



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana
t: 01 478 95 30, e: ps-sds@dz-rs.si, www.dz-rs.si



**Skupina poslank in poslancev
(Jelka Godec, prvopodpisana)**

Ljubljana, 14. marec 2024

**mag. Urška Klakočar Zupančič,
predsednica Državnega zbora Republike Slovenije**

Spoštovani,

na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11 in 48/12) in 114. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17 in 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21 in 58/23) vlagamo spodaj podpisani poslanke in poslanci

PREDLOG ZAKONA O DOPOLNITVI ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI

in vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora.

Predlagatelji predlagamo, da Državni zbor Republike Slovenije predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, ker gre za manj zahtevne spremembe zakona.

Pri obravnavi predloga zakona v državnem zboru in pri delu njegovih teles bo v imenu predlagatelja sodeloval poslanec **mag. Branko Grims**.

Priloge:

- Predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi
- Podpisi poslancev:
 - Jelka Godec



REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR

Prejeto:	15-03-2024		
Šifra:	003-0124-111		
Povezava:			
EPA:	1394-1X	EU:	
Sign. zn.:			
Kratice:			

- Anja Bah Žibert
- Franc Breznik
- Zvonko Černač
- mag. Karmen Furman
- Rado Gladek
- mag. Branko Grims
- Alenka Helbl
- Andrej Hoivik
- Janez (Ivan) Janša
- Jožef Jelen
- Alenka Jeraj
- Francj Kepa
- Andrej Kosi
- Danijel Krivec
- Jožef Lenart
- Suzana Lep Šimenko
- Tomaž Lisec
- Žan Mahnič
- Zoran Mojškerc
- Bojan Podkrajšek
- Franc Rošec
- Anton Šturbej
- Jože Tanko

PREDLOG ZAKONA O DOPOLNITVI ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejetje zakona

Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) (v nadaljnjem besedilu: ZLS) je temeljni zakon, ki ureja občine kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti ter zadeve in naloge, ki jih občine opravljajo ter izvršujejo.

Evropska listina o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 57/1996) izhaja iz načel, da je pravica državljanov sodelovati pri opravljanju javnih zadev eno od demokratičnih načel, ki so skupna vsem državam članicam Sveta Evrope, in da se ta pravica lahko najneposredneje uresničuje na lokalni ravni. Iz Evropske listine o lokalni samoupravi ter temeljnih aktov Evropske Unije jasno sledi tudi, da mora biti lokalna samouprava vzpostavljena tudi kot demokratična zaščita pred samovoljo državne oblasti.

Ustava Republike Slovenije v 44. členu določa pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev. Deveti (9.) člen Ustave Republike Slovenije določa, da je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava.

Ustava Republike Slovenije ureja področje lokalne samouprave v V. poglavju – Samouprava. Prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih. Občina je samoupravna lokalna skupnost. V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo prebivalce občine. Država lahko z zakonom prenese na občine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če se za to zagotovi tudi potrebna sredstva. Tako so lokalne zadeve tiste zadeve, ki jih občine lahko urejajo samostojno in se nanašajo le na prebivalce občine. Naloge, določene z zakonom, lahko občine zaradi lokalnih posebnosti urejajo različno. Večina nalog v pristojnosti občine se nanaša na področja prostorskega načrtovanja, gradnje objektov, lokalnih javnih služb, varstva okolja, osnovnega šolstva, varstva otrok in drugih. Splošna pristojnost občini omogoča, da si pristojnosti določa tudi s svojimi predpisi. V tem primeru jih opravlja samostojno, nanašajo se le na njene prebivalce, pri tem ne posega v pristojnost države ali drugih občin in zagotavlja lastne vire financiranja, infrastrukturo in kadre. Gre za sistem delegiranih pristojnosti, ki občinam omogoča, da pravna razmerja v zvezi s prenesenimi nalogami urejajo s svojimi podzakonskimi predpisi, jih izvajajo po svojih organih in upravi ter v okviru svoje odgovornosti.

