



Datum: 23. 12. 2015

68. REDNA SEJA VLADE RS

Ljubljana, 23. 12. 2015 – Vlada RS je na svoji 68. Redni seji med drugim določila besedilo Sprememb Zakona o varstvu okolja in predloga Resolucije o Nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025, potrdila Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi in se seznanila s poročilom o drugem valu migracij in podprla nakup nujne opreme za obvladovanje povečanega števila migrantov. Sprejeta je bila Uredba o mejnih vrednostih emisije snovi v zrak iz velikih kurilnih naprav in Prehodni nacionalni načrt za velike kurilne naprave za obdobje 2016 – 2020 in sprememba Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo. Vlada je izdala Uredbo o metodologiji za določitev razvitosti občin in se seznanila s spremembo Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. Prav tako pa je Vlada RS sprejela poročilo o izdelavi ocen tveganj za nesreče v Republiki Sloveniji in državne ocene tveganj za nesreče. Izdana je bila tudi Uredba o načinu priprave kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna in metodologiji spremljanja njihovega izvajanja za leti 2016 in 2017 in sprejet odgovor na poslansko vprašanje gospoda Bojana Podkrajška.

Spremembe Zakona o varstvu okolja

Spremembe zakona so potrebne predvsem zaradi prenosa evropske direktive (2012/18/EU) o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi. Rok za prenos in izvedbo direktive je bil 31. 5. 2015. Evropska komisija je na Slovenijo že naslovila uradni opomin zaradi nenotifikacije prenosa, v katerem zahteva izpolnitev obveznosti iz direktive.

Spremembe med drugim prenašajo tudi zahteve evropske direktive (2004/35/ES) o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode. Pri pregledu direktive je Komisija ugotovila manjšo pomanjkljivost, ki se nanaša na način ukrepanja povzročitelja, ko pride do okoljske škode, in je predlagala Sloveniji, da jo odpravi.

Prav tako pa se spremembe nanašajo tudi na časovno omejitev okoljevarstvenega dovoljenja (OVD). Sedanji zakon določa, da OVD, izdan za obratovanje naprave ali obrata in izvajanje dejavnosti velja deset let od dneva začetka obratovanja naprave ali obrata oz. izvajanja dejavnosti. Posebej pa ureja postopek podaljševanja OVD. Takšna ureditev se je izkazala za neprimerno, saj povzroča administrativno breme za ministrstvo pri izdaji dovoljenja in administrativno oviro za upravljavca naprave ali obrata oz. izvajalca dejavnosti, po drugi strani pa ne prispeva k večji stopnji varstva okolja. Zato je predlagana ukinitvev časovne omejitve OVD. OVD v večini držav članic EU niso časovno omejena, izdajajo pa se pred začetkom obratovanja naprav.

Vlada RS bo predlog novele Zakona o varstvu okolja posredovala v obravnavo Državnemu zboru RS po rednem postopku.

Združenje občin Slovenije



Predlog Resolucije o Nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025

Z Resolucijo nacionalnega plana zdravstvenega varstva 2016–2025 "Skupaj za družbo zdravja" (Resolucija) Slovenija izpolnjuje zavezo o sprejetju nacionalnega plana zdravstvenega varstva, ki vključuje strategijo razvoja zdravstvenega varstva z namenom, vizijo in poslanstvom, načeli, cilji, prednostnimi razvojnimi področji, skratka ključnimi elementi strateškega načrtovanja. V skladu z zakonom so v dokumentu predstavljene podlage za razvoj zdravstvenih dejavnosti na posameznih ravneh, vključno z izobraževanjem in izpopolnjevanjem kadrov, opredeljene prednostne naloge (aktivnosti in ukrepi), ki se načrtujejo za predvideno obdobje, in podlage za razvoj sistema zdravstvenega zavarovanja.

Resolucija v središče postavlja uporabnika in izvajalca ter si v predvidenih ukrepih prizadeva za:

- krepitev in varovanje zdravja ter preprečevanje bolezni;
- optimizacijo zdravstvene oskrbe;
- povečanje uspešnosti sistema zdravstvenega varstva;
- pravično, solidarno in vzdržno financiranje zdravstvenega varstva.

Z vlaganji v zdravje in zdravstvo naj bi v prihodnje tudi bolj učinkovito prispevali k trajnostnemu razvoju Slovenije.

