



Številka: 007-604/2021/17
Ljubljana, 30. 11. 2021
EVA: 2021-3130-0030
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si
ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin (ZFO-1) – predlog za obravnavo – NOVO GRADIVO ŠT. 1
1. Predlog sklepa vlade:
<p>Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na ... seji ... sprejela</p> <p style="text-align: center;">S K L E P:</p> <p>Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin in ga pošlje v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije po skrajšanem postopku.</p> <p style="text-align: right;">Mag. Janja Garvas Hočevar v. d. generalnega sekretarja</p> <p>Sklep prejmejo:</p> <ul style="list-style-type: none">– Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije– Ministrstvo za finance Republike Slovenije– Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Republike Slovenije– Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti– Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo– Državni zbor Republike Slovenije
2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:
<p>Predlog zakona vsebuje manj zahtevne spremembe in dopolnitev zakona, zato se predlaga obravnavati na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora po skrajšanem postopku. S predlogom zakona se uvaja sprememba določbe, ki ureja sofinanciranje občin z evidentiranimi romskimi naselji, razširja se nabor nalog pri sofinanciranju skupnih občinskih uprav, ki jih sofinancira država, in odpravlja se nepravilni zapis pojasnjevalnega dela enačbe za izračun deleža dodatnih sredstev za uravnoteženje razvitosti občin.</p>
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- Mag. Saša Jazbec, v. d. generalnega direktorja Direktorata za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, MJU
- dr. Roman Lavtar, vodja Sektorja za lokalno samoupravo, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, MJU
- Samira Ališič Kovač, sekretarka, Sektor za lokalno samoupravo, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, MJU

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

Ne.

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- Boštjan Koritnik, minister
- Urška Ban, državna sekretarka
- mag. Saša Jazbec, v. d. generalnega direktorja Direktorata za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem
- dr. Roman Lavtar, vodja Sektorja za lokalno samoupravo, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem
- Samira Ališič Kovač, sekretarka, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, Sektor za lokalno samoupravo

5. Kratek povzetek gradiva:

Predlog zakona vsebuje manj zahtevne spremembe in dopolnitev zakona, zato se predlaga obravnava na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora po skrajšanem postopku. S predlogom zakona se uvaja sprememba določbe, ki ureja sofinanciranje občin z evidentiranimi romskimi naselji, razširja se nabor nalog pri sofinanciranju skupnih občinskih uprav, ki jih sofinancira država, in odpravlja nepravilni zapis pojasnjevalnega dela enačbe za izračun deleža dodatnih sredstev za uravnoteženje razvitosti občin.

Novo gradivo št. 1 je bilo pripravljeno zaradi naknadnega dogovora o dopolnitvi 2. člena, ki spreminja 20.a člen ZFO-1 tako, da se pri določitvi višine sredstev upošteva dodatni kriterij za občine z indeksom razvojne ogroženosti.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

V letih 2022 in 2023 se za državni proračun ne predvidevajo povečani stroški zaradi spremembe pojasnjevalnega dela enačbe za izračun deleža dodatnih sredstev za uravnoteženje razvitosti občin. Zaradi dodatne naloge, ki jo bo skupnim občinskim upravam sofinancirala država, je za leto 2022 načrtovanih dodatnih 500.000 evrov iz državnega proračuna, za leto 2023 pa še dodatnih 250.000 evrov. Zaradi spremembe določbe za financiranje občin z evidentiranimi romskimi naselji se za leto 2022 načrtuje dodatnih 750.000 evrov, za leto 2023 pa še dodatnih 375.000 evrov.

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna	/	1.250.000 €	1.875.000 €	
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov. 				

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

/

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega predpisa vpliva na:

– pristojnost občin	DA
– delovanje občin	DA
– financiranje občin	DA

Predpis je bil poslan v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA

9. septembra 2021 je bil vsem trem združenjem, Skupnosti občin Slovenije, Združenju občin Slovenije in Združenju mestnih občin Slovenije, na 6. seji delovne skupine za lokalno samoupravo, ki jo vodi minister za javno upravo, predstavljen predlog zakona.