Vlada Republike Slovenije je s sklepom o organiziranju začasnih izpostav azilnega doma, ki ga je sprejela na svoji 93. redni seji, dne 29. februarja 2024, na predlog Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov enostransko in nesorazmerno posegla na področje lokalne samouprave. Dejstvo je, da sta lokalni

skupnosti, kjer bosta omenjeni izpostavi azilnega doma, za to izvedeli preko medijev. Iz sporočila za javnost Vlade Republike Slovenije z dne 29. februarja 2024 je razvidno, da je omenjeni sklep sprejela, »da se za potrebe nastanitve vlagateljev namere in prosilcev za mednarodno zaščito v skladu z Zakonom o mednarodni zaščiti na območju bivših mejnih prehodov Obrežje in Središče ob Dravi, v objektih, s katerimi razpolaga Republika Slovenija, organizirata izpostavi azilnega doma. Izpostavi azilnega doma se organizirata v obliki začasnih nujnih objektov, za čas trajanja višje sile, vendar največ za tri leta.« Omenjeni sklep Vlade Republike Slovenije je negativno presenetil tako župana Občine Brežice in Občine Središče ob Dravi kot same prebivalce. Sprejet je bil brez predhodnega obvestila lokalnih skupnosti, županov in občanov. Nihče s strani Vlade Republike Slovenije in ostalih pristojnih institucij jih ni predhodno obvestil, kaj šele da bi jih vprašal za mnenje in pridobil soglasje. Gre za sklep Vlade Republike Slovenije, ki za lokalne skupnosti ter občanke in občane predstavlja visoko varnostno tveganje.

Dne 13. marca 2024 je potekala 1. skupna izredna seja svetov Občine Ormož, Občine Središče ob Dravi in Občine Sveti Tomaž, kjer so glede na odločitev Vlade Republike Slovenije obravnavali problematiko vzpostavitve azilnega doma v Središču ob Dravi. Ker to po njihovem mnenju predstavlja visoko varnostno tveganje za tamkajšnje občanke in občane, so svetniki vseh treh občinskih svetov soglasno sprejeli sklep, ki odločitev Vlade Republike Slovenije ocenjuje kot enostransko, saj ignorira varnostna, socialna in gospodarska tveganja. V sklepu ugotavljajo, da organiziranje začasnih izpostav azilnega doma predstavlja visoko varnostno tveganje za občino in prebivalce.

Izrazili so nasprotovanje kakršnikoli vzpostavitvi izpostave azilnega doma oziroma nastanitve nezakonitih migrantov na območju Občine Ormož, Občine Središče ob Dravi in Občine Sveti Tomaž.

Obenem so pozvali Državni zbor, da z namenom preprečevanja varnostnega tveganja zaradi nastanitve nezakonitih migrantov oziroma vzpostavitve azilnega doma ali njegovih izpostav na območju občine sprejme spremembo zakonodaje, ki ureja pristojnosti občin, da bo za vzpostavitev azilnega doma na območju občine oziroma nastanitev nezakonitih migrantov obvezno soglasje občine ali posvetovalni referendum.

Prav tako so pozvali Vlado Republike Slovenije, da prekliče sklep št. 21400-4/2024/2 z dne 29. februar 2024, ki je bil sprejela na 93. redni seji. Vlado Republike Slovenije so pozvali tudi, da se predhodno opravijo dodatne analize in posvetovanja s prebivalci lokalne skupnosti, strokovnjaki za področja varnosti, socialnih in ekonomskih vplivov ter ponovno preuči lokacije vzpostavitve azilnega doma, preden se sprejme končna odločitev. Pri tem je potrebno upoštevati načelo transparentnosti in sodelovanja vlade z lokalno skupnostjo pri obravnavi tovrstnih vprašanj, ki neposredno vplivajo na življenje in dobrobit lokalnih prebivalcev.

Ob tem je potrebno poudariti, da je iz sporočila Vlade Republike Slovenije za javnost z dne 29. februarja 2024 razvidno, da se je »po podatkih Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije število nedovoljenih vstopov v Slovenijo v lanskem letu bistveno povečalo. Vzrok za prihod in porast nedovoljenih migracij je zunanji in nanj Republika Slovenija nima vpliva. Razlog je v varnostnem stanju širše v regiji, saj se razmere v glavnih državah izvora migracij ne izboljšujejo. Posledično se povečuje tudi število oseb, ki vložijo prošnjo za mednarodno zaščito. Vlada Republike Slovenije usklajuje aktivnosti

na tem področju s sosednjimi državami, z Evropsko unijo, kakor tudi z državami iz sosesčine (t. i. balkanske poti) ter temu ustrezno prilagaja in koordinira svoje aktivnosti.«