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi

Novela ZRLI sledi spremembam ustave iz leta 2013. Nova ustavna ureditev zakonodajnega referenduma je posegla v tri sestavine referendumske ureditve, to je v referendumsko iniciativo (zmanjšanje števila predlagateljev referenduma), predmet referendumskega odločanja (določitev omejitev in prepovedi referenduma) in dvig praga legitimnosti na referendumu sprejete odločitve.

Po novem lahko zakonodajni referendum zahtevajo samo volivci, to je najmanj štirideset tisoč volivcev, referendum ni več dopustno razpisati za nekatere posebej določene zakone, legitimnost referendumske odločitve pa krepi kvorum zavrnitve (za zavrnitev zakona je potrebna najmanj petina glasov vseh volivcev). Poleg tega je bil namesto potrditvenega uveden zavrnitveni model zakonodajnega referenduma. Vse te spremembe 90. člena ustave zahtevajo ustrezne spremembe in dopolnitve zakona oziroma njihovo razčlenitev in natančnejšo ureditev v ZRLI.

Predlog novele ZRLI v dveh členih (spremenjeni 21. in novi 21.a člen) ureja postopek odločanja državnega zbora v primeru, ko referendum ni dopustno razpisati. Državni zbor bo po novem sprejel ugotovitveni sklep, da referendum ni dopustno razpisati v roku štirinajstih dni po vložitvi popolne pobude (še pred postopkom zbiranja 40.000 podpisov za podporo zahtevi). Predlagatelj referenduma bo imel možnost, da v roku petnajstih dni od objave sklepa v Uradnem listu Republike Slovenije poda zahtevo za ustavnosodno presojo sklepa državnega zbora. Ustavno sodišče bo o zahtevi odločilo v roku tridesetih dni. Razglasitev zakona bo možna šele po sprejeti odločitvi ustavnega sodišča oziroma bo, če bo tako odločilo ustavno sodišče, predsednik državnega zbora določil rok za zbiranje podpisov za podporo zahtevi.

Združenje občin Slovenije



Za zakone iz prve alineje drugega odstavka 90. člena ustave (nujni ukrepi – obramba, varnost, odprava posledic naravnih nesreč) je predviden drugačen postopek in sicer 21.a člen določa, da bodo tovrstni zakoni uveljavljeni takoj, ko ne bo več zadržkov morebitnega veta državnega sveta (lahko tudi v parih dneh). Če bo ugotovljena kršitev postopka (na podlagi presoje ustavnega sodišča), bo možna razveljavitev že veljavnega zakona.

Poleg ustavnih sprememb, ki narekujejo spremembe ZRLI, vlada predlaga tudi nekatere druge spremembe, ki izboljšujejo referendumski postopek. Predvidena je tudi uvedba elektronskega postopka zbiranja 40.000 podpisov za podporo zahtevi za razpis referenduma in sicer tako, da po novem ne bo potrebno fizično zbiranje obrazcev podpore in posredovanje le teh predlagatelju. Podpora bo po novem podpisana upravnim organom in zavedena v elektronski obliki, predlagatelj referenduma pa bo od ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, pridobil potrdilo o skupnem številu danih podpor. Predlog zakona med drugim tudi natančneje določa postopek ugotavljanja izida referendumskega glasovanja.

Vlada se je seznanila s poročilom o drugem valu migracij in podprla nakup nujne opreme za obvladovanje povečanega števila migrantov

Poročilo zajema pregled aktivnosti od 15. oktobra 2015 od 8. decembra 2015, ki so bile opravljene v tem obdobju za obvladovanje migrantske situacije. Migracijski tokovi so se v tem času izrazito obrnili proti območju RS, ki je postala točka prehoda za tisoče migrantov, ki so želeli nadaljevati pot proti v zahodni Evropi. Drugi val prihoda migrantov je bil številčno zelo obsežen in zahteval aktivacijo celotnega nacionalno varnostnega sistema, humanitarnih organizacij in obsežno mednarodno sodelovanje. Gradivo zajema pregled do sedaj opravljenih aktivnosti in aktivnosti v teku, povzetek stanja (številčni prikaz prihoda migrantov, pregled možnih kapacitet za sprejemne in nastanitvene centre) ter oceno stroškov posameznih nosilcev aktivnosti. Hkrati podaja določene nujne ukrepe, ki bi jih bilo potrebno zagotoviti za nemoteno delovanje.

