



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30
F: 01 478 83 31
E: gp.mju@gov.si
www.mju.gov.si

Izdajatelj: sigov-ca Ref. št. dokumenta: 030-2/2016/2
Številka certifikata: 3a 5e 6b 6d Čas podpise: 11:39, 01.06.2016
Potek veljavnosti: 13.07.2017 Podpisnik: Tanja Bogataj

PREDSEDNIK G. MITJA BERVAR

DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

**ŠUBIČEVA 4
1000 LJUBLJANA**

DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	02-06-2016
Šifra:	003-0116-114
Povezava:	
EPA:	EU:
Sign. zn.:	
Kratica:	

Številka: 030-2/2016/2
Datum: 1. 6. 2016

**ZADEVA: ODGOVOR MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO DRŽAVNEMU SVETU
REPUBLIKE SLOVENIJE V ZVEZI S PROBLEMATIKO ZNIŽEVANJA STROŠKOV
ZA DELOVANJE OBČIN**

Državni svet Republike Slovenije je na 40. seji, 11. 5. 2016, sprejel sklep, da podpira vprašanje Interesne skupine lokalnih interesov ter Ministrstvu za javno upravo predlaga, prouči vprašanje in naj odgovori. Vprašanje Interesne skupine lokalnih interesov se glasi: »Kakšni so prihranki vseh ukrepov, ki jih je vlada sprejela v tem mandatu na področju lokalne samouprave?«. V obrazložitvi vprašanja Državni svet RS ugotavlja, da je danes težko govoriti o finančni avtonomiji oziroma siceršnji avtonomiji lokalne samouprave, saj občine za financiranje zakonskih nalog, ki jim jih nalaga država brez zagotavljanja zadostnega obsega sredstev, porabljajo lastna sredstva, se notranje likvidnostno zadolžujejo in porabljajo zadnje rezerve. Glede na argumente vlade za zniževanje višine povprečnine, ki naj bi po njenem mnenju temeljila na dejstvih in izračunih finančnih učinkov uveljavljanja ukrepov, državne svetnike zanima, kakšni so prihranki vseh uveljavljenih ukrepov na področju lokalne samouprave.

V nadaljevanju vam Ministrstvo za javno upravo pojasnjuje svoje delovanje in delovanje vlade na tem področju. Delo na področju zniževanja stroškov za delovanje občin namreč sega na sam začetek delovanja vlade. Temelji na javno finančnem stanju države in zavezi vlade, da z zniževanjem stroškov za delovanje občin tudi lahko zniža povprečnino. Celoten proces zniževanja stroškov, ki ga koordinirata Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za finance se je pričel v novembru 2014, ko se je predsednik vlade sestal s predstavniki združenj občin in na podlagi njihove pobude oblikoval posebno koordinacijsko skupino za dialog med vlado in združenji občin. Združenja so takrat izrazila podporo prizadevanju države pri brzdanju izdatkov javnih financ in pripravljenost za iskanje rešitev za zmanjšanje obveznosti občin. Na tej podlagi je bil dogovorjen načrt za pripravo ukrepov za zmanjšanje stroškov občin.

Ukrepi so bili razdeljeni v tri skupine in sicer: (i) ukrepi, ki jih je mogoče uveljaviti takoj in zadevajo podzakonske predpise ali navodila ministrstev, (ii) ukrepi, ki zahtevajo spremembe zakonodaje in jih je mogoče uveljaviti skupaj s proračunom za leto 2015 in (iii) ukrepi, ki zahtevajo sistemski razmislek in bodo pripravljeni do konca leta 2015. Pri ocenjevanju narave

ukrepov je potrebno poudariti, da vsi ukrepi ne učinkujejo v vseh občinah enako, ne v istem časovnem obdobju tako da je obseg učinkov od občine do občine različen.

