



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Interesna skupina lokalnih interesov

Številka: 0652-00/12-14/3

Ljubljana, 6. novembra 2013

Osnutek

Z A P I S N I K

14. seje Interesne skupine lokalnih interesov, ki je bila v ponedeljek, 28. oktobra 2013, v sobi 212/II, v poslopu parlamenta Republike Slovenije, Šubičeva 4, Ljubljana, in

nadaljevanja 14. seje (1. korespondenčne seje), ki je potekala po elektronski pošti od 4. 11. 2013 od 9.40 ure do 6. 11. 2013 do 15. ure.

14. seja, ki je potekala skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, se je začela ob 14. uri in se končala ob 16. 40 uri. Skupno sejo je vodil vodja interesne skupine Milan Ozimič.

Interesna skupina lokalnih interesov na 14. seji, ob koncu obravnave 2. točke dnevnega reda, zaradi nesklepčnosti ni odločala o predlaganem sklepu. Zato je vodja interesne skupine sklical nadaljevanje 14. seje (1. korespondenčno sejo), na kateri so se člani interesne skupine opredeljevali do osnutka skupnega poročila komisije in interesne skupine.

14. seja

Prisotni: Uroš Brežan, Rajko Fajt, Franc Golob, Tomaž Horvat, mag., Bojan Kekec, Samer Khalil, Mirko Kozelj, Milan Ozimič (vodja), Miloš Pohole, Metod Ropret, Jože Slivšek, mag. Stevo Ščavničar, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Jernej Verbič.

Opravičeni: Toni Dragar, Alojz Glavač, Franc Kangler, dr. Milan Medved, Boris Popovič, Janko Požeznik, Dušan Strnad.

Ostali prisotni:

- Irena Popovič, Neva Žibrik, Marjetica Mahne, Ministrstvo za finance
- Ciril Repnik, Ministrstvo za notranje zadeve – Služba za upravne enote
- dr. Miloš Senčur, Združenje mestnih občin Slovenije,
- dr. Roman Lavtar, Ministrstvo za notranje zadeve – Služba za lokalno samoupravo
- Robert Smrdelj, Združenje občin Slovenije
- Darko Fras, dr. Ivan Žagar, Skupnost občin Slovenije.

D n e v n i r e d:

- 1. Predlog zakona o davku na nepremičnine (ZDavNepr) - nujni postopek, EPA 1543-VI**
- 2. Sodelovanje Vlade z lokalnimi skupnostmi, aktualna problematika financiranja občin in realizacija Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije.**

Interesna skupina je bila sklepčna in je potrdila predlog dnevnega reda (11 ZA, 0 PROTI).

Ad 1)

Komisija in interesna skupina sta Komisija in interesna skupina sta *kot zainteresirani* obravnavali Predlog zakona o davku na nepremičnine, 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 pripombami Mestne občine Koper, Mestne občine Celje, Občine Kočevje, Občine Braslovče in sklepi vseslovenskega srečanja občin z dne 23. 10. 2013, ki sta jih posredovali Skupnost občin Slovenije in Združenje občin Slovenije, na sami seji so državni svetniki prejeli še ustna stališča Združenja občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije.

Predstavnica predlagatelja zakona je članom komisije in interesne skupine pojasnila, da je eden glavnih razlogov za predložitev predloga zakona neusklajenost veljavnega sistema, v katerem je več dajatev, ki imajo naravo davka na nepremičnine, vendar vsaka od njih po svoje določa zavezanca in predmet obdavčitve ter višino davčnega bremena, pogosto brez jasnih in primerljivih meril. Danes imajo občine skoraj popolno svobodo določanja višine davka, kar povzroča velike razlike v obremenitvi med občinami, še bolj problematično pa je, da občine mimo zakonskih okvirov prosto odločajo o tem, katere vrste nepremičnin in kateri zavezanci bodo obdavčeni in kateri oproščeni. Zato so občinski odloki, ki določajo davke, pogosto predmet sodnih in tudi ustavnih sporov. Ustavno sodišče je z vidika neenakopravne obravnave večkrat načeloma opozorilo na spornost prevelike arbitrarne presoje občin pri določanju višine nadomestila uporabe stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: NUSZ) in poudarilo, da je sistem obdavčitve potreben korenitih sprememb oziroma celo predlagalo uvedbo davka na nepremičnine.

Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni, da je cilj predloga zakona odprava sedanjih slabosti in uvedba novega sistema davka na nepremičnine, ki bo nadomestil NUSZ, davek od premoženja, pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest ter davek na nepremično premoženje večje vrednosti, zajel vse nepremičnine in pri davčni obremenitvi upošteval posplošeno tržno vrednost ter na ravni države določil enotne osnovne davčne stopnje, s čimer sledimo načelu zakonitosti, sorazmernosti, enostavnosti in enakopravne obravnave oziroma pravičnosti.

Poleg tega želi predlagatelj zakona približno podvojiti prihodke iz naslova obdavčitve nepremičnin ter del prihodkov obdržati v državnem proračunu, kar pomeni, da bi bil davek na nepremičnine deljen davčni vir med državo in občinami. Predstavnica predlagatelja zakona je članom komisije in interesne skupine pojasnila, da država obdavčuje tri vire, in sicer dohodke, potrošnjo in premoženje. Ker je kazalnik obdavčitve nepremičnin za Slovenijo 0,6% BDP, kar jo uvršča na rep držav OECD, kjer je povprečje 1,8% BDP, je v tem delu še prostor za povečanje javnofinančnih prihodkov, medtem ko sta potrošnja in dohodka že zelo obremenjeni z davki. Tovrstno obdavčitev predlagajo vse mednarodne organizacije, ki na podlagi analiz ocenjujejo, da je davek na nepremičnine najmanj škodljiv za gospodarsko rast.

Pri pripravi predloga zakona se je predlagatelj večkrat srečal s predstavniki občin, saj davek na nepremičnine posega v sistem financiranja občin, pri čemer so se iskale rešitve, ki bi občinam omogočile uporabo davka na nepremičnine kot instrument prostorske politike ter zagotovile vsaj približno enake prihodke kot jih imajo v sedanjem sistemu. Analize so pokazale, da predlagane rešitve pomenijo v različnih občinah različne učinke (večja ali manjša obdavčitev nepremičnin), obenem se skupni prihodki iz naslova obdavčitve nepremičnin v nekaterih občinah povečajo in v drugih zmanjšajo. Zaradi tega se je predlagatelj odločil, da občinam omogoči, da davčne stopnje povečajo ali zmanjšajo za največ 50%, s čimer bi večina občin dosegla vsaj sedanjo raven prihodkov iz tega naslova. Na predlog občin se predlaga triletno prehodno obdobje, v katerem se občinam zagotavlja

prihodek v višini odmerjenega NUSZ za leto 2012, pri čemer lahko občine za davčni del, ki jim pripada, v letih 2015 in 2016 povečajo davčne stopnje za največ 50% in si s tem povečajo svoje prihodke. Predstavnica predlagatelja zakona je z odgovori na vprašanja državnih svetnikov podala dodatna pojasnila.

Predstavnik Ministrstva za notranje zadeve je članom komisije in interesne skupine pojasnil, da trditev, da predlog zakona ni v skladu z Evropsko listino lokalne samouprave, nima osnove v nobenem dokumentu Sveta Evrope. Iz priporočil, ki jih je Svet Evrope v zvezi z določanjem virov financiranja občin in glede tega, kako naj bodo občine znotraj proračuna organizirane, izdal vladam in občinam, še posebej v letih 2005 in 2006, izhaja, da so najbolj stabilni sistemi financiranja občin tisti, ki vsebujejo dva temeljna vira, davek na osebne dohodke in davek na premoženje. Temeljno načelo, ki velja pri določanju sistema občinskih virov, je v tem, da del davčnih virov država občinam odstopi oziroma si jih z občinami deli. Tako je pri dohodnini kot temeljnemu viru financiranja občin, ki je deljen davčni vir in ne državni odstopljeni davek – gre za izvirni prihodek občin po vseh kriterijih. Enak princip velja pri davku na nepremičnine, ki bo izvirni prihodek občin, ki si ga bodo občine, za razliko od NUSZ, delile z državo. Pri ugotavljanju skladnosti sistema financiranja občin z Evropsko listino lokalne samouprave je treba ugotavljati, ali so izpolnjena temeljna načela financiranja občin: transferi oziroma deljeni davki, lastni viri, ki so v pretežni meri manjši od deljenih virov, obstoj izravnalnih mehanizmov zaradi nesorazmernosti ter prosto razpolaganje z viri financiranja. Predstavnik Ministrstva za notranje zadeve je poudaril, da v primeru sprejema in kasnejše predložitve zakona v ustavno presojo, zakon zagotovo ne bo predmet ustavne presoje na temelju neskladja z Evropsko listino lokalne samouprave.

Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni, da je Vlada sprejela dodaten sklep, da tekom prehodnega obdobja Ministrstvo za finance in Ministrstvo za notranje zadeve spremljata učinke davka na nepremičnine na višino in strukturo financiranja občin ter na podlagi analize pripravita spremembe financiranja občin za zagotovitev primerne višine prihodkov posameznih občin najkasneje do izteka prehodnega obdobja.

Komisija in interesna skupina ugotavljata, da Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije pri vprašanju uvedbe davka na nepremičnine zastopajo enotne stališče in bodo sodelovale pri pripravi ustavne presoje posameznih rešitev, ki kršijo nekatera načela Ustave (npr. načelo socialne države in pravne države), če v nadaljevanju sprejemanja zakona ne bodo upoštevana njihova opozorila in na koncu sprejete sprejemljive in kompromisne rešitve. V združenjih občin opozarjajo, da je Vlada trenutno finančno situacijo izkoristila za predložitev zakona po nujnem postopku, čeprav gre za sistemski zakon, in izsiljuje občine ter tudi vse zavezance.

Komisija in interesna skupina poudarjata, da je predlog zakona neposredno povezan s proračuni Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 oziroma ukrepi za javnofinančno konsolidacijo in je zaradi predvidenega načina sprejemanja zakona bolj interventni zakon kot sistemski zakon o davku na nepremičnine, ki bi se moral sprejemati po rednem postopku, v okviru katerega bi bilo možno razrešiti vsa odprta in sporna vprašanja, pri čemer je še posebej problematično, da v tem trenutku še zmeraj potekajo koalicijska usklajevanja glede predloga zakona in zato njegova vsebina državnim svetnicam in državnim svetnikom sploh še ni poznana. Poleg tega komisija in interesna skupina opozarjata, da je način komuniciranja Vlade z reprezentativnimi združenji občin pri iskanju optimalnih rešitev uvedbe davka na nepremičnine neustrezen. Ker predlagane rešitve niso usklajene z opozorili in argumenti združenj občin, čeprav bo imel zakon velike finančne posledice za občine, komisija in interesna skupina pričakujeta, da bo predlagatelj zakona v nadaljevanju obravnave zakona bolj aktivno sodeloval z Združenjem občin Slovenije, Skupnostjo občin Slovenije in Združenjem mestnih občin Slovenije.

Komisija in interesna skupina se pridružujeta stališču združenj občin, da je predlagana ureditev obdavčenja nepremičnin za občine problematična, saj bo davek na nepremičnine neke vrste odstopljen davek in si ga bodo občine delile z državo, s čimer se občinam odvzema avtonomija pri določanju prostorske in zemljiške politike. Dejstvo je, da je lokalna skupnost avtonomna toliko, kolikor ima avtonomnosti pri določanju virov financiranja, ki pa je pri predvidenem davku na nepremičnine ne bo imela. Ob tem komisija in interesna skupina opozarjata na prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih, iz katerega izhaja, da v večini predstavljenih državah davek na nepremičnine pripada občinam. Komisija in interesna skupina menita, da bi moral davek na nepremičnine pripadati lokalni/regionalni ravni.

Ker je v tem trenutku še vrsto nejasnosti, med drugim občine sploh nimajo relevantnih in preverljivih izračunov o finančnih učinkih predvidenega davka na nepremičnine, so županje in župani slovenskih občin na srečanju v Celju 23. 10. 2013 podprli predlog, da se uvedba davka na nepremičnine realizira na mehak način in v prehodnem obdobju ohrani NUSZ in obenem uvede t.i. krizni davek za pokritje izpada prihodkov državnega proračuna - tisti del davka na nepremičnine, ki pripada državi in je potreben za povečanje prihodkovne strani državnega proračuna. S tem bi bile občine manj prizadete, saj bi bil izpad prihodkov manjši, prav tako bi bili manj prizadeti zavezanci. Komisija in interesna skupina podpirata navedeni predlog.