Vlada RS je podprla nakup nujne opreme za pripadnike Policije, Slovenske vojske, zdravstva ter pripadnikov Uprave RS za zaščito in reševanje, civilne zaščite in humanitarnih organizacij, ki delujejo v podporo navedenih enot in izvajajo operativne naloge v zvezi z obvladovanjem povečanega števila migrantov na območju RS.

Prav tako pa se je Vlada RS seznanila z informacijo o stroških, ki so nastali v zvezi z izvajanjem nalog za obvladovanje povečanega števila migrantov. Za obdobje od konca septembra do 30. novembra 2015 znašajo skupni stroški, na podlagi izdanih računov in stroškov dela, 15.636.530,70 EUR (vključeni so stroški vlakovnih in avtobusnih prevozov Slovenskih železnic do 30. oktobra 2015).

Uredba o mejnih vrednostih emisije snovi v zrak iz velikih kurilnih naprav

Uredba v pravni red Republike Slovenije prenaša nove, strožje mejne vrednosti emisij snovi v zrak iz velikih kurilnih naprav. Ureja tudi načine postopnega prilagajanja, oziroma možnosti obratovanja s starimi, manj strožjimi, mejnimi vrednostmi za določene vrste naprav, in sicer ob določenih pogojih. Poleg tega uredba ureja tudi posebnosti povezane z izvedbo meritev emisij, njihovo vrednotenje in poročanje državnim organom.

Združenje občin Slovenije



Z veljavno Uredbo o mejnih vrednostih emisije snovi v zrak iz velikih kurilnih naprav, je bila v slovenski pravni red prenesena evropska direktiva (2001/80/ES) o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal v zrak iz velikih kurilnih naprav. Direktiva je bila spremenjena in integrirana v direktivo (2010/75/EU) o industrijskih emisijah. Zaradi uskladitve slovenskega pravnega reda z zahtevami te prenovljene direktive in za njen popolni prenos je bilo treba spremeniti in dopolniti nacionalno uredbo.

Z direktivama 2001/80/ES in 2010/75/EU želi EU doseči izpolnjevanje ciljev »Tematske strategije o onesnaževanju zraka«, zlasti nadaljnje zmanjševanje emisij žvepovega dioksida (SO₂), dušikovih oksidov (NO_x), prahu, ogljikovih oksidov in težkih kovin, zaradi preprečevanja preseganj standardov kakovosti zunanjega zraka in posledično učinkovitega varstva ljudi pred znanimi tveganji za zdravje zaradi onesnaženosti zraka. Poleg zdravja ljudi je cilj direktiv in omenjene strategije tudi varstvo okolja – predvsem omejevanje onesnaženja zraka na velike razdalje in zmanjšanje zakisljevanja, evtrofikacije in prizemnega ozona, emisij težkih kovin, vezanih na delce – v skladu z Göteborgskim protokolom in Protokolom o težkih kovinah h Konvenciji UNECE o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja.

Prehodni nacionalni načrt za velike kurilne naprave za obdobje 2016 – 2020

S sprejetjem načrta se omogoči izvajanje določb evropske direktive (2010/75/EU) o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) v slovenskem pravnem redu. Izvajanje se začne 1. 1. 2016.

Direktiva je omogočila velikim kurilnim napravam, ki jim je bilo pred 27. 11. 2002 izdano gradbeno dovoljenje ali katerih upravljavci so pred tem datumom predložili popolno vlogo za to dovoljenje, naprave pa so začele obratovati do 27. 11. 2003, določena odstopanja glede mejnih vrednosti in zgornjih mej emisij. Zgornje meje emisij dušikovih oksidov, žvepovega dioksida in prahu se za te naprave določijo na podlagi prehodnega nacionalnega načrta, ki ga odobri Evropska komisija. Po odobritvi ga sprejme še država članica.

Direktiva omogoča, da se za čas od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020 mejne vrednosti iz pravnomočnega okoljevarstvenega dovoljenja, ki so veljale do 31. 12., skladno z Uredbo o mejnih vrednostih emisije snovi v zrak iz velikih kurilnih naprav, ohranijo, pri čemer pa naprava lahko obratuje le do zgornje meje emisij, ki jo določa prehodni nacionalni načrt. Slovenija je to možnost izkoristila in 14. 12. 2012 zaprosila za odobritev Prehodnega nacionalnega načrta. Komisija je ta načrt odobrila 17. 1. 2014.