Prvo skupino ukrepov je bilo v delu mogoče uveljaviti še pred podpisom dogovora o povprečnini za leto 2015 in so se nanašali na podzakonske predpise ali navodila ministrstev:

- Ministrstvo za finance občinam omogoča brezplačno uporabo sistema MF-RAC za vodenje občinskih financ ter vključitev občin v zakladniški sistem države, ki med drugim omogoča cenejše zadolževanje občin;
- občine lahko uporabljajo spletno orodje e-dražba, kar bo znižalo cene pri javnem naročanju;
- sprejeti dogovor s sindikati javnega sektorja o plačah je pomenil za občine prihranek v višini 6,8 mio €;
- dosežen je bil dogovor, da se 11 kohezijskih EU projektov v višini 35 mio € lahko nadaljuje v tekoči finančni perspektivi. Dosežen je bil tudi dogovor, da se za 11 kohezijskih EU projektov, ki bodo predvidoma financirani iz Operativnega programa evropske kohezijske politike 2014–2020, uporabi enak način izračuna evropskega sofinanciranja, kot je bil pripravljen pri pripravi vlog za sofinanciranje na OP ROPi 2007–2013. To pomeni, da bo stopnja sofinanciranja z evropskimi sredstvi temeljila na izračunu finančne vrzeli in ne na osnovi pavšalnega sofinanciranja, ki ga omogoča splošna kohezijska uredba (1303/2013). Ta način je za lokalne skupnosti ugodnejši (ohranja stopnjo sofinanciranja, ki je večja od pavšalnega sofinanciranja).

V juliju 2015 pa so stopile v veljavo še naslednje spremembe podzakonskih predpisov:

- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15), ki prinaša prihranek 400.000€;
- Uredba o graditvi in vzdrževanju zaklonišč (Uradni list RS, št. 57/96 in 54/15), ki prinaša prihranek 500.000 €;
- Pravilnik o minimalnih tehničnih in drugih pogojih za vzdrževanje ročnih in prevoznih gasilnih aparatov (Uradni list RS, št. 108/04, 116/07, 102/09 in 55/15).

Druga skupina ukrepov je bila uveljavljena s sprejemom Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (Uradni list RS, št. 14/15) ter spremembami še nekaterih podzakonskih aktov. Z Zakonom o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin je bilo spremenjenih enajst področnih zakonov, ki prinašajo razen v enem primeru trajne pozitivne učinke za delovanje občin, to je zmanjševanje stroškov ali pa povišanje prihodkov.

Ukrepi in možnosti občin po Zakonu o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin so:

Zakon o financiranju občin:

- Občinam se omogoči predpisovanje občinske takse za dejavnosti, ki pomenijo posebno rabo javnih površin v lasti občine. Pričakovani višji lastni prihodki občin na ravni države znašajo 360.000 €, odvisno od uvedbe takse in obsega javnih površin, primernih za takšno rabo, za takse se ne plačuje DDV, kot sedaj ob pogodbah.
- Poenostavil se bo postopek dodeljevanja dodatnih sredstev državnega proračuna za sofinanciranje investicij. Prihranek na lokalni in državni ravni zaradi manjših administrativnih opravil. Ocena prihranka občin na ravni države znaša 60.000 €. Vsaj tak prihranek lahko doseže tudi pristojno ministrstvo.

Zakon o prostorskem načrtovanju in Zakon o upravnih taksah:

- Občinam se omogoči zaračunavanje upravne takse za izdajo potrdil o namenski rabi zemljišča, ki jih izdajajo občine. Za potrdilo o namenski rabi zemljišč in za potrdila, ki opredeljujejo zemljišča za gradnjo stavb bo občina zaračunala 22,66 €. Na nivoju države to pomeni večje prihodke občinskih proračunov, ki pa bodo odvisni od števila izdanih potrdil, ocenjujemo jih na 200.000 €.

Zakon o lokalni samoupravi:

- Občine bodo lahko ustanovile občinsko in medobčinsko pravobranilstvo.
- Poleg odprave nekaterih opravil in postopkov, ki same po sebi zahtevajo delo in čas in jih lahko štejejo med administrativne ovire, je neposredni prihranek pričakovati pri odpravi zunanjih računovodskih servisov, pripravi letnih poročil za AJPES in plačila oseb, ki te storitve opravljajo. Predlagatelj poleg tega pričakuje zmanjšanje

tveganj napak pri porabi javnih sredstev, dvigu kakovosti izvedbe javnih naročil in skrajšanju postopkov pri upravljanju s premoženjem. Skupni ocenjen prihranek v višini 7,3 mio €. Ocena je posledica pričakovanih nižjih stroškov občine pri delovanju ožjih delov.