Komisija in interesna skupina poudarjata, da morajo biti pred sprejemom zakona predloženi relevantni neto finančni učinki uvedbe predvidenega davka na nepremičnine za občinske proračune.

Občine kot problematično izpostavljajo predlagano obdavčitev občinske javne infrastrukture, saj bi občine v prehodnem obdobju prejele prihodek v višini odmerjenega NUSZ za leto 2012, ko občine niso imele obdavčene občinske javne infrastrukture, kar posledično pomeni izpad prihodkov oziroma manjši neto učinek za občine in zato ne drži trditev predlagatelja, da bodo v prehodnem obdobju prejele iz naslova obdavčitve nepremičnin približno enake prihodke kot v letu 2012. V združenjih občin opozarjajo, da predlagana možnost občin, da lahko povečajo davčne stopnje za nepremičnine na svojem območju za največ 50%, pomeni le fiktivne zneske, saj bi občine ob sicer višjih prihodkih imele obenem večje odhodke. V zvezi s predlagano obdavčitvijo nepremičnin v občinski lasti komisija in interesna skupina izpostavljata opozorilo občin, kdo bo zavezanec za plačalo davka za občinsko nepremičnino, ki jo država uporablja brezplačno. Komisija in interesna skupina podpirata predlog občin, da se nepremičnine v občinski lasti oprostitjo davka na nepremičnine (tako kot so oproščene NUSZ).

Po izračunih občin predlog zakona pomeni 42 mio evrov izpada občinskih prihodkov, kar pomeni, da bodo občine dobile okoli četrtno manj prihodkov kot ga dobijo iz naslova NUSZ. Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni, da bi morale občine po podatkih Ministrstva za finance za vse nepremičnine v njihovi lasti, kamor sodijo tudi gospodarske javne službe, ki zaračunavajo svoje storitve in bi morale že sedaj plačevati NUSZ, plačati okoli 30 mio evrov davka na nepremičnine, če govorimo le o javnih stavbah pa bi plačale okoli 12 do 13 mio evrov. Predstavnica Ministrstva za finance je pojasnila, da je razlika med dejansko prejetim oziroma realiziranim NUSZ in njegovo odmero po zakonu v višini okoli 10 mio evrov. V skladu s prehodnimi določbami predloga zakona bo država v prehodnem obdobju občinam odstopila del prihodka od odmerjenega NUSZ in ne od dejansko prejetega NUSZ.

Komisija in interesna skupina tudi poudarjata, da bi morala Vlada in Ministrstvo za finance za hitrejšo konsolidacijo javnih financ več navora usmeriti v sprejem ukrepov za zmanjšanje sive ekonomije in preprečitev odliva sredstev fizičnih in pravnih oseb v davčne oaze.

Komisija in interesna skupina tudi opozarjata, da je bilo v času popisa nepremičnin dano zagotovilo, da množično vrednotenje nepremičnin ne bo podlaga za davek na nepremičnine,

kar pa se je izkazalo za zavajanje, saj 5. člen predloga zakona določa, da je davčna osnova posplošena tržna vrednost nepremičnin. To je še posebej problematično pri kmetijskih in gozdnih površinah, pri katerih je bila osnova za vrednotenje prodajna vrednost v zadnjih treh letih, ki pa ni imela nič skupnega z realno vrednostjo kmetijskih in gozdnih zemljišč in so bile v mnogih primerih špekulativne. Zaradi tega so v REN vrednosti navedenih nepremičnin precenjene, še posebej na Gorenjskem in Obali, kar pomeni, da so podatki za odmero davka na nepremičnine neverodostojni. Ob tem komisija in interesna skupina tudi ugotavljata, da so občine bazo podatkov za odmero NUSZ, v sodelovanju z DURS in GURS, vrsto let dopolnjevale in izpopolnjevale (namenska raba, kategorizacija nepremičnine, lastništvo, itd.), sedaj pa se ta baza podatkov opušča in prehaja na register nepremičnin (REN), ki pa ne bo povzel popravkov, ki so jih občine na podlagi ugovorov zavezancev vnašale več let v svoje baze podatkov. Zato občine opozarjajo na vprašanje pravilne odmere davka na nepremičnine na podlagi REN v letu 2014 ter zaradi pritožb zavezancev zakasnelega pobiranja davka na nepremičnine, kar bodo občutile občine.