Iz statističnih podatkov Policije, ki jih mesečno objavlja na svoji spletni strani, je razvidno, da je od 1. januarja 2024 do 31. januarja 2024 Policija zaznala 3.430 nezakonitih vstopov, v istem obdobju 2023 pa 2.573 nezakonitih vstopov. Policija ne objavlja več podatkov o številkah nezakonitih prehodov za vsak mesec. V zgoraj navedenem obdobju je bilo izraženih 3.232 namer vložitve prošnje za mednarodno zaščito, v letu 2023 jih je bilo evidentiranih 2.398. Največ nedovoljenih vstopov sta obravnavali PU Novo mesto 82 %, sledi PU Maribor s 5 %. Nezakonito prehajanje meja predstavlja enega največjih varnostnih izzivov za Slovenijo pa tudi za druge države članice Evropske unije.

Glede na navedeno predlagamo, da se ZLS dopolni v delu, ki bo omogočal občinam ter občankam in občanom aktivnejše sodelovanje v zadevah, ki so vezane na namestitve nezakonitih migrantov in vzpostavitev azilnih domov ter njihovih izpostav na območju občin.

2. Cilji, načela in pogloblitve rešitve zakona

2. 1. Cilji

Temeljni cilj predlaganega zakona je, da se omogoči polno uresničevanje načel Evropske listine o lokalni samoupravi in Ustave Republike Slovenije tudi, ko gre za problematiko ilegalnih migracij.

Predlagani zakon zasleduje cilj ekrepite vloge občine s širitvijo nabora nalog, ki jih opravljajo občine.

Cilj zakona je omogočiti lokalnim skupnostim, da dejansko sodelujejo pri upravljanju javnih zadev, ki imajo lahko velike posledice za lokalno skupnost. Vzpostavitev azilnega doma ali njegove podružnice na nekem območju predstavlja bistven poseg v lokalno skupnost. Tak poseg ima številne varnostne, socialne in druge posledice. Zato je edino skladno z Evropsko listino o lokalni samoupravi ter Ustavo Republike Slovenije, da se omogoči sodelovanje občine oziroma občank in občanov pri upravljanju teh, za njih izjemno pomembnih zadev in to na način, da bo njihova odločitev zavezujoča. Najbolj demokratična oblika odločanja, ki ima podlago neposredno v Ustavi Republike Slovenije, je referendum.

2. 2. Načela

Predlog zakona sledi temeljnemu načelom osnovnega zakona, predvsem načelom zakonitosti, enakosti in pravne varnosti ter zagotavljanja bistva lokalne samouprave.

2. 3. Poglavitne rešitve

Predlagani zakon bo omogočil polno uresničevanje načel Evropske listine o lokalni samoupravi in Ustave Republike Slovenije tudi, ko gre za problematiko nezakonitih migracij.

Predlagani zakon bo onemogočil sedanjo nesprejemljivo prakso, ko Vlada Republike Slovenije ne uresničuje zakona, ki ureja državno mejo ter drugih predpisov o zaščiti državne meje in državljanov ter zagotavljanja varnosti oziroma jih ne uresničuje v celoti. Posledice tega svojega očitno nepravnega ravnanja, s katerim se rušijo načela pravne države in očitno kršijo ustavne pravice državljanov, pa prevali na lokalne skupnosti, ki se potem soočajo z varnostnimi, socialnimi in drugimi posledicami take politike.

Zato se s predlagano novelo zakona daje pravica do soglasja in torej zavezujoče odločitve lokalni skupnosti, ki jo neposredno zadeva odločitev v zvezi z nezakonitimi migracijami. V primerih, ki najbolj posegajo v lokalno skupnost, kot je predlog (oziroma odločitev vlade) za vzpostavitev azilnega doma ali njegove izpostave na območju občine, pa predlagamo, da mora z namenom preprečevanja varnostnega tveganja zaradi nastanitve nezakonitih migrantov oziroma vzpostavitve azilnega doma ali njegovih izpostav na območju občine, občina obvezno dati soglasje. Taka rešitev je najbolj demokratična in edina povsem skladna z načeli Evropske listine o lokalni samoupravi ter Ustavo Republike Slovenije.

3. Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva

3. 1. Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic na državni proračun in na druga javna finančna sredstva.

3. 2. Navedba, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena, če predlog zakona predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil državni proračun že sprejet

Za izvajanje zakona ne bodo potrebna dodatna proračunska sredstva.

4. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenost ureditve pravu EU

4. 1. Prilagojenost predlagane ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanj s pravnim redom EU.

4.2. Prilagojenost ureditve pravu EU

Avstrija

Avstrijski Zvezni ustavni zakon ureja področje občinske samouprave v členih 115 – 119a. Občinska samouprava se ne sme odpraviti ali omejevati z zveznimi ali deželnimi

(ustavnimi ali navadnimi) zakoni. Avstrija je razdeljena na zvezne dežele, v okviru katerih deluje 2095 občin. Slednje imajo svoje proračune, ki jih nadzirajo zvezne dežele.

Enote lokalne samouprave so torej občine (Gemeinde), ki opravljajo izvirne in prenesene naloge. Prenesene naloge opravlja občina po odredbi zvezne dežele ali zvezne vlade v skladu z navodili. V lastni pristojnosti opravljajo občine predvsem zadeve, ki se nanašajo na lokalno skupnost in jih je primerno opravljati na lokalni ravni: skrb za javno varnost, nadzor lokalnih dogodkov, upravljanje občinskih prometnih območij, lokalna prometna policija, lokalna tržna policija, lokalna sanitarna policija, načrtovanje lokalnega razvoja itn. (118. člen Zveznega ustavnega zakona). Finančna avtonomija občin izhaja iz ustave in zakonodaje. Občine morajo kriti stroške, ki nastanejo pri opravljanju nalog, ne glede na to ali spadajo v njihovo izvirno (avtonomno) pristojnost ali so zanje pooblašene (Raziskovalna naloga št. 30/2017).

Poleg navedenih nalog ima vsaka občina pravico delovati kot samostojen gospodarski subjekt (Wirtschaftskörper). V tem okviru skrbi za vodovodno in kanalizacijsko napeljavo, oskrbo z energijo, odvoz odpadkov, upravljanje vrtcev, šol, bolnišnic, negovalnih domov in pokopališč (ECPRD 3159).

V Avstriji je razdelitev finančnih virov med zvezno vlado, zveznimi deželami in občinami urejena v Finančnem ustavnem zakonu in v Zakonu o finančni izravnavi oziroma delitvi prihodkov. Občine lahko določajo (pobirajo) lokalne davke ali deljene davke. Zvezni zakon ureja zvezne skupne davke, določa, kateri posebni davki so izključno lokalni davki in občinam dovoljuje obračunavanje določenih davkov na podlagi odločitev občinskih svetov. Deželna zakonodaja v glavnem določa skupne davke dežel in izključne davke občin. Tako občine pridobivajo prihodke iz davkov, taks in virov iz gospodarske dejavnosti (pristojbine, prodaja nepremičnin), ki so pomemben vir dohodka. Največ doprinesejo pristojbine, ki predstavljajo 12 % vseh prihodkov občin (podatek za leto 2014). Deljene davke (npr. davek na dohodek ali davek na dodano vrednost) določa zakon s fiksnim ključem za razdeljevanje, ki je v tistem obdobju znašal 11,883 %, kolikor pripada občinam. Delež prihodkov, ki pripada občinam iz tega naslova, predstavlja 39 % vseh prihodkov občin (podatek za leto 2014). Porazdelitev se izvaja s pomočjo finančne izravnave, pri čemer je zelo pomembno število prebivalcev občine. Po podatkih iz leta 2014 je 21 % prihodkov izhajalo iz občinskih davkov. Od tega je največji delež (cca 65 %) predstavljal komunalni davek (Kommunalsteuer). Drugi največji delež v višini 17 % so občine prejele iz davka na nepremičnine. V nekaterih primerih (davek na nepremičnine, davek na pse, na parkirnine, na motorna vozila ipd.) imajo občine pravico do določitve davčne stopnje. Deloma jim je prepuščena odločitev o tem, kako bodo porabile sredstva iz davčnih virov. Poleg tega zvezna vlada ali zvezne dežele dodeljujejo dodatna sredstva zaradi posebnih finančnih potreb občine (Raziskovalna naloga št. 30/2017 in ECPRD 3159).