Zakon o zemljiški knjigi:

- Občine lahko samostojno vložijo zemljiškoknjižni predlog in hkrati v elektronsko obliko pretvorijo tudi zasebne listine, ki so podlaga za predlagani vpis v ZK. Gre za vpis obremenitve zemljišč zasebnih lastnikov s služnostjo za gradnjo in vzdrževanje obvezne lokalne javne infrastrukture, katere gradnja je v pristojnosti občin, na podlagi zasebne listine (pogodba o služnosti). Notarska pristojbina za pretvorbo listin v elektronsko obliko in prevzem listin v hrambo znaša 30 € in glede na število pretvorb je ocenjen prihranek v višini 2 mio €.

Zakon o vrtcih:

- Vzpostavitev pravne podlage za občine, da vzpostavijo evidenco vseh upravičencev, za katere zagotavljajo plačilo razlike med ceno programa vrtca in plačilom staršev (sredstva, ki jih vrtcu zagotavlja občina) v povezavi z Zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Ob predvidevanju, da v dosedanjem sistemu zaradi nemožnosti kontrole obstaja tudi verjetnost napak pri oblikovanju vrednosti zahtevkov, in s tem pri nakazovanju subvencij iz občinskega proračuna, ki lahko predstavlja vrednost od 1 do 3 % napačnega obračunavanja subvencije na škodo javnih sredstev, to je najmanj 4 mio €.

Zakon o ukrepih za odpravo posledic žleda med 30. januarjem in 10. februarjem 2014:

- Koncesnino Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS v letih 2015 in 2016 v višini 2/3 lahko občine namenjajo za vzdrževanje lokalnih cest. Ne gre za neposredni prihranek, pač pa za spremembo namembnosti sredstev za vzdrževanje lokalnih cest. Posledično bo to občinam omogočalo vlaganje dela tega vira v občinske ceste.

Zakon o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic:

- Ustanovitev služnosti za javno infrastrukturo obveznih gospodarskih javnih služb s soglasjem 3/4 članov agrarne skupnosti glede na njihove solastniške deleže. Učinek te spremembe je odprava administrativne ovire pri investicijah v javno infrastrukturo, prihranek je mogoče ocenjevati predvsem z vidika hitrejših postopkov pri gradnji javne infrastrukture.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti:

- Zagotovitev brezplačnega ustanavljanja služnosti na nepremičnem premoženju države v korist občine in obratno. Poleg tega tudi prenehanje obveznosti občin za objavo besedil javnih dražb in javnih zbiranj ponudb v Uradnem listu RS. Pričakujemo skupni prihranek 130.000 € na letni ravni.

Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije:

- Ustanovitev stvarne služnosti na nepremičninah, ki so v lasti RS in s katerimi gospodari sklad, je v korist občin neodplačna, če gre za gradnjo objektov, ki so neposredno namenjeni izvajanju obvezne gospodarske javne službe lokalnega pomena.

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev:

- Odpravljata se posebna določba, ki je v nasprotju s Stanovanjskim zakonom priznavala upravičencem do subvencije tržne najemnine še subvencijo neprofitne najemnine. Pričakujemo prihranke 1,7 mio € na letni ravni za občine in 400.000 € za državni proračun.

Vsebina ukrepov iz druge skupine ukrepov je neposredno povezana s 4. točko Dogovora o višini povprečnine za leto 2015, ki ga je na podlagi drugega odstavka 11. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS št. 123/06, 57/08, 36/11, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO) vlada dne 29. 1. 2015 podpisala z reprezentativnima združenjema. Z dogovorom se je vlada zavezala, da bo do 30. 6. 2015 z izvedbenimi in sistemskimi ukrepi za znižanje stroškov občin pri izvajanju z zakonom določenih nalog zagotovila sprejem ukrepov za znižanje stroškov občin

za 22,8 mio € na letni ravni ali na drug način zagotovila sredstva. Hkrati sta se obe strani zavezali, da bosta v letu 2015 skupaj sproti spremljali in usklajevali ocene učinkov ukrepov, ki se bodo uveljavili v letu 2015 z namenom, da se znižajo stroški občin in zmanjšajo administrativna bremena pri izvrševanju z zakoni določenih nalog občin. Povprečnina, to je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin, se je za leto 2015 določila za obdobje od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015 v višini 525 € in za obdobje od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2015 v višini 500,83 €.