V zvezi z določitvijo posplošene tržne vrednosti nepremičnin kot davčne osnove v 5. členu predloga zakona, komisija in interesna skupina opozarjata na anomalije v praksi, ko je vrednost nepremičnine za potrebe javne dražbe bistveno nižja od vrednosti nepremičnine v registru nepremičnin, kar dejansko pomeni višji davek glede na realno vrednost nepremičnine.

Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni, da po mnenju združenj občin predlog zakona krši ustavno načelo pravne države, saj bo v skladu s predlaganim trinajstim odstavkom 6. člena predloga zakona davčni organ ugotavljal zakonitost občinskega odloka glede odmere zakonsko določene davčne stopnje in v primeru ugotovljene kršitve ustavil izvrševanje občinskega odloka. V zvezi s kršitvijo načela sorazmernosti komisija in interesna skupina tudi ugotavljata, da predlagatelj zakona ni ustrezno obrazložil, zakaj je predlagana davčna stopnja v 6. členu predloga zakona za energetske nepremičnine veliko nižja od poslovnih in industrijskih nepremičnin.

Komisija in interesna skupina predlagata, da se v nadaljnji obravnavi tretji odstavek 23. člena in tretji odstavek 24 člena predloga zakona dopolni tako, da se pri odstopu prihodkov občinam (poleg zneska, ki so ga občine odmerile za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča v letu 2012), v prehodnem obdobju 2014 – 2016 upošteva tudi davek od premoženja, ki na nivoju države predstavlja »le« 5 mio evrov, vendar v nekaterih lokalnih okoljih velik delež občinskih prihodkov, npr. v Kranjski Gori desetino občinskega proračuna. V kolikor se v končni znesek odstopljenega davka v prehodnem obdobju ne bo vključil tudi davek od premoženja, bodo občine, ki jim ta davčni vir predstavlja pomemben delež prihodkov, na slabšem.

Komisija in interesna skupina sta bili seznanjeni, da občine vztrajajo, da obdavčitev nepremičnin temelji na tem, da država in občine delijo tveganje zaradi morebitne razlike med odmerjenim in dejansko pobranim davkom na nepremičnine.

Pri obdavčevanju kmetov je treba upoštevati dejstvo, da za svojo dejavnost potrebujejo veliko nepremičnin (kmetijska zemljišča, nepozidana stavbna zemljišča, stanovanjske stavbe in ostale stavbe, gozdna zemljišča), kar na koncu vpliva na izračun končnega davka na nepremičnine, ki bo v veliko primerih finančno preobremenil kmete in posledično povzročil propad kmetij in na koncu praznjenje podeželja.

Ob večinski podpori uvedbe t.i. kriznega davka v prehodnem obdobju je bilo dano tudi mnenje, da je davek na nepremičnine veliko bolj pravičen od kriznega davka, saj bi bili v drugem primeru finančno obremenjeni vsi, ne glede na premoženje in socialni standard. Sistem davka na nepremičnine mora biti čim bolj enostaven in s čim manj izjemami.

* * *

Za poročevalca je bil določen vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič.

* * *

Po opravljeni razpravi so člani interesna skupine glasovali o predlogu zakona o davku na nepremičnine in ga niso podprli (1 ZA, 11 PROTI).

Ad 2)

Interesna skupina in komisija sta razpravljali v okviru te točke dnevnega reda, vendar interesna skupina zaradi nesklepčnosti ni opravila glasovanja o predlogu sklepa. Na seji je bil sprejet dogovor, da se o predlaganem sklepu oziroma skupnem poročilu odloča na korespondenčni seji

Nadaljevanje 14. seje (1. korespondenčna seja)

Vodja interesne skupine je sklical 1. korespondenčno sejo (nadaljevanje 14. seje) 4. 11. 2013, ki je trajala do 6. 11. 2013 do 15. ure, in določil naslednji dnevni red:

1. Sodelovanje Vlade z lokalnimi skupnostmi, aktualna problematika financiranja občin in realizacija Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije.