Predlagatelj je na podlagi prejetih predlogov in pripomb združenj občin, in sicer na določbo 20. a člena in 26. člena ZFO-1, opravil dodatna usklajevanja. V zadnji različici je predlagatelj upošteval pripombo združenj občin, da posamezni občini, ki ima evidentirano romsko naselje, ne pripada 3,5 odstotka skupne primerne porabe vseh občin, ki imajo evidentirana romska naselja temveč 3,5 odstotka primerne porabe občine, prav tako pa se pri določanju tega deleža upošteva indeks razvojne ogroženosti regij. Ni pa upošteval predloga združenj občin, da se v 26. člen ZFO-1 doda nov odstavek, ki naj bi občini, v

kateri ima sedež skupna občinska uprava, država dodatno sofinancirala sredstva v višini pet odstotkov, za splošne in tehnične naloge, ki jih opravlja za skupno občinsko upravo. Predlagatelj pojasnjuje, da ta rešitev ni v skladu s temeljnim namenom 26. člena, ker država ne sofinancira podpornih nalog, zato morajo občine ustanoviteljice razdelitev stroškov delovanja skupne občinske uprave urediti v dogovoru o ustanovitvi skupne občinske uprave, kakor to določa 49. a člen Zakona o lokalni samoupravi.

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin je bil objavljen na e-demokraciji 21. 9. 2021. Na objavljen predlog ni bilo podanih pripomb.	DA
--	----

--	--

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
---	----

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
---	----

Boštjan Koritnik
MINISTER

PRILOGA 3:

**PREDLOG
(2021-3130-0030)**

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVI ZAKONA O FINANCIRANJU OBČIN ZFO-1

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Po uveljavitvi Zakona o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20; v nadaljnjem besedilu: ZFRO), ki je med drugimi bistveno posegel v določila Zakona o financiranju občin, se je pokazala potreba po spremembi ureditve sofinanciranja pravic stalno naseljenih romskih skupnosti in glede sofinanciranja skupnih občinskih uprav. V tem času je namreč predlagatelj zakona prejel številne predloge za spremembo 20.a člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE in 189/20 – ZFRO; v nadaljnjem besedilu: ZFO-1), saj so posamezne občine opozarjale na nesorazmerja, ki jih je povzročilo izvrševanje navedene zakonske določbe. Vlada je sprejela pobudo za spremembo 20.a člena ZFO-1 in pripravila predlog spremembe navedenega člena. S predlagano spremembo želi predlagatelj doseči bolj določno in jasno razumevanje ureditve sofinanciranja občin, ki jih imajo te občine zaradi zagotavljanja pravic stalno naseljenih romski skupnosti. S tem se odpravlja dvom posameznih občin glede izpolnjevanja pogojev za uresničevanje pravic romske skupnosti. Hkrati pa je za določanje višine sredstev posameznim občinam dodan kriterij, ki se nanaša na indeks razvojne ogroženosti regij.

Druga sprememba, ki jo uvaja predlog novele, se nanaša na sofinanciranje delovanja skupnih občinskih uprav, in sicer se dopolnjuje nabor nalog, ki se sofinancirajo iz državnega proračuna. Na podlagi ugotovljenih potreb občinskih uprav po združevanju kadrov, ki podpirajo informacijske projekte občin, se predlaga dodatna naloga, tj. informatika. Pomen informacijsko-komunikacijske tehnologije v povezavi z umetno inteligenco in internetom stvari se v javni upravi izrazito povečuje. Z uvajanjem sodobnih tehnologij nastajajo nove storitve, ki jih uprava doslej ni izvajala, s tem pa se povečuje potreba po kadrih, ki so sposobni upravljati in izvajati nove naloge občinske uprave. S sofinanciranjem zaposlitev teh kadrov v okviru delovanja skupnih občinskih uprav država prispeva k informacijski krepitvi občin pri zagotavljanju digitalnih storitev za prebivalce.

Poleg navedenih vsebinskih sprememb predlagatelj predlaga še redakcijska popravka v 15.a členu ZFO-1, s katerima se odpravljata nepravilna zapisa pri dveh vrsticah, ki pojasnjujeta posamezni del enačbe za izračun deleža dodatnih sredstev za uravnoteženje razvitosti občin, in sicer: oznaka KFI za kvoto solidarnostne in finančne izravnave ter v zadnji vrstici oznaka RP, ki določa vsoto faktorjev redke poseljenosti po posameznih občinah, ki se izračuna kot vsota $\sqrt{(Po : \text{ŠPo}) \times Po}$.

