



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance*

Številka: 804-01/16-1/  
Ljubljana, 27. maj 2016

EPA 1139-VII

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) in drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05-UPB1 in 95/09 - odl. US), oblikovala naslednje

**M n e n j e**

**k Predlogu zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti  
(ZPPDej) – druga obravnava**

Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je na 53. seji 25. maja 2016 obravnavala Predlog zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija predlog zakona **podpira**.

Komisija se je seznanila s Poročilom Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je obravnavala Predlog zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti kot zainteresirana komisija in ga v nadaljevanju mnenja povzema. Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj predloga zakona **ni podprla**.

Komisiji sta se seznanili s pisnimi stališči Skupnosti občin Slovenije, Združenja mestnih občin Slovenije, Združenja občin Slovenije (v nadaljevanju: združenja občin), Mestne občine Ljubljana, Občine Domžale, Občine Slovenske Konjice in Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije ter mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

Komisiji ugotavljata, da se je Vlada, glede na dolgotrajno nespremenjeno ureditev tega področja, odločila celovito prenoviti obstoječo zakonsko ureditev pokopališke in pogrebne dejavnosti, ki je sestavni del vladnega projekta prenove reguliranih dejavnosti. Poleg odprave pomanjkljivosti in zastarelih določb se skuša z novo ureditvijo upoštevati dejansko stanje na tem področju in evropske smernice na področju storitev.

S predlogom zakona se pogrebno dejavnost deli na dva dela, pri čemer je pogrebna dejavnost, ki zagotavlja 24-urno dežurno službo predmet obvezne gospodarske javne službe, drugi del pogrebne dejavnosti pa se izvaja na trgu in obsega pripravo in upepelitev pokojnika ter pripravo in izvedbo pogreba. Pokopališka dejavnost je v pristojnosti občin in obsega upravljanje ter urejanje pokopališč. Upravljanje pokopališč se ureja v skladu z določili Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Predlog zakona določa enotne pogoje za izvajanje pogrebne dejavnosti in usmerja k poenotenemu urejanju

pokopališke dejavnosti na lokalni ravni. Izvajalec pogrebne dejavnosti bo lahko vsaka pravna ali fizična oseba (npr. tudi upravljavec pokopališča, izvajalec 24-urne dežurne službe), ki bo izpolnjevala pogoje in bo pridobila dovoljenje Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo za opravljanje tovrstne dejavnosti. Prav tako se določajo jasne pristojnosti nadzora nad izvajanjem zakona in tudi nad skladnostjo lokalnih predpisov, izdanih na njegovi podlagi. Predlog zakona upošteva naslednja načela: zagotavljanje pietete, varovanje zdravja ter upoštevanja zdravstvenih in sanitarno-higienskih predpisov, prosto izbiro mesta pokopa (pokopališča) in izvajalca pogrebni storitev (zasebni ponudnik ali komunalno podjetje), enakopravno obravnavo izvajalcev pogrebni storitev, prost pretok storitev in učinkovit nadzor.

V zvezi z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora, ki v splošnem delu opozarja na poseg v avtonomijo lokalnih skupnosti, kar je lahko sporno z ustavnega vidika, je predstavnik predlagatelja zakona izpostavil skupno stališče Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstva za javno upravo in Službe Vlade za zakonodajo, da predlagane rešitve niso ustavno sporne. Poudaril je, da Vlada tudi v tej fazi zakonodajnega postopka nadaljuje usklajevanja z vsemi deležniki, še posebno z občinami, na podlagi dogovorov pa se pripravljajo tudi amandmaji.

Združenja občin in Mestna občina Ljubljana opozarjajo, da je osnovni problem predloga zakona njegov koncept, na kar opozarja tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora. Po njihovem mnenju predlagani koncept urejanja pokopališke in pogrebne dejavnosti posega v avtonomijo občin. Izpostavljajo stališče Ustavnega sodišča iz leta 2000, da določitev pokopališke in pogrebne dejavnosti za obvezno gospodarsko javno službo ni v neskladju z ustavno zagotovljeno svobodno gospodarsko pobudo in da gre za dejavnost, ki je zaradi pietete do pokojnikov in odnosa do svojcev, zdravstvenih in sanitarno-higienskih razlogov ni mogoče zagotavljati na prostem trgu. V povezavi s 140. členom Ustave opozarjajo na Zakon o lokalni samoupravi, ki v 21. členu med lokalne javne zadeve, ki jih občine ureja samostojno, uvršča urejanje in skrb za lokalne javne službe in še posebej organiziranje opravljanja pokopališke in pogrebne dejavnosti. Združenja občin opozarjajo na finančne posledice predloga zakona na občinske proračune, ki jih predlagatelj sploh ne upošteva, npr. stroške za ureditev lastništva zemljišč in objektov pokopališč. Na podlagi analize urejenosti lastništva na pokopališčih iz lanskega leta v Skupnosti občin Slovenije ocenjujejo, da bi stroški občin samo iz tega naslova preseglji 5 mio evrov, kar je ob vladni zavezi o zmanjševanju stroškov občin nesprejemljivo. V združenjih občin opozarjajo, da veljavna ureditev omogoča prelivanje sredstev iz pogrebne dejavnosti v dejavnost upravljanja in urejanja pokopališč, s čimer so občine pokrivalo stroške obvezne gospodarske javne službe. Na izvajalce pokopališke dejavnosti se prenašajo dodatne organizacijske in izvedbene naloge in s tem nove finančne obveznosti. V združenjih občin zagovarjajo koncept, da se pokopališka dejavnost in del pogrebne dejavnosti (24-urna dežurna služba) opravlja kot obvezna občinska gospodarska javna služba, medtem ko naj se odločitev o načinu izvajanja ostalih pogrebni storitev prepusti občinam (izbirna gospodarska javna služba ali tržna dejavnost). V združenjih občin predlagajo zavrnitev predlaganega koncepta in pripravo novih zakonskih rešitev na podlagi veljavne ustavne in zakonske ureditve, po kateri sodi odločitev o obliki organiziranosti pogrebne dejavnosti v izvorno pristojnost občin.

Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (OZS) podpira predlog zakona, a zaradi večje jasnosti zakona predlaga nekatere spremembe kot npr. spremembo definicije 24-urne dežurne službe, ki je predvidena kot gospodarska javna služba. Po predlogu OZS naj se kot gospodarska javna služba izvaja le interventni prevoz v primeru prometne nesreče ali smrti na javnih mestih, ostali prvi prevozi pokojnikov pa naj se izvajajo na prostem trgu, saj je to smiselni del pogrebne dejavnosti. Zagovarja stališče, da mora imeti naročnik, ki je plačnik storitve, možnost izbire pri naročanju prvih prevozov. Če bo izbran le en izvajalec 24-urne dežurne službe, ki bo lahko opravljal vsak prvi prevoz od kraja smrti do hlajenih prostorov izvajalca gospodarske javne službe, lahko to pomeni dodatne prevoze in s tem dodatne

stroške za svojce. Izpostavlja tudi mnenje Javne agencije za varstvo konkurence, da bi moral predlagatelj dodatno obrazložiti predlog, po katerem se vsak prvi prevoz pokojnika izvede v okviru gospodarske javne službe. OZS, ki se je vseskozi zavzemala za enotne pogoje za vse izvajalce, opozarja na Zakon o gospodarskih javnih službah, na podlagi katerega se storitev izvaja v okviru gospodarske javne službe, če je ni moč prepustiti trgu. Raziskava Računskega sodišča je pokazala, da se je v okoli 44 % občin pokopališka in pogrebna dejavnost vsaj občasno opravljala kot tržna dejavnost, kar kaže, da je pogrebno dejavnost možno izvajati na trgu. Na OZS opozarjajo, da zasebna pogrebna podjetja že 25 let izvajajo storitve in so v marsikaterem lokalnem okolju edina, ki izvajajo tovrstno dejavnost, saj javna podjetja ponekod niso imela interesa zagotavljati določenih storitev. Če izvajalec pridobi dovoljenje države za opravljanje pogrebne dejavnosti pomeni, da je dovolj kompetenten, da lahko izvaja tudi 24-urno dežurno službo. Komisiji ugotavljata, da se Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo s predlogom OZS ne strinja, saj zagovarja enovito 24-urno dežurno službo, občinam pa je v drugih delih dejavnosti prepuščeno, katere in koliko koncesionarjev bo izbrala.

Iz Poročila Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj izhaja, da se pridružuje stališču Skupnosti občin Slovenije, Združenju mestnih občin Slovenije in Združenju občin Slovenije, ki zavračajo predlagan koncept ureditve pogrebne dejavnosti, po katerem se pogrebna dejavnost z izjemo zagotavljanja 24-urne dežurne službe prepušča trgu. Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj podpira organiziranje pokopališke dejavnosti v okviru obvezne gospodarske javne službe, saj je urejanje tega področja v javnem interesu in ga ni moč prepustiti trgu. V zvezi z ureditvijo pogrebne dejavnosti, ki mora v prvi vrsti zasledovati javni interes in zagotoviti enotne in ustrezne cene, Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj opozarja, da je organiziranje pogrebne dejavnosti izvirna pristojnost občin in bi zato zakon moral občinam in njenim organom (občinskemu svetu in županu) prepustiti odločitev in s tem odgovornost o načinu izvajanja pogrebnih storitev. Ker je zdaj pogrebna dejavnost po občinah različno urejena (nekateri imajo boljše izkušnje z izvajanjem tovrstnih storitev v okviru gospodarske javne službe, druge v okviru tržne dejavnosti) je smiselno, da je zakonska ureditev bolj odprta in življenjska ter občinam prepušča urejanje tega področja v skladu z njihovo tradicijo in krajevnimi običaji. Zaradi občutljivosti stanja, v katerem se znajdejo svojci kot naročniki pogrebnih storitev, je po mnenju Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj nujno ponovno proučiti predlagano uvedbo proste konkurence na trgu pogrebnih storitev. Medtem ko zasebni sektor izkazuje za pogrebno dejavnost, zaradi možnosti zaslužka velik interes, pa za pokopališko dejavnost zaradi nedobičkonosnosti pretiranega zanimanja ni zaslediti. Javni interes ni le v zagotavljanju pogrebnih storitev pod enakimi pogoji, ampak tudi v urejenosti pokopališč.

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance podpira predlog zakona, saj omogoča izvajanje pogrebne dejavnosti pod enakimi pogoji javnim in zasebnim gospodarskim službam oz. zagotavlja konkurenčnost ter obenem ohranja opravljanje pokopališke dejavnosti v okviru občinske javne službe, pri čemer se občina odloča o izvajalcu, upoštevajoč dejansko stanje v občini. V pogrebnem delu dejavnosti občina sicer ne ohranja toliko pristojnosti, vendar pa vseeno določa pokopališki red. Iz predlaganih zakonskih rešitev veje sodoben evropski pristop, zasleduje pa se javni interes, ki se uresničuje z zagotavljanjem dostopnosti storitev in dobrin vsem pod enakimi pogoji. Po mnenju komisije pa večja konkurenca lahko postopoma omogoči tudi vpeljavo naprednejših pristopov pri načinu pokopa.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Franc Golob.

Predsednica  
mag. Marija Lah, l.r.