokritje drugih izdatkov, pa občinam z več javnimi zavodi dvig povprečnine ne bo zadoščal niti za osnovni namen, zaradi katerega je bilo predlagano povišanje povprečnine. Negativne posledice linearne razdelitve, ko se vsem občinam, ne glede na različne dodatne obveznosti, zagotavlja enako povišanje povprečnine, bi bilo treba nevtralizirati z novim modelom razdelitve, ki bi ga na podlagi izračunov moralo pripraviti pristojno ministrstvo. Prav vsakoletne ponavljajoče razprave in razhajanja mnenj o ustrezni višini povprečnine za občine bi po mnenju državnih svetnikov zahtevalo bolj sistemski in dolgoročnejši pristop k reševanju tega vprašanja.

Državni svet se sprašuje, ali je Vlada izračunala znesek privarčevanih sredstev na račun občin zaradi posledic sprejetja predpisov, s katerimi se je v zadnjih letih določala povprečnina v bistveno nižjem znesku, kot bi se morala glede na izračun, določen z Zakonom o financiranju občin. Ocenjuje se namreč, da imajo občine okoli 300 evrov nižjo povprečnino, kot bi jo morale imeti, kar znese 600 mio evrov na letni ravni oz. v povprečju letno okoli 3 mio evrov na vsako občino.

Financiranje občin je neurejeno in nestabilno, saj se systemskega Zakona o financiranju občin v tem delu ne spoštuje in se vanj posega z vsakoletnimi spremembami zakonov o izvrševanju proračuna. To povzroča stanje, v katerem morajo občine stalno prilagajati svoje dejavnosti zmanjšanemu obsegu pričakovanih sredstev, kar jim otežuje avtonomno in gospodarno ravnanje, posebno pri načrtovanju investicij. Ponovno je treba poudariti pomembnost uveljavljanja takega sistema financiranja občin, ki bo zagotavljal zadosten obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog in končal dosedanjo prakso, ko so občine primorane za izvajanje predpisanih zakonskih nalog trošiti sredstva za prepotrebne investicije. 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. Iz vseh navedenih razlogov je zato

treba sprejeti strategijo razvoja lokalne samouprave, ki bo imela podporo lokalnih skupnosti in dolgoročnejšo vizijo njihovega razvoja.

V zvezi z ugotovitvami Vlade o zadostnih sredstvih, s katerimi naj bi razpolagale občine, glede na prihranke, ki jih izkazujejo ob koncu leta, državni svetniki ponovno poudarjajo, da je težnja po varčevanju in prihrankih sredstev konec leta, za izvajanje nalog v tekočem obdobju, glede na logiko porabe proračunskih sredstev, primerna in razumna. Ob tem, da dohodnina ne zadošča za pokritje vseh zakonskih obveznosti in da se občine ne morejo zadolževati, dokler zaključni račun za preteklo leto ni sprejet, občine prihranke namenijo za izpolnjevanje tekočih obveznosti v začetku prihodnjega leta.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega zbora je bil določen Milan Ozimič.

Predlagana zahteva JE BILA SPREJETA (23 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 19 jih je glasovalo za, 2 pa sta bila proti).

2. točka dnevnega reda:

– Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), EPA 1829-VII

Državni zbor je zakon sprejel na 30. redni seji 24. 5. 2017 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala skupina državnih svetnikov (prvopodpisani Alojz Kovšca), so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

Predlog odločilnega veta je obravnavala Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide.

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

Na klop so prav tako prejeli odziv predlagateljev prvopodpisanega poslanca državnega zbora Janija Möderdorferja.

Predlog odločilnega veta je predstavil prvopodpisani predlagatelj veta Alojz Kovšca.

Predstavnik predlagatelja zakona Jani Möderdorfer, poslanec Državnega zbora, je imel besedo.

Besedo je imela dr. Ana Medved, državna sekretarka na Ministrstvu za zdravje.

Podpredsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide Tomaž Horvat, mag. prava, je predstavil stališče komisije.

V razpravi so sodelovali: Metod Ropret, mag. Darija Kuzmanič Korva, Milan Lukić, Franc Golob, Janko Požežnik.

Dodatno obrazložitev predloga odločilnega veta je podal prvopodpisani predlagatelj veta Alojz Kovšca.

Obrazložitev glasu sta podala državna svetnika: dr. Janvit Golob in predsednik Državnega sveta Mitja Bervar, mag. manag.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 29. izredni seji 30. 5. 2017, ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), ki ga je Državni zbor sprejel na 30. redni seji 24. 5. 2017, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel

ZAHTEVO,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), EPA 1829-VII.

Obrazložitev:

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju porabe alkohola (ZOPA-A), EPA 1829-VII, je v zakonodajno proceduro vložila skupina poslank in poslancev, s prvopodpisanim Janijem Möderndorferjem. Državni zbor je zakon sprejel na 30. redni seji 24. 5. 2017. Osnovni namen zakona je, kot navaja predlagatelj v uvodu k predlogu zakona, zagotoviti dodatna finančna sredstva za opravljanje poslanstva športnih organizacij ter s podeljevanjem dovoljenj regulirati možnost točenja pijač z omejeno vsebnostjo alkohola na vseh javnih prireditvah.