Kongres lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope je letos sprejel priporočilo za Avstrijo (Recommendation 446 (2020)), v katerem je med drugim izrazil skrb zaradi trajno nizke stopnje fiskalne avtonomije subjektov v okviru lokalne samouprave in zaradi njihove precejšnje odvisnosti od transferjev z višjih nivojev. To naj bi zmanjševalo finančno vzdržnost občin in njihovo sposobnost, da bi dohajale naraščajoče stroške za izvrševanje njihovih nalog. Kongres v zvezi s tem zahteva od Sveta ministrov SE, da avstrijske oblasti pozove k povečanju pooblastil zveznih dežel in občin za pobiranje

davkov, in sicer prek omogočanja večje svobode za določanje stopenj in osnov za njihove lastne davke. To naj bi okrepilo njihovo fiskalno avtonomijo in zagotovilo finančno vzdržnost ter dolgoročno odpornost enot lokalne samouprave. Kongres pa je z zadovoljstvom ugotovil, da so bile uspešno izvedene reforme, začete leta 2011, ki so se nanašale na povečanje jasnosti pri razdelitvi pristojnosti med zveznimi, deželnimi in občinskimi oblastmi. Pohvalil je tudi sprejetje novega vladnega načrta, ki med drugimi cilji omenja obravnavanje nerešenih vprašanj glede nizke stopnje fiskalne avtonomije zveznih dežel in občin (Kongres lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope (2020), priporočilo za Avstrijo, spletna stran).

Estonija

V tej državi je lokalna samouprava organizirana na enem nivoju. Po izvedeni reformi na tem področju pa imajo od leta 2007 skupaj 79 občin, in sicer 15 mestnih in 64 podeželskih.

Estonska ustava o lokalni samoupravi govori v XIV. poglavju (členi 154–160). Med drugim je v tem poglavju določeno, da se občinam lahko naložijo obveznosti samo v skladu z zakonom ali v dogovoru z njimi. Sredstva za financiranje nalog, ki jih je vlada v skladu z zakonom naložila občinam, se zagotovijo iz državnega proračuna. Vsaka občina ima samostojen proračun, ki se pripravi v skladu z načeli in po postopku, določenem v zakonu. Občine imajo na podlagi zakona pravico naložiti in pobirati davke ter določati druge dajatve.

Naloge in pristojnosti občin določa Zakon o organizaciji lokalne samouprave. Ta v 6. členu določa, da naloge občine med drugim obsegajo zagotavljanje socialnih storitev, delovanje na področjih kulture, športa in mladinske politike, stanovanjsko gradnjo in storitve javnih služb, zagotavljanje preskrbe z vodo, skrb za odpadke in kanalizacijo omrežje, prostorsko planiranje, javni transport znotraj občine ter izgradnjo in vzdrževanje lokalnih cest, če te naloge niso v pristojnosti drugih subjektov. Med naloge občine nadalje spadajo skrb za šolske ustanove od predšolske stopnje do srednjih šol, za knjižnice ter za delovanje lokalnih kulturnih centrov, muzejev, športnih objektov, zavetišč, negovalnih in zdravstvenih domov ter drugih lokalnih ustanov, če so v lasti občine. V vojnem in izrednem stanju ima občina še nekatere druge naloge. Poleg vsega navedenega se občine ukvarjajo z lokalnimi zadevami, za katere jih pooblasti drug zakon, ter zadeve, za katere noben zakon ne določa, da bi se z njimi ukvarjali drugi subjekti. Občine opravljajo tudi naloge iz pristojnosti države, za katere obstaja zakonska podlaga ali je bila glede njih sklenjena pogodba med pooblaščenim državnim telesom in posameznim občinskim svetom; stroški izvajanja teh nalog bremenijo državni proračun.

Področje lokalnega financiranja ureja Zakon o finančnem upravljanju na področju lokalne samouprave, ki določa načela pripravljanja in sprejemanja občinskih proračunov, ukrepe za zagotavljanje finančne discipline, omejitve zadolževanja občin itd.