Spremembe Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo

Uredba v skladu z evropsko direktivo (94/62/ES) o embalaži in odpadni embalaži določa pravila ravnanja za vso embalažo, ki se daje v promet, in vso odpadno embalažo, ki nastane v industriji, obrti, trgovini, storitveni in drugih dejavnosti, gospodinjstvih ali drugje, ter pravila ravnanja in druge pogoje za zbiranje, ponovno uporabo, predelavo in odstranjevanje odpadne embalaže.

Z zadnjo spremembo uredbe je bil spremenjen način določanja deležev prevzemanja odpadne embalaže od izvajalcev javne službe, kadar ravnanje z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek,

Združenje občin Slovenije



ureja več družb za ravnanje z odpadno embalažo. Namesto objave deležev na spletni strani ministrstva, pristojnega za okolje, jih za tekoče koledarsko leto določi vlada s sklepom do 30. junija tekočega koledarskega leta, in sicer po predpisani metodologiji. Spremembo načina določitve deležev je narekovala sodba Upravnega sodišča RS z dne 5. 9. 2013, v kateri je bilo odločeno, da deleži prevzemanja odpadne embalaže, objavljeni na spletni strani ministrstva, pristojnega za okolje, niso upravni akt in zato neobvezujoči za družbe za ravnanje z odpadno embalažo. Omenjena uredba je bila objavljena v Uradnem listu RS, 31. 7. 2015, veljati pa je začela 15. 8. 2015, zato na njeni podlagi ni mogoče določiti deležev prevzemanja za to koledarsko leto. Glavni namen te spremembe uredbe je urediti rok za prvo določitev deležev prevzemanja v skladu z novo metodologijo, ter določiti deleže prevzemanja odpadne embalaže od izvajalcev javne službe za leto 2015. Poleg tega se dopolnjuje še metodologija za določitev deležev prevzemanja odpadne embalaže od izvajalcev javne službe, po kateri se bodo deleži določali od leta 2016 dalje.

Zaradi uskladitve z drugimi predpisi je spremenjena določba o načrtu ravnanja z embalažo in odpadno embalažo ter naveden cilj urejanja področja ravnanja z embalažo in odpadno embalažo - zagotoviti visoko raven varstva okolja in delovanje notranjega trga ter preprečiti trgovinske ovire in izkrivljanje in omejevanje konkurence. V druge določbe uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo pa se s to spremembo ne posega.

Vlada izdala Uredbo o metodologiji za določitev razvitosti občin

Zakon o financiranju občin v 24. členu določa, da razvitost občin kot merilo za sofinanciranje investicij občin določi ministrstvo za finance, na podlagi metodologije, ki jo določi vlada z uredbo. Razvitost posamezne občine se izračuna ob upoštevanju kazalnikov, določenih v ZFO-1.

Z uredbo je določeno, iz katerega leta se upoštevajo kazalniki, način standardizacije kazalnikov in način izračuna koeficienta razvitosti občine. Koeficient razvitosti občine je razmerje med vrednostjo aritmetičnega povprečja standardiziranih vrednosti kazalnikov v občini in vrednostjo aritmetičnega povprečja standardiziranih vrednosti kazalnikov v državi. Kazalniki imajo enako težo in se iz njih izračuna aritmetično povprečje, medtem ko so skupine kazalnikov utežene s številom kazalnikov v skupini.

Največjo težo ima skupina kazalnikov razvojnih možnosti občine, ki je utežena s štirimi kazalniki. Ostali dve skupini, kazalniki razvitosti občine in kazalniki ogroženosti občine, sta uteženi vsaka s po tremi kazalniki. Koeficient povprečne razvitosti občin v državi je 1,00. Na podlagi te uredbe bodo koeficienti razvitosti občin določeni za leti 2016 in 2017. Za novo občino, za katero podatki o kazalnikih ne obstajajo, je določeno, da se koeficient razvitosti določi v višini, kot je določen za prejšnjo občino.

Sprememba Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013

Vlada RS se je seznanila s spremembo Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju: OP RČV), Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju SVRK) pa bo spremembo operativnega programa posredovala v potrditev Evropski komisiji.

