



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

*Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj
Interesna skupina lokalnih interesov*

Številka: 411-01/15-7/ EPA 324-VII
Ljubljana, 12. 2. 2015

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov sta, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05- uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14), sprejela naslednje

M N E N J E

k Predlogu zakona o interventnih ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZIUUJFO) – nujni postopek

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov sta na skupni seji 11. februarja 2015 obravnavali Predlog zakona o interventnih ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija in interesna skupina **ne podpirata** predloga zakona.

Člani komisije in interesne skupine so bili seznanjeni s pisnimi stališči Združenja mestnih občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Občine Krško.

Predstavniki predlagatelja zakona je članom komisije in interesne skupine pojasnil vsebino predlaganih interventnih ukrepov, ki bodo po oceni predlagatelja prinesli občinskim proračunom prihranke v vrednosti 15 milijonov evrov in predstavljajo v skladu z dogovorom o višini povprečnine za leto 2015 med Vlado in reprezentativnima združenjema občin t. i. drugi paket ukrepov za znižanje stroškov občinam. Predlog zakona vsebuje ukrepe za uravnoteženje javnih financ občin in je posredno ali neposredno povezan s prihranki občin na različnih področjih. S predlogom zakona se predlagajo spremembe in dopolnitve zakonov, s katerimi se občinam omogoča, da s svojimi predpisi in ob upoštevanju razmer v vsaki od njih določijo racionalnejšo organizacijo izvajanja nalog ter zmanjšajo stroške izvajanja posameznih nalog. Finančni učinki predlaganih ukrepov ne bodo enaki za vse občine, nekatere občine niti ne bodo imele iz naslova tega zakona prihrankov. Predstavniki predlagatelja je poudaril, da predlagani interventni ukrepi, s katerimi ni zadovoljna niti Vlada niti občine, pomenijo kompromisno rešitev in so rezultat

večmesečnih pogajanj. Tem ukrepom bo sledila priprava in sprejem sistemskih sprememb področne zakonodaje, ki bodo še letos razbremenile občinske proračune.

Komisija in interesna skupina sicer pozdravljata napore Vlade za iskanje rešitev za razbremenitev občinskih proračunov, vendar se strinjata z opozorili Združenja mestnih občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije, da predlagani interventni ukrepi pomenijo le poskus iskanja prihrankov v občinah, ki pa ne bodo znižali finančnih obveznosti občin v ocenjeni vrednosti 15 milijonov evrov. Dodatno državni svetniki opozarjajo, da predlagani ukrepi zaradi velikih razlik med občinami ne bodo imeli enakih finančnih učinkov v vseh občinah oziroma učinkov sploh ne bo za vse občine.

Komisija in interesna skupina se strinjata s stališčem Združenja mestnih občin Slovenije, da bi se morali predlagani interventni ukrepi izvajati že v času, ko je bila povprečnina 536 evrov, zdaj, ko se višina povprečnine znižuje na 525 oziroma 500,83 evra, bi morali že dajati rezultate na odhodkovni strani občinskih proračunov. Po mnenju komisije in interesne skupine je za uravnoteženje javnih financ občin 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 z dne 29. 1. 2015. Komisija in interesna skupina pričakujeta, da bodo Vlada in resorna ministrstva v procesu priprave sistemskih ukrepov za znižanje stroškov za financiranje zakonskih nalog prisluhnile argumentom združenj občin, pri čemer ne sme prevladati birokratska logika, ki lahko vodi v oblikovanje neživiljenjskih ukrepov.

Državni svetniki opozarjajo, da združenja občin, ki so pristala na znižanje povprečnine v letu 2015 na 525 evrov oziroma 500,83 evra, niso upoštevala interesov občin. Tako globokih finančnih rezov so v javni upravi deležne le občine. Državni svetniki tudi ugotavljajo, da Združenje mestnih občin zavrača trditve Ministrstva za finance, da so imele občine v preteklosti v primerjavi z ostalimi proračunskimi porabniki večje prihodke, saj je pozitiven indeks posledica investicij, za katere so pridobile kohezijska sredstva, obenem pa so morale zagotavljati tudi lastna finančna sredstva znotraj občinskih proračunov.