Na spletni strani estonskega ministrstva za finance je med drugim navedeno, da so občinski prihodki sestavljeni iz davkov, nakazil, prodaje storitev in drugih prihodkov. Namen davčnih prihodkov (dohodnina in davek na nepremičnine), izravnalnega sklada in namenskih dotacij je zagotoviti, da imajo občine dovolj sredstev za neodvisno

organiziranje lokalnega življenja. Več kot polovico skupnih prihodkov občin predstavljajo zneski dohodnine, ki se v tej državi obračunava po stopnji 20 %. Dohodnina se deli med centralno vlado in občinami; slednje dobijo 11,93 % od celotne dohodnine državljanov (za leto 2019), kar je v letu 2018 nanoslo več kot 1,1 milijarde EUR. Davek na nepremičnine, ki ga lahko znotraj zakonskih okvirov določijo občine same, se v celoti plačuje v občinski proračun, vendar pa je višina sredstev, zbrana prek njega, občutno nižja. V letu 2018 je znašala 57 milijonov EUR. Občine lahko določijo tudi lokalne dajatve (npr. za oglaševanje, parkirnine), vendar je njihov delež v prihodkih občin zelo nizek (manj kot 1 %). Izravnalni sklad je namenjen uskladitvi proračunskih možnosti občin z različnimi višinami prihodkov in je v letu 2019 znašal 102 milijona EUR. Namenske dotacije predstavljajo pomoč na posameznih področjih. Omogočajo npr. pokrivanje stroškov za učitelje, plačevanje šolskih obrokov, minimalnih sredstev za preživljanje, za vzdrževanje lokalnih cest itd. Skupni znesek namenskih dotacij v letu 2019 je znašal 417 milijonov EUR (Ministrstvo za finance Republike Estonije: Local governments in Estonia, spletna stran).

Več ko je davkoplačevalcev in višji ko so njihovi dohodki, večji je tudi priliv iz naslova dohodnine v občinski proračun. Resda tudi država nakazuje občinam določena sredstva in poleg tega prejema določena sredstva iz skladov EU, vendar pa so občinski proračuni pretežno odvisni od uspešnosti svojih delovno aktivnih prebivalcev (Aas, 2018, spletna stran).

Kongres lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope je v marcu 2017, ko še ni bila zaključena reforma lokalne samouprave z zmanjšanjem števila občin, izdal priporočilo št. 401 (2017), v katerem med drugim izraža zaskrbljenost zaradi: pomanjkanja jasne razmejitve pristojnosti med državnimi in lokalnimi oblastmi, pomanjkanja spremljajočih finančnih virov za prenos pristojnosti na občine in njihove prevladujoče odvisnosti od nakazil s strani države, skromnega potenciala lastnih sredstev občin za izvrševanje njihovih nalog, še posebej na podeželju, ter šibkosti lastnih davčnih prihodkov občin. Kongres s tem v zvezi zahteva od Sveta ministrov SE, da estonske oblasti pozove k pojasnitvi zakonodaje, ki se nanaša na prenos obveznih nalog na občine, ter k prenosu kar največ pristojnosti skupaj s potrebnimi finančnimi sredstvi z državne na lokalno raven. Tak pristop bi lahko ustrezno zaokrožil vladni načrt za okrepitev lokalne samouprave z združevanjem majhnih občin v večje. Nadalje naj se obenem z zaključkom reforme lokalne samouprave spremeni domača zakonodaja, tako da bodo občine dobile več finančne avtonomije; pri tem naj bi se zagotovila razširitev virov njihovih prihodkov z izboljšanjem občinskega davčnega sistema in povečanjem občinskega deleža v državnih davkih (Kongres lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope (2017), priporočilo za Estonijo, spletna stran).

Italija

V drugem odstavku 114. člena italijanske ustave je določeno, da so občine (comuni), pokrajine (province), metropolitanska območja (città metropolitane) in dežele (regioni) avtonomne enote (enti autonomi) z lastnim statutom, pristojnostmi in nalogami v skladu z načeli, določenimi v ustavi. V 118. členu ustave je določeno, da upravne naloge izvršujejo občine, razen če se zaradi zagotavljanja enotnega izvrševanja storitev ne prenesejo na višje nivoje. Občine, pokrajine in metropolitanska območja so nosilci

lastnih upravnih (temeljnih) nalog in tudi tistih nalog, ki so jim dodeljene z državnim ali deželnim zakonom.

Temeljne naloge občin določa uredba-zakon št. 95/2012 (preoblikovana z zakonom št. 135/2012) in segajo na področja splošne uprave, finančnega poslovanja, računovodstva in nadzora, organiziranosti javnih služb (vključno z občinskimi storitvami javnega prevoza), zemljiškega katastra (razen nalog, ki jih po zakonu opravlja država), urbanističnega načrtovanja in gradnje, civilne zaščite in prve pomoči, komunalnih storitev (zbiranja odpadkov), načrtovanja in upravljanja sistema socialnih storitev, šol, organizacije in upravljanja, občinske policije itn. V skladu z uredbo z zakonsko močjo št. 267/2000 med naloge občin, dodeljene z državnim ali deželnim zakonom, spadajo naloge s področij matičnih zadev (registracija, rojstvo, poroka, smrt), volitev, vojaške službe, statistike itn.