Pogovori oziroma sodelovanje med vlado in tremi združenji občin o zniževanju stroškov za delovanje občin so potekali neprekinjeno tudi v letu 2015. Tako je bila koncem junija 2015 opravljena prva ocena učinkov Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin in ugotovljeno je bilo, da ti ne dosegajo predvidne višine 22,8 mio € na letni ravni, zato je bila s spremembo Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (Uradni list RS, št. 101/13, 9/14 – ZRTVS-1A, 25/14 – ZSDH-1, 38/14, 84/14, 95/14 – ZUJF-C, 95/14, 14/15, 46/15 in 55/15) za obdobje od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2015 določena povprečnina v višini 519 €.

V tretjo skupino ukrepov sodijo predpisi, ki so bili in bodo sprejeti po uveljavitvi Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin. V to skupino ukrepov sodijo kompleksnejše naloge, ki zahtevajo daljše usklajevanje in daljši rok izvedbe. Da bi omogočili enostaven pregled seznama predpisov ter ministrstev, ki so pristojna za njihovo spremembo ter višino ocenjenih finančnih učinkov, je Ministrstvo za javno upravo pripravilo dopolnitev že uspešno delujočega spletnega orodja »Enotne zbirke ukrepov za boljše zakonodajno in poslovno okolje« tako, da ta omogoča vpogled v realizacijo sprememb predpisov za doseganje prihrankov občin. Ta spletna storitev omogoča pregled nad uresničevanje dogovorjenega nabora sprememb predpisov, ki imajo finančne ali administrativne učinke na občine in je na voljo na spletnem naslovu <http://www.enotnazbirkaukrepov.gov.si/>. Na dan 1. 6. 2016 je v zbirko ukrepov vključeno 31 ukrepov, od katerih je bilo 24 že realiziranih, 7 pa je še nerealiziranih.

Iz zgoraj navedenih dejstev izhaja, da je sistem financiranja lokalne samouprave v Sloveniji ustrezen. Sedaj se opravljajo še analize po zaključnih računih občin za leto 2015 in prvi pokazatelji potrjujejo ustreznost financiranja. V poročilu posebej navajamo že opravljeno delo na področju zniževanja stroškov za delovanje občin in odpravo administrativnih ovir, s tem delom pa nadaljujemo in je zadeva vključena v spletno aplikacijo, ki omogoča redno spremljanje prihrankov na nivoju države za lokalne skupnosti. Ministrstvo za javno upravo pripravlja tudi Strategijo razvoja lokalne samouprave v Sloveniji, ki bo začrtala razvoj slovenskih občin v naslednjih letih. V proces priprave so vključeni vsi deležniki.

Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za finance pa sta se lotila tudi priprave sprememb sistema financiranja občin, ki pa zaradi javno-finančnega položaja države ne smejo prinesiti nove obremenitve državnega proračuna. Ministrstvo za javno upravo želi posebej poudariti, da so v celoten proces zniževanja stroškov za delovanje občin in v proces sprememb področne zakonodaje, ki se nanašajo na občine, poleg vseh resornih ministrstev vključena tudi vsa tri združenja občin, da je skoraj vedno dosežen konsenz pri spremembah, da pa predvsem zaradi zagotavljanja javnofinančne stabilnosti države ni vedno mogoče slediti težnjam združenj občin.

S spoštovanjem,

Mag. Tanja Bogataj
Državna sekretarka

VROČITI:

- predsednik g. Mitja Bervar, Državni svet Republike Slovenije, Šubičeva 4, 1000 Ljubljana, drzavni.svet@ds-rs.si
- Arhiv, tu

V VEDNOST:

- Vlade Republike Slovenije, Gregorčičeva 20-25, 1000 Ljubljana