Državni svetniki tudi izpostavljajo, da dokler ne bomo dobili samostojnega ministra, pristojnega za lokalno samoupravo, na področju razvoja lokalne samouprave bistvenih sprememb ne bo. Če država želi znižati strošek delovanja občin, se mora najprej odločiti, kakšne občine hoče oziroma si jih lahko privoščiti. Ob tem je bilo izpostavljeno vprašanje ustanavljanja majhnih občin, ki sploh ne izpolnjujejo zakonskih pogojev glede števila prebivalcev, a politične volje za njihovo ukinjanje do zdaj ni bilo.

Komisija in interesna skupina opozarjata na 2012 sklenjen dogovor Vlade z reprezentativnimi združenji občin o povprečnini za leti 2013 in 2014, ki vključuje tudi dogovor o znižanju stroškov zakonskih nalog občin za 10 %, kar pa se ni zgodilo. Ključen problem občin je, da se jim iz leta v leto zmanjšuje primerna poraba za financiranje z zakonom določenih nalog, istočasno pa se jim z zakoni in podzakonskimi akti brez obrazložitvev in predhodnega seznanjenja nalagajo nove obveznosti brez zagotavljanja finančnih virov. Eden takih primerov so stroški občin iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja za brezposelne osebe. Od avgusta 2013 so Centri za socialno delo, skladno z navodili, in na podlagi tolmačenja

ministrstva, pristojnega za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, v obvezno zdravstveno zavarovanje v primeru brezposelnosti obeh zakoncev oz. partnerjev, ki živita v istem gospodinjstvu, prijavljali v zavarovanje obe odrasli osebi in ne le vlagatelja, kar je veljalo od uveljavitve Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Zaradi drugačnega tolmačenja prvega odstavka 30. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev so se stroški občin iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja za brezposelne osebe podvojili. Komisija in interesna skupina ugotavljata, da je takih oseb 6613 oseb in za katere občine mesečno plačujejo obvezno zdravstveno zavarovanje v višini 200.000 evrov. Te osebe do avgusta 2013 niso imele urejenega zdravstvenega zavarovanja in zato iz tega naslova niso imele nobenih pravic. Državni svetniki se strinjajo, da se vsaki osebi zagotovi samostojno zdravstveno zavarovanje, vendar podpirajo predlog Združenja mestnih občin Slovenije in Skupnosti občin Slovenije, da se del stroškov obveznega zdravstvenega zavarovanja iz občin prenese na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Tak ukrep bi dejansko pomenil konkreten prispevek k znižanju finančnih obveznosti vseh občin.

V občinah si želijo pomagati socialno ogroženim in se zavedajo pomena socialnega korektiva, vendar za to potrebujejo sredstva, ki pa jih je iz leta v leto manj. Če država v tej javnofinančni situaciji ne more več zagotavljati visokih standardov, jih mora znižati, vendar ne na račun socialno najbolj ogroženih. Državni svetniki opozarjajo, 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. Obenem pa je treba preprečiti lažno solidarnost in izkoriščanje sistema.

V zvezi s predlagano spremembo Zakona o lokalni samoupravi, ki se nanaša na ožje dele občin oziroma možnost ukinjanja njihovega pravnega statusa z odlokom, komisija in interesna skupina poudarjata, da sicer predstavljajo volitve in delovanje četrtnih in krajevnih skupnosti za občine strošek, vendar jih občine ustanavljajo zaradi lažjega uresničevanja lokalne samouprave, ki je na ta način, predvsem v srednje velikih in večjih občinah, tudi bližje občankam in občanom ter predstavljajo glavno obliko organiziranja dela in življenja v manjšem teritorialnem območju občine. Učinek njihovega delovanja ne moremo gledati le prek stroškov za njihovo delovanje, ampak tudi prek njihovega vpliva na kakovost življenja v občinah. S tem, ko Vlada daje občinam možnost lažjega urejanja notranje organizacije lokalne samouprave, prelaga odgovornost za iskanje možnih prihrankov na predstavnike občin. Državni svetniki dodatno opozarjajo, da imajo v marsikateri občini krajevne skupnosti z več prebivalci (npr. 7000 prebivalcev), kot jih ima polovica slovenskih občin.

Komisija in interesna skupina opozarjata na stališče Skupnosti občin Slovenije, da občine že zdaj lahko izvajajo kontrolo prejetih mesečnih zahtevkov za doplačilo razlike med plačili staršev in ceno programov, zato predviden ukrep v 19. členu predloga zakona ne bo prinesel nobenega prihranka.