Združenje občin Slovenije



SVRK, v vlogi organa upravljanja za strukturne sklade in Kohezijski sklad je v skladu s svojimi pristojnostmi ugotovil odstopanja od načrtovanega izvajanja OP RČV. Odstopanja so opazna na ravni finančne realizacije pri razvojni prioriteti Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti, zato organ upravljanja predlaga spremembo OP RČV, ki je prepoznana kot ključen ukrep za zagotovitev 100 % izkoriščenosti sredstev programa ob zaključku programskega obdobja.

SVRK je v sodelovanju z deležniki preučil tveganja pri izvajanju in zaključevanju OP RČV ter s predlogom spremembe OP RČV predvidela alokacijo sredstev v višini 10 mio EUR na razvojno prioriteto Enakost možnosti in socialne vključenosti na način, da bodo lahko vsa evropska sredstva OP RČV ob zaključku programskega obdobja uspešno izkoriščena.

Poročilo o izdelavi ocen tveganj za nesreče v Republiki Sloveniji in državne ocene tveganj za nesreče

Sklep o mehanizmu Evropske unije na področju civilne zaščite med drugim v 6. členu določa, da države članice pripravijo ocene tveganj na nacionalni ali ustrezni podnacionalni ravni in do 22. decembra 2015, nato pa vsaka tri leta, Evropski komisiji predložijo povzetek pomembnih elementov teh ocen.

Skladno z Uredbo o izvajanju Sklepa o mehanizmu Evropske unije na področju civilne zaščite je v Republiki Sloveniji predvidena izdelava 12 ocen tveganj za različne nesreče (potres, poplava, nevarnosti biološkega, kemičnega, okoljskega in neznanega izvora za zdravje ljudi, posebno nevarne bolezni živali, jedrska ali radiološka nesreča, železniška nesreča, letalska nesreča, suša, veliki požari v naravnem okolju, terorizem, žled, nesreče z nevarnimi snovmi), ki so jih nosilci pripravili do začetka novembra 2015. Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje, kot državni koordinacijski organ za izdelavo ocen tveganj za nesreče, je na tej podlagi pripravila državno oceno tveganj za nesreče.

Ocene tveganj za nesreče so lahko podlaga za aktivnosti na več področjih, predvsem pri:

- načrtovanju za obvladovanje tveganja za namene preventive in pripravljenosti,
- izvajanju ustreznih ukrepov za preventivo pred tveganji in pripravljenost,
- izdelavi ocen ogroženosti in načrtov zaščite in reševanja ob nesreči,
- razvoju finančnih strategij pri preventivnih ukrepih za preprečevanje ali zmanjšanje možnosti za nastanek nesreč ter za ukrepanje, pomoč in odpravo posledic ob nesrečah (finančna podlaga za obvladovanje tveganj za nesreče),
- določitvi prednostnih naložb za zmanjšanje možnosti za nastanek nesreč ali njihovih posledic,
- prostorskem načrtovanju,
- načrtovanju javnih naložb,
- načrtovanju socialne zaščite,
- ugotavljanju vrzeli v silah in sredstvih za zaščito, reševanje in pomoč ter
- načrtovanju popolnitve in dopolnjevanja sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč.

Združenje občin Slovenije



Največjo pozornost bi bilo treba nameniti tistim nesrečam, pri katerih so močnejše izraženi tako vplivi kot verjetnost oziroma pogostost nesreče. Gre predvsem za nesreče, ki pomenijo zelo veliko in veliko tveganje: poplave, nevarnosti biološkega, kemičnega, okoljskega in neznanega izvora za zdravje ljudi, terorizem, letalska nesreča, žled in potres. Pozornost bi morala biti usmerjena tudi v nesreče, pri katerih so močnejše izraženi bodisi vplivi (ko se nesreča pojavi, povzroči hude posledice) bodisi verjetnost (kar pomeni pogostejše nastanke škod). Sem spadajo npr. veliki požari v naravnem okolju, železniška nesreča, posebno nevarne bolezni živali in jedrska nesreča.

Uredba o načinu priprave kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna in metodologiji spremljanja njihovega izvajanja za leti 2016 in 2017

Predlog uredbe je pripravljen na podlagi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 – ZIPRS1617 za izvrševanje 62. člena.