Člani interesne skupine so s sklicem seje prejeli osnutek skupnega poročila Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov.

Na podlagi četrtega odstavka 33. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) je bilo v zvezi s 1. točko dnevnega reda korespondenčne seje zastavljeno naslednje vprašanje:

»Ali ste za to, da Interesna skupina lokalnih interesov potrdi skupno poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov k obravnavi problematike sodelovanja Vlade z lokalnimi skupnostmi, financiranja občin in realizacije Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije?«

Člani interesne skupine so bili zaprošeni, da se do konca korespondenčne seje opredelijo do osnutka poročila (posredujejo odgovor »ZA« ali »PROTI«).

ZA se je opredelilo 17 državnih svetnikov: Milan Ozimič (vodja), Jernej Verbič, dr. Milan Medved, Mirko Kozelj, Tomaž Horvat, mag., Janko Požeznik, Toni Dragar, Bojan Kekec, Uroš Brežan, Branko Šumenjak, Franc Golob, Dušan Strnad, mag. Stevo Ščavničar, Boris Popovič, Miloš Pohole, Rajko Fajt in Matjaž Švagan.

PROTI ni bil nihče.

Ostali člani interesne skupine niso sporočili odgovora.

* * *

Na podlagi navedenega je interesna skupina potrdila skupno poročilo komisije in interesne skupine, ki se glasi:

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov sta, v okviru točke »Sodelovanje Vlade z lokalnimi skupnostmi, aktualna problematika financiranja občin in realizacija Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije«, nadaljevali z

razpravo o vsebini sklepov zapisnika srečanja med Vlado in Mestno občino Ljubljana, ki je bilo 23. 7. 2013, in na podlagi razprave sprejeli sklep, da Državnemu svetu predlagata, da Vladi Republike Slovenije posreduje naslednjo

p o b u d o:

Državni svet apelira, da se Vlada Republike Slovenije odzove vabilu na srečanje z Združenjem občin Slovenije, Skupnostjo občin Slovenije in Združenjem mestnih občin Slovenije in z njimi vzpostavi konstruktiven dialog glede aktualne in predvidene zakonodaje, ki ima neposredne posledice na financiranje in delovanje lokalnih skupnosti.

O b r a z l o ž i t e v:

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov sta na skupni seji 14. 10. 2013, na pobudo državnega svetnika Branka Šumenjaka, obravnavali zapisnik srečanja med Vlado Republike Slovenije in Mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju: zapisnik), ki je bilo 23. 7. 2013.

Sodelovanje Vlade in Mestne občine Ljubljana kot glavnega mesta ureja Zakon o glavnem mestu Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZGMRS). Če je sodelovanje predstavnikov Vlade in Mestne občine Ljubljana namenjeno skupnemu reševanju vprašanj, ki zadevajo Mestno občino Ljubljana kot glavnega mesta in se nanašajo na naloge in področja iz tega zakona, po mnenju državnih svetnic in državnih svetnikov njuno sodelovanje ni problematično, medtem ko tovrstna srečanja niso namenjena obravnavi problematike oziroma področne zakonodaje, ki zadeva vse občine. Člani komisije in interesne skupine so ocenili, da vsebina zapisnika kaže, da so na omenjenem srečanju, ki naj bi imel podlago v ZGMRS, potekali tudi pogovori o problemih (npr. vrtci, šole, dom za ostarele, problematika zemljišč, muzej, pravilnik v povezavi z indeksom razvojne ogroženosti), ki zadevajo vse slovenske občine in ne samo Mestne občine Ljubljana kot glavnega mesta. Vse občine se soočajo s podobnimi težavami in problemi, zato bi morale biti vse deležne enake obravnave.

