



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 411-01/14-17/
Ljubljana, 14. 5. 2014

EPA 1928-VI

Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 14. 5. 2014, na podlagi druge alinee prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/2013), sprejel naslednje

M N E N J E

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin (ZFO-1C) – skrajšani postopek

Državni svet **ne podpira** Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada po skrajšanem postopku.

Državni svet ugotavlja, da so cilji predloga zakona zagotovitev sorazmernosti virov financiranja občin z nalogami, določitev pravne podlage in postopkov dogovarjanja Vlade in združenj občin o višini povprečnine ter poenostavitve postopka dodeljevanja dodatnih sredstev iz državnega proračuna za financiranje občinskih investicij. S predlogom zakona se želi preprečiti zviševanje davčnih prihodkov občinskih proračunov in povprečnine zaradi inflacije iz preteklih let. Predlog zakona občinam omogoča predpisovanje občinske takse za dejavnosti, ki pomenijo posebno rabo javnih površin v lasti občine. Čeprav veljavni ZFO-1 določa, da Vlada pred predložitvijo državnega proračuna v Državni zbor z združenji občin sklene dogovor o višini povprečnine, te določbe po besedah predlagatelja zaradi poslabšanja javnofinančnega stanja v državi v zadnjem obdobju ni bilo mogoče upoštevati, zato se zdaj predlaga, da če dogovor ni sprejet, se razlogi navedejo v predlogu zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna. Nadalje se poenostavlja postopek dodeljevanja dodatnih sredstev občinam za financiranje njihovih razvojnih programov na način, da občine ne bodo več prejemale sredstev za posamezno investicijo, ampak kot namenski transfer v treh obrokih, pri čemer bo zagotovljen boljši nadzor nad njihovo namensko porabo in njihovo vračanje v državni proračun v primeru ugotovljene nenamenske porabe sredstev. Poleg tega se predlaga, da se med upravičene stroške investicije, ki jih občina lahko financira iz tega naslova, štejejo tudi najeta posojila in plačan DDV, če ni povračljiv.

Državni svet se je seznanil s stališči obeh reprezentativnih združenj občin, ki imata do predloga zakona nasprotujoči si mnenji. Združenje občin Slovenije ne nasprotuje predlaganim vsebinskim spremembam, ki se prilagajajo realnemu stanju in poenostavljajo postopke dodeljevanja dodatnih sredstev iz državnega proračuna za financiranje občinskih investicij. Ob podpori predlogu zakona Združenje občin Slovenije predlaga spremembo 9. člena predloga zakona tako, da bi se občinam del sredstev za financiranje investicij zagotovil v višini 4 % skupne primerne porabe občin že 2015. Prav tako predlaga, da bi bile občine upravičene do izračunanega deleža sredstev za financiranje razvojnih programov po novem 23. členu že letos. Na drugi strani Skupnost občin Slovenije ocenjuje, da ni nobene potrebe po hitrih spremembah Zakona o financiranju občin in Zakona o lokalni samoupravi, ampak je treba najprej sprejeti Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji in v njej določiti okvire in usmeritve za zakonske spremembe na področju lokalne samouprave. Mnenju Skupnosti občin Slovenije se pridružuje tudi Državni svet, ki meni, da ta čas ni primeren za sprejemanje sprememb in dopolnitev Zakona o financiranju občin po skrajšanem postopku.

Državni svet se strinja s stališčem Skupnosti občin Slovenije, da ne drži trditev predlagatelja predloga zakona, da upoštevanje inflacije pri izračunu povprečnine povzroča umetno napihovanje stroškov, saj gre za običajno usklajevanje stroškov z inflacijo. Državni svet meni, da bi neupoštevanje inflacije pomenilo manj sredstev za financiranje zakonskih nalog, katerih stroški bi bili realno ovrednoteni. Glede na zakonska določila je povprečnina že danes nižja za več kot 10 %, njena višina bi se ob izključitvi inflacije le še bolj znižala.

V primerljivih parlamentarnih demokracijah se o višini povprečnine ne sprejemajo enostranske odločitve, ampak se oblasti dogovarjajo z združenji občin. Čeprav Združenje občin Slovenije meni, da je neobvezujoč dogovor o višini povprečnine problematičen, opozarja na odločbo Ustavnega sodišča, ki dopušča možnost, da lahko Državni zbor po neuspešnih dogovarjanjih Vlade z združenji občin določi višino povprečnine z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna. Državni svet nasprotuje enostranskemu določanju višine povprečnega obsega stroškov za opravljanje nalog občin in se pridružuje mnenju Skupnosti občin Slovenije, ki ne podpira predlagane rešitve, po kateri bi v primeru, da Vlada ne doseže dogovora z združenji občin o višini povprečnine, to določil Državni zbor z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna. Kot opozarjajo v Skupnosti občin Slovenije, je taka zakonska rešitev v nasprotju s temeljnimi evropskimi dokumenti s področja lokalne samouprave, in sicer Evropsko listino lokalne samouprave in priporočil zadnjega monitoringa Sveta Evrope 2011 o krepitvi institucionalnega dialoga. Ob tem Državni svet izpostavlja opozorilo Skupnosti občin Slovenije, da tudi ne drži trditev predlagatelja, da dogovora med Vlado in reprezentativnima združenjema občin o višini povprečnine ni bilo mogoče doseči že od 2010 naprej, saj sta Združenje občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije z Vlado sprejela in podpisala dogovor o višini povprečnine za 2013 in 2014, pri čemer sta pristala na znižanje višine povprečnine ob pogoju, da bo Vlada pristopila k spremembam področne zakonodaje in znižala stroške zakonskih nalog občin za 10 %, kar pa se ni zgodilo. V povezavi z uveljavitvijo fiskalnega pravila Državni svet dodatno opozarja, da

če dogovora med Vlado in združenji občin o višini povprečnine ne bo, bodo občine pri zadolževanju za investicije še bolj omejene.

Državni svet ugotavlja, da so se občine in njihova združenja vseskozi pripravljene pogovarjati o obsegu in načinu nižanja stroškov za financiranje zakonskih nalog, vendar se ves čas soočajo z vedno večjim obsegom nalog, ki pa jim sočasno ne sledijo finančni viri.

Državni svet podpira pobudo Skupnosti občin Slovenije, da se pripravi analiza, kako so se stroški v okviru občinskih proračunov spreminjali zadnjih nekaj let.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Mitja Bervar
predsednik