Navedena določba ZIPRS1617 ureja politiko zaposlovanja v javnem sektorju, in sicer tako, da med drugim nalaga vsem posrednim uporabnikom proračuna države in občine obvezno pripravo kadrovskih načrtov ter da se zaposlitve načrtujejo in izvajajo v okviru zagotovljenih sredstev za stroške dela. Nadalje člen določa tudi način prikaza števila zaposlenih po različnih virih financiranja, s čimer se želi zagotoviti transparentnost podatkov.

S predlogom Uredbe o načinu priprave kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna in metodologiji spremljanja njihovega izvajanja za leti 2016 in 2017 se podrobneje predpisujejo način za pripravo kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna, način prikaza števila zaposlenih po različnih virih financiranja, metodologija spremljanja njihovega izvajanja ter obveznost poročanja o stanju števila zaposlenih na dan 1. aprila, 1. julija, 1. oktobra in 1. januarja v informacijski sistem za posredovanje in analizo podatkov o plačah, drugih izplačilih in številu zaposlenih v javnem sektorju – ISPAP, ki je vzpostavljen pri Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

Odgovor na pisno vprašanje poslanca Bojana Podkrajška

Poslanec Državnega zbora Republike Slovenije g. Bojan Podkrajšek je zastavil naslednja vprašanja:

- Vlada se je v preteklosti pohvalila z dobro gospodarsko rastjo, ki da je odraz tudi njenega dela. Glede na navedeno me zanima, zakaj vlada ne zagotovi ustreznih sredstev v proračunu za občine?
- Ali namerava vlada, glede na to, da želi izplačati z zakonom o financiranju določene povprečnine, določene stroške občinam odvzeti in financiranje prevzeti sama?
- Kaj vlada meni o ustanavljanju pokrajin?
- Kako namerava vlada ukrepati, v kolikor občine ne bodo več zmožle servisirati vseh nalog, ki so jim naložene, zaradi finančnih težav?
- Kako komentirate navedbe predsednika Računskega sodišča Tomaža Vesela, ki meni, da se o povprečnini ne bi smeli pogajati, temveč bi morala biti ta izračunan po natančno določenih merilih?

Združenje občin Slovenije



Vlada je poslancu Bojanu Podkrajšku odgovorila v dveh sklopih, prvi se nanaša na problematiko financiranja občin oz. določitve povprečnine, drugi pa na pokrajine. Financiranje občin na sistemski ravni ureja Zakon o financiranju občin, viri za financiranje po zakonu pa niso neposredno vezani na gospodarsko rast, temveč posredno z gibanjem dohodnine. Zato vlada v pogovorih o določitvi povprečnine za naslednji leti ni izhajala iz povečane gospodarske rasti, temveč iz dejstva, da je potrebno vse javno finančne izdatke zmanjšati in jih uokviriti v dejanske zmožnosti. Tak proces je vlada sprožila že pred leti, ko je leta 2012 naložila ministrstvu, pristojnim za področja nalog občin, da za uravnoteženje javnih financ občin sprejmejo podzakonske akte, s ciljem znižanja stroškov delovanja občin za 10%. Predsednik vlade se je v novembru 2014 sestal s predstavniki združenj občin ter na podlagi njihove pobude oblikoval posebno koordinacijsko skupino za dialog med vlado in združenji.

Združenja so tedaj izrazila podporo prizadevanjem vlade 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:

- ukrepi, ki jih je bilo mogoče uveljaviti takoj in so se nanašali na podzakonske predpise ali navodila ministrstev (vrsta ukrepov je bilo izvedenih);
- ukrepi, ki zahtevajo zakonski poseg in jih je bilo mogoče uveljaviti skupaj s proračunom za leto 2015 (izvedeno s sprejetjem Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin - Uradni list RS, št. 14/15);
- ukrepi, ki zahtevajo sistemski razmislek in bodo pripravljene do konca leta 2015 in v letu 2016.

Vlada zagotavlja, da je povprečnina, ki pripada občinam v skladu z ZFO-1 za letošnje in prihodnje leto v okviru zmožnosti državnega proračuna in zagotavlja izvajanje obveznih nalog občin (povprečnina v višini 519 € je bila uzakonjena z novelo ZIPRS1415-F).

Občine bodo v letu 2016 prejele enako višino sredstev, kot v letu 2015, kar ne velja za vse proračunske porabnike. Zato kljub zaostrenim razmeram izvajanje nalog občin ni ogroženo. Zakon o financiranju občin je bil namreč sprejet pred letom 2008, ko so se zaradi krize prihodki iz naslova dohodnine začeli zniževati. Ta učinek je bil na državni proračun takojšen, na občinske proračune pa ne, saj se pri za izračun povprečnine upoštevajo podatki za dve leti nazaj. Indeks državnega proračuna od 2008 do 2014 je bil negativen (91 %), indeks občinskih proračunov pa je bil pozitiven (108 %).