Načela financiranja občin, pokrajin in dežel določa ustava (119. člen). Občine, pokrajine, metropolitanska območja in dežele imajo finančno avtonomijo, torej imajo lastna sredstva, kot določa zakonodaja. Svoje prihodke zbirajo skladno z ustavo in zakonodajo. V proračunih morajo obvezno spoštovati načelo uravnoteženosti. Občine, pokrajine in metropolitanska območja se lahko tudi zadolžujejo, a le za financiranje investicij. Ob tem morajo hkrati sprejeti načrt odplačila dolga. Državne garancije na njihova posojila niso dopustne (Raziskovalna naloga št. 30/2017).

V navedenem členu ustave je poleg ostalega še določeno, da občinam pripada delež davčnih prihodkov za pobrane davke, ki se nanašajo na njihovo ozemlje. Za območja z manjšo davčno sposobnostjo na prebivalca država z zakonom vzpostavi poseben izravnalni sklad (fondo perequativo), iz katerega se dodeljujejo nenamenska sredstva. Finančni viri, ki jih določa navedeni člen ustave, v celoti omogočajo občinam financiranje javnih nalog, ki so jim poverjene. Za pospeševanje gospodarskega razvoja, kohezije in socialne solidarnosti, za odpravo ekonomskih in socialnih neravnovesij, za spodbujanje učinkovitega izvrševanja pravic posameznikov ali za druge namene pa država nameni še dodatna sredstva v korist nekaterih občin, pokrajin, metropolitanskih območij in dežel.

V Italiji sta na nivoju občin najpomembnejša davka občinski davek na nepremičnine (imposta municipale propria – IMU) in davek na odpadke (tassa sui rifiuti – TARI). IMU se plačuje za posest stavb in stavbnih ter kmetijskih zemljišč. Davčna osnova je katastrska vrednost nepremičnine, določena v skladu z zakonom. TARI plača vsak, kdor ima v posesti ali uporablja prostore ali površine, na katerih se lahko ustvarjajo odpadki. Prihodki iz tega naslova morajo zagotoviti popolno pokritje stroškov za zbiranje in odvoz odpadkov. Tarife za ta davek določijo s sklepi občinski sveti na podlagi stroškov v zvezi z odpadki, ki izhajajo iz finančnih načrtov (več o navedenih davkih glej: Raziskovalna naloga št. 33/2019). Poleg tega se občine lahko odločijo za dodatni davek na dohodnino (addizionale comunale all'IRPEF), ki lahko znaša do višine 0,8 oziroma v Rimu do 0,9 % od osnove za dohodnino. Nadalje občine pobirajo še nekatere druge dajatve, kot so davek na zunanje oglaševanje (imposta comunale sulla pubblicità (ICP)), turistična taksa (imposta di soggiorno) in še nekatere druge (več o vseh naštetih in drugih občinskih dajatvah glej: italijansko Ministrstvo za gospodarstvo in finance, Oddelek za finance, spletna stran).

Nedavčni prihodki občin pa so npr. prihodki iz poslovanja, komercialne dejavnosti, iz lastništva premoženja (prodaja premičnin in nepremičnin); iz obresti, od depozitov ali drugih finančnih produktov; iz naslova prometnih in parkirnih glob ter drugih upravnih prekrškov.

Občine prejemajo finančna sredstva tudi prek več transferjev. Med najpomembnejšimi je Sklad za enako porazdelitev (Fondo di solidarietà comunale), ki je najpomembnejši element za izravnavo. Sklad upravlja Centralna direkcija za lokalne finance Ministrstva za notranje zadeve. Vir financiranja so tudi subvencije iz državnega proračuna; občine lahko prejmejo sredstva za izvedbo skupnih projektov ali javnih del. Pomembna so tudi sredstva EU; občine lahko izkoristijo več sredstev EU za področje razvoja mest, razvoj podeželja idr. .