V času zakonodajnega postopka sta predlogu zakona nasprotovala tako Vlada Republike Slovenije kot pristojna Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Prav tako je bil Državni svet pred in po sprejemu novele zakona seznanjen s številnim pripombami zainteresirane javnosti, z različnih področij (gostinstva in turizma, lokalnih skupnosti, nevladnih organizacij ...).

Državni svet ugotavlja, da se z novelo zakona širi obstoječe omejitve v zvezi s točenjem alkohola na športnih prireditvah na vse javne prireditve v državi. V skladu s prvim odstavkom 4. člena Zakona o javnih zbiranjih (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo) je javna prireditev »vsako organizirano zbiranje oseb zaradi izvajanja kulturne, športne, zabavne, izobraževalne, verske ali druge aktivnosti tako, da je udeležba brezpogojno ali pod določenimi pogoji dovoljena vsakomur«. Gre torej za precej široko definicijo, ki zajema zelo pester nabor različnih prireditev (veselice, kulturne prireditve, koncerti, dogodki z živo glasbo, aktivnosti na področju turizma, vse prireditve na Gospodarskem razstavišču v Ljubljani, vse prireditve v mestnih in vaških jedrih (npr. Vinska vigred v Beli Krajini, Festival Lent, Rumena noč v Kopru, Ljubljanska vinska pot), vsa silvestrovanja ...).

Državni svet ugotavlja, da bo sprejeta novela zakona v sistem organiziranja javnih prireditev vnesla dodatne administrativne ovire in nepotrebne stroške, izvajanje nekaterih zgoraj navedenih prireditev pa lahko celo popolnoma onemogoči. Novela zakona namreč prodajo oziroma ponudbo alkoholnih pijač na javnih prireditvah pogojuje s pridobitvijo posebnega neprenosljivega dovoljenja, ki ga izda upravna enota (12.b člen) tako za športne kot tudi nešportne prireditve.

Za dovoljenje v skladu z zakonom zaprosi organizator javne prireditve ali, na podlagi pogodbe z organizatorjem, druga pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki je registriran za opravljanje gostinske dejavnosti, če sam organizator za to ni registriran. Pri tem Državni svet opozarja, da je omenjena ureditev morda ustrezna v primeru organizacije koncertov ali športnih prireditev v dvorani, medtem ko za nekatere druge prireditve predstavlja nepremostljive ovire (npr. sejemske prireditve, zlasti vinske sejme, ki jih bo praktično nemogoče izvesti).

Zakon v 12.c členu predvideva izdajo dovoljenja za obdobje 12 mesecev, kar bo za organizatorje pomenilo vsakoletne dodatne stroške, kljub temu da obstoječa zakonodaja že

omogoča ustrezen nadzor in je v nekaterih delih celo strožja od zakonodaje sosednjih držav (npr. omejitev glede točenja žganih alkoholnih pijač do 10. ure dopoldne).

Zakon imetniku dovoljenja dodatno nalaga posebno pristojbino, ki bo predstavljala prihodek državnega proračuna (12. č člen), ki se bo prav tako razporejal po prosti presoji (ne nujno zgolj za izvajanje preventivnih in ostalih programov, ki jih veljavni zakon v okviru 4. člena predvideva na tem področju). Pri tem v zakonu ni določena niti okvirna ali vsaj maksimalna možna višina pristojbine, saj zakon v celoti prepušča določitev njene višine ministru, pristojnemu za zdravje, glede na število udeležencev javne prireditve. Višino pristojbine se bo torej lahko prosto prilagajalo potrebam državnega proračuna, kar je nesprejemljivo. Prav tako gre za neke vrste dodatno obdavčitev, saj kupci alkohola že tako ali tako skozi trošarino za prodajo alkohola dodatno polnijo državni proračun.

Navedeno zakonsko rešitev Državni svet razume kot uvajanje nove dajatve na prireditve. Strošek te nove dajatve (prikrit s skrbjo za zdravje) si bodo razdelili vsi obiskovalci prireditve, kjer se bodo točile alkoholne pijače, ne glede na to, ali bodo uživali alkohol ali ne. Takšna rešitev dodatno (birokratsko, vsebinsko, stroškovno) otežuje organizacijo javnih prireditev v Sloveniji, ki želi biti pomembna in prepoznavna turistična destinacija.

Državni svet prav tako opozarja na pomembne razlike med posameznimi javnimi prireditvami glede porabe alkoholnih pijač. Glede na to, da so npr. sejmi javne prireditve z veliko obiska, poraba pijač z vsebnostjo alkohola na obiskovalca pa še zdaleč ni primerljiva s porabo alkoholnih pijač na obiskovalca npr. na športni prireditvi ali na koncertu, bo zelo verjetno višina pristojbine, določena glede na najvišje število udeležencev javne prireditve, povzročila situacijo, da na določenih prireditvah ne bo več možno popiti kozarca vina/piva, ker bo pristojbina preprosto previsoka in ne bo interesa, da bi jo kdorkoli plačal.