V zvezi s spremembo Zakona o ukrepih za odpravo posledic žleda med 30. januarjem in 10. februarjem 2014 državni svetniki opozarjajo na stališče Skupnosti občin Slovenije, da se občinam omogoči prosta presoja porabe namenskih prejemkov glede na prioriteto področje sanacije in omejeno na področja izvajanja

ukrepov za gradnjo infrastrukture lokalnega pomena, vzdrževanje gozdnih cest in za varstvo gozdov.

Komisija in interesna skupina podpirata predlagan ukrep, da se zagotavlja brezplačno ustanavljanje služnosti na nepremičnem premoženju države v korist občine in obratno, saj mora danes občina za sanacijo ali gradnjo javne infrastrukture (npr. mostovi, vodovodi, itd.) državi plačati služnostno pravico, kar je absurdno.

Ob obravnavi tega predloga zakona komisija in interesna skupina, z vidika izvirnih nalog občin in zniževanja povprečnine, opozarjata na (nepotrebne) finančne obveznosti občin, ki jih je treba proučiti v okviru priprave načrtovanih sistemskih sprememb zakonodaje za znižanje stroškov občin:

- zaradi javnofinančne situacije je nujna sprememba standardov in normativov na področju predšolske vzgoje in izobraževanja; .
- proučiti, ali so občine pristojne za financiranje stroškov mrliškega ogleda in obdukcije, družinskega pomočnika in financiranje oskrbe v zavetiščih za zapuščene živali;
- služnostna in stavbna pravica na vodnih ali priobalnih zemljiščih v upravljanju ministrstva bi morala biti v korist države ali občine ustanovljena neodplačno. Tak predlog je bil že vključen v verzijo tega predloga zakona z dne 20. 1. 2015, a ga je resorno ministrstvo umaknilo, obenem pa predlagalo spremembo Pravilnika o metodologiji za določanje nadomestil za služnost na vodnih in priobalnih zemljiščih v lasti Republike Slovenije, čemur pa Skupnost občin Slovenije nasprotuje, saj bi s tem le zmanjšali nadomestilo za ustanovitev služnosti na 5 % odškodnino. Ob tem državni svetniki opozarjajo, da država ne vzdržuje vodotokov, čeprav je to njena naloga;
- na občutljivih območjih je treba v skladu z zavezo države do EU do konca 2017 zgraditi čistilne naprave in pripadajočo infrastrukturo, kar pa v mnogih občinah finančno niso sposobne izvesti (npr. Občina Tolmin potrebuje okoli 20 milijonov evrov za izgradnjo desetih čistilnih naprav s pripadajočo komunalno infrastrukturo). Glede na čistočo voda je v mnogih primerih izgradnja te infrastrukture nesmiselna in bi zato moralo Ministrstvo za okolje in prostor predlagati spremembo kriterijev;
- upravljavci odlagališč nevarnih in nenevarnih odpadkov morajo v skladu z veljavno ureditvijo zagotavljati finančno jamstvo, s katerim zagotavljajo ustrezno zaprtje odlagališča in izvajanje ukrepov po zaprtju odlagališč, v obliki bančne garancije. S tem se občine, ki so v večini primerov lastnice odlagališč, finančno dodatno obremenjuje, pri čemer država za ta namen ni zagotovila finančnega vira (zneski so milijonski). Občine se zavedajo, da morajo k zapiranju odlagališč pristopiti odgovorno, predvsem pa je v njihovem v interesu, da se izvajajo predpisani ukrepi v obdobju zapiranja in ukrepi varstva okolja po zaprtju odlagališča. Predpisana finančna jamstva v Uredbi o odlaganju odpadkov na odlagališčih so zato odveč;
- sedanja ureditev plačevanja vrtca je neenakopravna, saj se višina plačila staršev ugotavlja glede na povprečni mesečni dohodek na osebo, pri čemer plačajo 77 % cene programa tako starši s povprečno plačo kot tisti z nadpovprečno plačo. Državni svetniki vidijo prihranek občin v predlogu, da starši z nadpovprečnimi dohodki plačujejo 100 % cene programa;

- uvedba e-računov z vidika zniževanja stroškov občin ni ustrezen predlog (stroški programske opreme, usposabljanja, licenc).

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Predsednik Komisije za lokalno samoupravo
in regionalni razvoj
Jernej Verbič, l.r.

Vodja Interesne skupine lokalnih interesov
Milan Ozimič, l.r.