



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka:411-02/15-6/
Ljubljana, 25. 11. 2015

EPA 782-VII

Državni svet Republike Slovenije je na 18. izredni seji 25. 11. 2015, ob obravnavi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (ZIPRS1617), ki ga je Državni zbor sprejel na 13. redni seji 18. 11. 2015, na podlagi tretje alineje 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

Z A H T E V O,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (ZIPRS1617).

Obrazložitev:

Državni svet že v okviru zakonodajnega postopka sprejemanja Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (v nadaljevanju: zakon) ni podprl predloga zakona, saj ne zagotavlja primerne financiranja slovenskih občin. Ker pri dokončnem oblikovanju besedila zakona niso bile upoštevane njegove pripombe, ki so sledile predlogom Skupnosti občin Slovenije, Združenja občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije (v nadaljevanju: združenja občin), Državni svet zahteva, da o njem Državni zbor ponovno odloča.

V skladu z 11. členom Zakona o financiranju občin (ZFO-1) bi morala Vlada pred predložitvijo državnega proračuna v Državni zbor skleniti z reprezentativnimi združenji občin dogovor, s katerim se določijo povprečni stroški za financiranje zakonskih nalog. Ker do dogovora ni prišlo, je zakon v 54. členu določil, da se v predlog proračuna vključi povprečnina, ki jo določi Vlada.

Zakon določa povprečnino v višini 522 evrov, kar je za izvajanje nalog, ki jih občinam nalaga država oziroma področna zakonodaja, premalo. V združenjih občin, kjer so predlagali za zagotavljanje minimalne vzdržnosti financiranja občin 536 evrov na prebivalca, ocenjujejo, da zmanjševanje povprečnine pomeni vsaj 20 % manj proračunskih sredstev, to pa posledično pomeni manj sredstev za vrtce, društva, socialne transferje, skratka manj sredstev za občane. Državni svet izpostavlja opozorila, da občine že zdaj za financiranje zakonskih nalog porabljajo lastna sredstva, se notranje likvidnostno zadolžujejo in porabljajo zadnje rezerve. Državni svet opozarja tudi na pričakovane stroške občin iz naslova učinkov sprostitve napredovanj javnih uslužbencev, ki pa jih povprečnina v višini 522 evrov ne zajema. Za izvajanje z zakonom določenih nalog, med njimi je veliko nalog, ki jih občine izvajajo zaradi uresničevanja zavez Slovenije do EU, bi morala država občinam zagotoviti sredstva. Če se na podlagi pogajanj Vlade s sindikati z zakonom določajo pravice (npr. sprostitev napredovanj uslužbencev v javnih zavodih, standardi na področju predšolske vzgoje, pravice na področju socialnega varstva, itd.), je treba občinam za financiranje uresničevanja teh

pravic prav tako zagotoviti sredstva. Določanje dodatnih obveznosti občin brez zagotavljanja finančnih sredstev vodi v slabitev finančne avtonomije občin in siceršnje avtonomije lokalne samouprave ter posledično njeno uničevanje. Nezmožnost izvajanja zakonskih nalog pa na koncu čutijo ljudje, saj večino njihovih potreb zadovoljujejo prav občine.

V zvezi z ugotovitvijo, da primerna poraba v približno polovici občin ne zadošča za izvajanje zakonskih nalog in morajo za njihovo izvajanje zagotavljati sredstva iz drugih virov, tudi z zadolževanjem, Državni svet poudarja, da je to pokazatelj, da so nujne sistemske spremembe na področju lokalne samouprave, brez katerih pa ni moč nižati višine povprečnine. Ob tem Državni svet opozarja, da bi morala povprečnina v letu 2016 v skladu z metodologijo, izračunano na podlagi Zakona o financiranju občin in Uredbe o metodologiji za izračun povprečnine za financiranje občinskih nalog, znašati 652,60 evrov. Poseganje v sistemski Zakon o financiranju občin z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna v posameznem letu, je postala že praksa, pri čemer Državni svet izpostavlja, da se prikazani vladni izračuni o nižanju stroškov občin zaradi sprejetih in uveljavljenih ukrepov (20 mio evrov) bistveno razlikujejo od izračunov občin (7 mio evrov). Čeprav so bila resorna ministrstva zadolžena, da s predlogi za spremembo področne zakonodaje znižajo stroške za delovanje občin, tega niso storila.

Za Državni svet ni problematična samo višina povprečnine, ampak tudi nižanje višine sredstev za sofinanciranje investicij iz 21. člena Zakona o financiranju občin. Z zmanjševanjem tega vira največ izgubljajo razvojno najšibkejše občine, kar je tudi v neskladju z ustavnim načelom sorazmernosti. Sprejeta rešitev v 56. členu, po kateri bodo občine upravičene do sredstev za sofinanciranje investicij v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se bo 2 % sredstev zagotavljalo v obliki transfera iz državnega proračuna in 3 % sredstev v obliki dodatnega zadolževanja občin v proračunu države, pomeni, da bi se lahko dodatno zadolžile tudi občine, ki so na meji z zakonom dovoljenega zadolževanja. V zvezi s tem se postavlja vprašanje, kako bodo prezadolžene občine ta sredstva vračale. Poleg tega občine v sedanjih finančni perspektivi praktično nimajo več dostopa do evropskih sredstev za investicije. Medtem ko bodo imele mestne občine možnost koriščenja evropskih sredstev v okviru strategij trajnostnega urbanega razvoja, ostale občine te možnosti ne bodo imele.

Državni svet tudi ne podpira zakonske rešitve v 55. členu, na podlagi katere se občinam v letu 2016 in 2017 zagotavljata dohodnina in finančna izravnava do višine primerne porabe. Z uveljavitvijo tega člena se občinam, pri katerih primerni obseg sredstev presega primerno porabo, dodatno jemlje sredstva za financiranje zakonskih nalog, kar tudi ni bilo dogovorjeno z reprezentativnimi združenji občin. Ta določba tudi neposredno posega v sistemsko ureditev financiranja občin, kar je nesprejemljivo. Državni svet opozarja, da je bila omejitev sredstev nad primerno porabo sprejeta že letos kot začasni ukrep, ki pa s sprejetjem tega zakona postaja trajen ukrep.

* * *

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

Branko Šumenjak
podpredsednik