Zaradi ugotovitve, da je Vlada z Mestno občino Ljubljana na srečanju 23. 7. 2013 razpravljala in tudi oblikovala sklepe, ki nimajo podlage v Zakonu o glavnem mestu Republike Slovenije, sta se Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov odločili, da ponovno skličeta skupno sejo in nadaljujeta z razpravo v okviru točke dnevnega reda »*Sodelovanje Vlade z lokalnimi skupnostmi, aktualna problematika financiranja občin in realizacija Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije*« in na skupno sejo povabita predstavnike Vlade, Mestne občine Ljubljano, Združenja občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije, da bi se seznanili z realizacijo sklepov, ki sta jih sprejeli Vlada in Mestna občina Ljubljana na tem srečanju, in da bi dobili odgovor, kako bodo ostale občine vključene v pripravo predvidenih sprememb področne zakonodaje.

Na skupini seji Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov, ki je bila 28. 10. 2013, je vodja Službe za lokalno samoupravo na Ministrstvu za notranje zadeve državne svetnike seznanil, da Vlada do tega gradiva nima uradnega stališča.

V zvezi z zapisnikom srečanja med predstavniki glavnega mesta in Vlado so člani Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov dobili pojasnilo, da je Ministrstvo za notranje zadeve takoj, ko je bil zapisnik poslan resornim ministrstvom, opozorilo, da vsebina zapisnika srečanja med Vlado Republike Slovenije in Mestno občino Ljubljano ni vsebina dogovora med Vlado Republike Slovenije in glavnim mestom Republike Slovenije, ki se nanaša na 5. člen ZGMRS, ampak vsebuje številne zakonodajne iniciative, ki se ne nanašajo na opravljanje funkcije glavnega mesta, ampak

delovanje občine kot take. Zaradi navedenega je pristojno ministrstvo resornim ministrstvom predlagalo, da v okviru priprave dogovora, ki ima podlago v 5. členu ZGMRS, določijo projekte, ki so skupni in so predmet dogovora z glavnim mestom. Državni svetniki so dobili zagotovilo, da večina zakonodajnih iniciativ iz zapisnika omenjenega srečanja ne bo predmet dogovora med Vlado in glavnim mestom, ker tja ne sodijo.

Državne svetnice in državni svetniki se strinjajo s predstavljenim stališčem vodje Službe za lokalno samoupravo na Ministrstvu za notranje zadeve in pričakujejo, da bo dogovor med Vlado Republike Slovenije in Mestno občino Ljubljana, ki je v pripravi, odražal to stališče in bo vključeval le projekte, ki so predmet Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije.

Državne svetnice in državni svetniki tudi ugotavljajo, da združenja občin pozdravljajo sodelovanje visokih predstavnikov Vlade in Mestne občine Ljubljana kot glavnega mesta in dogovarjanja v okviru Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije, medtem ko je na tem nivoju nesprejemljiva obravnava širše problematike, ki zadeva vse slovenske občine in zahteva enako obravnavo vseh občin. Državni svetniki se s tem stališčem v celoti strinjajo.

Komisija in interesna skupina hkrati ugotavljata, da Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije izpostavljajo problematičnost njihove komunikacije z Vlado, saj se na njihove prošnje za srečanja, na katerih bi predstavili težave občin, sploh ne odziva. Če bi se visoki predstavniki Vlade odzivali na vabila združenj občin, bi v okviru takega sodelovanja razrešili vrsto odprtih vprašanj in odpravili marsikatero težavo, ki danes povzroča zaplete pri sprejemanju zakonov, ki so ključnega pomena za konsolidacijo javnih financ. Zaradi navedenega združenja občin apelirajo, da Vlada z njimi vzpostavi konstruktiven dialog, kar so državne svetnice in državni svetniki tudi podprli, ker ocenjujejo, da Vlada z združenji občin ne sodeluje v zadostni meri, pri čemer je najboljši pokazatelj Predlog zakona o davku na nepremičnine, o katerem so se želeli predstavniki vseh treh združenj občin pogovarjati s predsednico Vlade in njenimi sodelavci, a so bili zavrnjeni, medtem ko teh težav druga interesna združenja niso imela.