Konec novembra 2015 je Računsko sodišče Republike Slovenije izdalo zbirno poročilo o pravilnosti poslovanja občin v delu, ki se nanaša na dodeljevanje tekočih transferov v letu 2012. Vlada poudarja, da so vsa revidirana področja ministrstva obravnavala tudi v okviru pogovorov z reprezentativnimi združenji občin glede višine povprečnine za leto 2015 oziroma pri pripravi Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin. Nekateri ukrepi so že bili izvedeni npr. na področju vrtcev in šolskih prevozov.

Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za finance ugotavljata, da je problem pri določanju višine povprečnine tudi ta, da se v podatke, ki štejejo kot podlaga za izračun povprečnine, vštevajo tudi nadstandardne storitve ali neutemeljeno višja plačila občin, kot bi pripadala vrtcem in šolam v skladu z

Združenje občin Slovenije



normativi. Zato je razlika med zakonsko izračunano povprečnino in povprečnino, določeno s proračunom 2016 in 2017 neutemeljeno višja, kot je v resnici. Ministrstvu zato načrtujeta spremembe Zakona o financiranju občin, s katerimi bi odpravili to anomalijo, poleg tega pa bi zagotovili bolj pravično porazdelitev sredstev med občinami in hkrati dosegli višjo stopnjo finančne avtonomije občin.

Ministrstvo za javno upravo je pripravilo Strategijo razvoja lokalne samouprave v Sloveniji, ki je od 30.11. 2015 v javni obravnavi in jo bo nato sprejela vlada. V njej ministrstvo ugotavlja, da je Slovenija v absolutnih in relativnih ozirih majhna država. Zato mora biti njena upravno-politična struktura prilagojena teritorialnim, družbenim in tudi ekonomskim pogojem. Pokrajina kot je opredeljena v skladu s 143. členom Ustave RS bi pomenila uvedbo novega upravno-političnega sistema. Vsaka sprememba in tako tudi uvedba novega upravno-političnega sistema, kot ga opredeljuje Ustava RS pa nujno poseže v položaj obstoječih sistemov, saj se vsi sistemi nahajajo na istem teritoriju in nanašajo na iste ljudi. To pomeni, da bi uvedba pokrajin močno posegla v obstoječo teritorialno ureditev državne uprave ter v položaj občin. Vzpostavitev pokrajinske ravni pa bi zahtevala politično in upravno infrastrukturo (voljeni predstavniški organi, pokrajinska uprava) in leta prilagajanj tako državnih institucij kot občin. Zaradi ozemeljske majhnosti in prebivalstvene šibkosti Slovenije bi bila členitev na pokrajine finančni, kadrovski, organizacijski in politični napor, ki bi bil glede na učinke povsem nesorazmeren ukrep. To je v svojem poročilu poudarila Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) v svojem Teritorialnem pregledu leta 2011.

Ob zavedanju, da ni političnega soglasja za tako obsežno upravno-politično reformo, saj je za določitev števila pokrajin in njenega teritorialnega obsega potrebna dvotretjinska večina prisotnih poslancev državnega zbora, je utemeljeno iskanje možnosti, da se pristojnosti pokrajin, kot jih definira Ustava RS, organizira na regionalnem nivoju v okviru drugih že obstoječih oblasti, z medobčinskim povezovanjem ali v upravnih okrajih, še posebej na specifičnih področjih kot npr.: spodbujanja policentričnega razvoja, prostorskega načrtovanja, prometa, umirjanja čezmejnega vpliva večjih mest sosednjih držav in enakopravnega čezmejnega sodelovanja ter učinkovitosti in kakovosti upravljanja javnih storitev. Izvajanje teh nalog bo treba krepiti s posodobitvijo in poenostavitvijo obstoječih oblik medobčinskega sodelovanja ter s premislekom v področnih zakonodajah o bolj zavezujočih oblikah sodelovanja.

* * *

Združenje občin Slovenije

Dunajska cesta 156, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel:+386 (1) 230 63 30
fax:+386 (1) 230 63 36