Kongres lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope je v letu 2017 za Italijo ugotovil, da niso bila zadovoljivo upoštevana načela listine, ki državam podpisnicam nalagajo čim večjo finančno in upravno samostojnost na lokalni ravni. Tako je Kongres v priporočilu za navedeno leto Italijo pozval, naj ponovno prouči merila za izračun zmanjšanja proračuna in odpravi finančne omejitve, ki jih imajo lokalni organi, da bi jim zagotovili zadostna finančna sredstva.

5. Druge posledice, ki jih bo imelo sprejetje zakona

Predlagani zakon ne bo imel drugih posledic.

6. Razlogi za obravnavo po skrajšanem postopku

Predlagamo, da se predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o lokalni samoupravi na podlagi 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije obravnava po skrajšanem postopku, saj gre za manj zahtevne spremembe zakona, s katerimi bi omogočili lokalnim skupnostim aktivno sodelovanje v primerih nastanitve nezakonitih migrantov in pri vzpostavitvi azilnih domov ter njihovih izpostav.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) se v 29. členu doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Občinski svet odloča o soglasju, ki ga mora pridobiti Vlada Republike Slovenije pred sprejemom sklepa o nastanitvi nezakonitih migrantov ali vzpostavitvi azilnega doma ali njegove izpostave na območju občine.«.

Dosedanji tretji odstavek postane četrti odstavek.

2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV K ČLENOMA

K 1. ČLENU

V predlaganem členu se določa, da mora občina v zadevah, ki so vezane na nastanitev migrantov, azilnega doma ali njegove izpostave na območju občine, zaradi preprečevanja varnostnega tveganja dati obvezno soglasje. S tem bi omejili samovoljno in enostransko ravnanje Vlade Republike Slovenije v zadevah, ki so vezane na nastanitev nezakonitih migrantov na območju občine.

K 2. ČLENU

Gre za splošno uveljavitveno določbo zakona.

IV. BESEDILO ČLENA, KI SE DOPOLNJUJE

29. člen





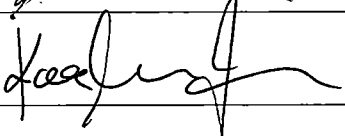
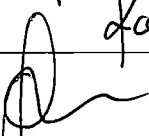
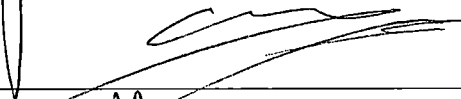
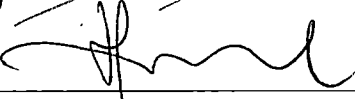
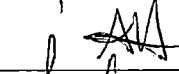
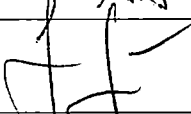


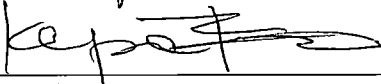

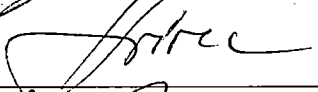
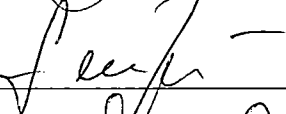
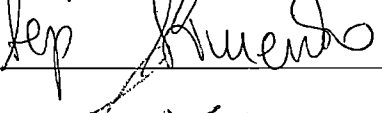
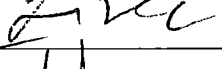

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine.


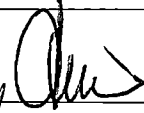


V okviru svojih pristojnosti občinski svet:

- sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin.
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine;

Občinski svet odloča tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ.

PODPISI POSLANK IN POSLANCEV SDS

IME IN PRIIMEK	PODPIS
JELKA GODEC	
ANJA BAH ŽIBERT	
FRANC BREZNIK	
ZVONKO ČERNAČ	
mag. KARMEN FURMAN	
RADO GLADEK	
mag. BRANKO GRIMS	
ALENKA HELBL	
ANDREJ HOIVIK	
JANEZ JANŠA	
JOŽEF JELEN	
ALENKA JERAJ	
FRANCI KEPA	
ANDREJ KOSI	
DANIJEL KRIVEC	
JOŽEF LENART	
SUZANA LEP ŠIMENKO	
TOMAŽ LISEC	
ŽAN MAHNIČ	

ZORAN MOJŠKERC	
BOJAN PODKRAJŠEK	
FRANC ROSEC	
ANTON ŠTURBEJ	
JOŽE TANKO	