Komisija in interesna skupina sta bili obenem seznanjeni, da je Ministrstvo za notranje zadeve začelo pripravljati spremembe in dopolnitve Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju: ZFO-1C) zaradi poenostavitve sistema transferov občinam, ureditve taks in okoljskih dajatev v skladu s področno zakonodajo in odločitvami Ustavnega sodišča, hkrati pa je dobilo navodilo za pripravo izračunov za morebitno spremembo formule za primerno porabo v ZFO-1C. Analize namreč kažejo, da občine z več prebivalci dobijo sorazmerno manj sredstev, občine z manj prebivalci pa dobijo sorazmerno več sredstev glede na opravljene storitve, pri čemer je največja obremenitev (tretjina vseh sredstev, ki jih dobijo občine) vezana na predšolsko vzgojo. Združenja občin, kljub izkazanim anomalijam, predvidenim spremembam niso bila naklonjena. Na podlagi pripravljenih izračunov glede formule primerne porabe je bila sprejeta odločitev, da ZFO-1C ne bo spreminjal formule primerne porabe, ampak bo vseboval le spremembe in dopolnitve, ki nimajo neposrednih finančnih učinkov. V tem trenutku se namreč ne želi vnašati nestabilnosti v sistem financiranja občin (predvidena sprememba formule bi povzročila, da bi večina občin prejela manj sredstev in le četrtnina občin več sredstev), poleg tega je v postopku sprejemanja Predlog zakona o davku na nepremičnine, ki posega v sistem financiranja občin. Državne svetnice in državni svetniki ugotavljajo, da združenja občin pozdravljajo namero pristojnega ministrstva, da v tem trenutku ne bodo predložene korenite spremembe sistema financiranja občin, upajo pa, da bodo njihove pripombe k Predlogu zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 upoštevane in na koncu sprejeta kompromisna rešitve glede predvidene spremembe 21. člena Zakon o financiranju občin.

Državne svetnice in državni svetniki so bili seznanjeni, da je Vlada zavezala Ministrstvo za finance in Ministrstvo za notranje zadeve, da tekom prehodnega obdobja spremljata učinke davka na nepremičnine na višino in strukturo oziroma vire financiranja občin ter na podlagi

analize pripravita spremembe financiranja občin za zagotovitev primerne višine prihodkov posameznih občin najkasneje do izteka prehodnega obdobja. Državne svetnice in državni svetniki so se tudi seznanili, da je Ministrstvo za notranje zadeve predlagalo Ministrstvu za finance, preden je ta uradno predlagal zakon o davku na nepremičnine, da bi spremenili Zakon o financiranju občin in določili, da davek na nepremičnine v celoti pripada občinam. Do tega ni prišlo, predvsem zaradi pomanjkanja časa, ki je potreben za korenito spremembo sistema financiranja občin, ki temelji na dveh stebrih, in sicer na financiranju obveznih nalog preko primerne porabe in financiranju razvojnih nalog preko nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. V sedanjem sistemu financiranja imajo občine z manj prebivalci več prostora v okviru finančnih virov za obvezne naloge, ki jih lahko prenašajo za izvajanje razvojnih nalog, medtem ko morajo občine z več prebivalci del nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča namenjati za obvezne naloge.

Državni svetnik Metod Ropret, ki v Državnem svetu zastopa interese 1. volilne enote s sedežem v Mestni občini Ljubljana, bo skupaj z državnim svetnikom Dušanom Strnadom, ki v Državnem svetu zastopa interese 22. volilne enote s sedežem v Grosuplju, predložil v obravnavo predlog za spremembo območja Ljubljanske urbane regije, ki je bila kot najrazvitejša regija v programskem obdobju 2007- 2013 upravičena le do 2,67% razpoložljivih sredstev OP krepitve razvojnih potencialov, čeprav predstavlja 26 občin z okoli 500.000 prebivalcev oziroma četrtino slovenskega prebivalstva. Njun predlog je, da se koncept financiranja občin za namene razvoja regije spremeni na način, da se Mestna občina Ljubljana financira v okviru Zakona o glavnem mestu Republike Slovenije in izvzame iz Ljubljanske urbane regije, v kateri so preostale občine (npr. Brezovica, Ivančna Gorica) zaradi visoke stopnje razvitosti Mestne občine Ljubljana na slabšem in upravičene do manj sredstev kot po razvitosti primerljive občine v drugih regijah ali celo do manj sredstev kot bolj razvite občine v slabše razvitih statističnih regij. S tem predlogom soglaša tudi Mestna občina Ljubljana.

Meta Štembal
sekretarka

Milan Ozimič
vodja interesne skupine