Zakon v 12.d členu predvideva tudi možnost odvzema dovoljenja organizatorju javne prireditve za tri ali šest mesecev, odvisno od kršitve. Gre za rešitev, ki po mnenju Državnega sveta ni bila dobro premišljena. Prav tako Državni svet opozarja, da so obveznosti organizatorja javne prireditve že določene z drugo veljavno zakonodajo, saj mora organizator že zdaj zagotoviti posebno dovoljenje upravne enote ali prijavo Policiji v primeru organizacije javne prireditve. V veljavni zakonodaji so prav tako določene nekatere izjeme, ki pa jih novela zakona ne vsebuje. Tako se na primer postavlja vprašanje, če bo moral gostinec, ki javno oglašuje ali ki gostom nudi živo glasbo po novem predlogu tudi v lastnih prostorih pridobiti dovoljenje za prodajo alkoholnih pijač na javni prireditvi. Predlog zakona namreč ne navaja nobenih izjem.

Poleg že omenjenih administrativnih ovir in dodatnih stroškov bo nova ureditev pomembno vplivala na izvajanje različnih dejavnosti po načelu proste gospodarske pobude in s tem vplivala na pomemben segment gospodarske aktivnosti v državi. Ekskluzivno podeljevanje dovoljenj za prodajo alkoholnih pijač organizatorjem športnih prireditev namreč predstavlja nelegalno konkurenco gostincem (nekaterim društvom zaradi davčne zakonodaje pri izdaji računov pod določenimi pogoji ni treba uporabljati davčnih blagajn) in diskriminatorno obravnavo. Če že, bi moral zakon omogočiti prodajo določenih vrst alkohola na športnih javnih prireditvah vsem, ki so registrirani za opravljanje gostinske dejavnosti, in ne zgolj organizatorju dogodka.

Na to, da gre pri določitvi temeljnega pravila, po katerem se prodaja oziroma ponudba alkoholnih pijač na javnih prireditvah dovoljuje samo organizatorjem teh prireditev, za prekomeren ukrep z vidika omejevanja gospodarske pobude in enake obravnave, je opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora v svojem mnenju k predlogu zakona. Navedla je, da bi takšna rešitev vplivala na obstoječi način zagotavljanja gostinske ponudbe na javnih prireditvah in na že vzpostavljena poslovna razmerja med poslovnimi subjekti, zato je menila, da bi bilo treba, upoštevaje razloge javne koristi, omenjeno rešitev ponovno skrbno pretehtati in v skladu s testom sorazmernosti tudi dodatno utemeljiti. Tega ne predlagatelj ne zakonodajalec v nadaljevanju zakonodajnega postopka nista upoštevala.

Državni svet opozarja, da sprejeta zakonska novela, v nasprotju z osnovnim namenom veljavnega zakona, povečuje dostopnost in porabo alkohola ter olajšuje oglaševanje blagovnih znamk do 15 volumenskih odstotkov alkohola. Pri tem Državni svet opozarja na širino problema prevelike porabe alkohola v Sloveniji, vpliva omenjene porabe na zdravstveno stanje mnogih prebivalcev in prebivalcev ter posledično na zdravstveno blagajno. Sprejete zakonske rešitve tega problema nikakor ne bodo razrešile. Zgodovina različnih modelov omejevanja porabe alkohola kaže, da tega problema zgolj z birokratskimi prepovedmi ni mogoče odpraviti. Bodo pa takšne rešitve povzročile številne, že prej navedene probleme, ki bodo posledično negativno vplivali na številna druga področja.

Državni svet meni, da bi pri oblikovanju ciljev zakona morali skrbno preveriti koristi in stroške ter posledice predlaganega ukrepa (omejitev porabe alkohola na vseh javnih prireditvah in plačilo pristojbine) na vsa tista področja družbenega življenja, kjer se bo odražal vpliv teh ukrepov. Sprejete spremembe in dopolnitve veljavnega Zakona o omejevanju porabe alkohola lahko povzročijo izjemne težave in posledice za vse tiste, ki resno in zavzeto oblikujejo kulturno, športno, družabno življenje prebivalcev in prebivalcev Slovenije in vedno številnejših turistov, ki obiskujejo javne prireditve.

Državni svet zato poziva k ponovnemu razmisleku o sprejetih spremembah in dopolnitvah zakonodaje, ki - glede na pritožbe raznolikih segmentov družbe - niso ustrezne, saj sledijo parcialnim interesom, niso dovolj dorečene, so v nasprotju z osnovnimi cilji veljavnega zakona ter bodo močno negativno vplivale na različne segmente družbe.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega zbora je bil določen državni svetnik Alojz Kovšca.

Predlagana zahteva NI BILA SPREJETA (22 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 8 jih je glasovalo za, 11 pa jih je bilo proti).

- - -

Predsednik je zaključil 29. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije in se državni svetnici in svetnikom ter vabljenim zahvalil za razpravo in sodelovanje.

Marjan Maučec, mag. posl. ved
sekretar

Mitja Bervar, mag. manag.
predsednik