Predlagane spremembe ZFO-1 bodo omogočale učinkovitejše in preglednejše financiranje nalog iz občinske pristojnosti.

2. CILJI, NAČELA IN POGLATIVNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predlaganih sprememb in dopolnitve ureditve financiranja občin je preglednejše in učinkovitejše izvajanje postopka dodeljevanja sredstev, ki se namenjujejo občinam z evidentiranimi romskimi naselji. K navedenemu cilju spadata tudi izboljšano delovanje in sofinanciranje skupnih občinskih uprav z namenom povečanja števila skupnih občinskih uprav z večjim številom vključenih občin ter povečanjem števila skupno opravljenih nalog.

2.2 Načela

Predlog zakona temelji na načelih lokalne samouprave, ki izhajajo iz vsebin 138. do 147. člena Ustave Republike Slovenije, ter 9. in 10. člena Evropske listine o lokalni samoupravi (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/96). Načelo lokalne samouprave se izraža v pravici občin, da v skladu z ustavo in zakonom samostojno določajo naloge, ki so jih v korist svojih prebivalcev sposobne samostojno izvajati in financirati. Načelo enakosti pred zakonom se izraža v pravici prebivalcev Republike Slovenije do enakopravnega financiranja nalog, ki jih morajo za svoje prebivalce na podlagi zakona izvajati občine. Enakopravnost se zagotavlja s porazdelitvijo sredstev odstopljenih prihodkov državnega proračuna ob upoštevanju primerne obsega potrebnih sredstev posamezne občine za financiranje nalog, ki so občinam naložene z zakoni in jih morajo izvajati.

2.3 Poglavitne rešitve

Konkretne spremembe ZFO-1 so:

- redakcijski popravek v pojasnjevalnih določbah člena, ki določa izračun sredstev za razvojno uravnoteženost občin,
- ustrežnejša ureditev namena dodeljevanja in določitve višine sredstev, ki pripadajo občinam z evidentiranimi romskimi naselji, in
- dopolnitev nabora nalog, ki jih opravljajo skupne občinske uprave in se sofinancirajo iz državnega proračuna.

V določbi, ki določa izračun sredstev za razvojno uravnoteženost občin, gre za dva redakcijska popravka, in sicer v pojasnjevalnem delu drugega odstavka 15.a člena ZFO-1. Prvi popravek se nanaša na vrstico z oznako KFI, ki določa kvoto solidarnostne in finančne izravnave iz prvega odstavka istega člena, torej na kaj se kvota nanaša. Drugi popravek je v zadnji vrstici drugega odstavka istega člena z oznako RP, ki določa vsoto faktorjev redke poseljenosti po posameznih občinah, ki se izračuna kot vsota $\sqrt{(Po : \text{ŠPo})} \times Po$. Z redakcijskim popravkom se način dosedanjega izračunavanja višine sredstev, ki pripada posamezni občini, ne spreminja, odpravi pa se nepravilno pojasnilo posameznih sestavnih delov enačbe za izračun.

Predlagana sprememba 20.a člena ZFO-1 po novem nedvoumno določa, da se občinam z evidentiranimi romskimi naselji dodelijo dodatna sredstva kot popravek primerne porabe občin zato, ker imajo zaradi romskih naselij višje stroške delovanja. Temelji namreč na dejstvu, da v enačbo za izračun primerne porabe občine romska naselja niso uvrščena, veljajo pa nedvomno za posebnost občine. Zato se na podlagi nekoliko spremenjene določbe za te občine poleg primerne porabe zagotavlja še del dodatnih sredstev. Tako ostaja v veljavi načelo, da so ta sredstva občinam namenjena kot popravek primerne porabe in da so nenamenska, zato občinam ni treba poročati o njihovi porabi. Z navedenim načinom dodeljevanja dodatnih sredstev se upošteva eden izmed temeljnih ciljev nove ureditve, da

država zagotavlja dodatno financiranje predvsem zaradi izpolnjevanja obveznosti, ki jih imajo te občine zaradi stalno naseljene romske skupnosti v svojih občinah.

Novi drugi odstavek določa dodatni kriterij pri določanju višine sredstev posameznim občinam. Tako se za občine v statistični regiji, kjer indeks razvojne ogroženosti NUTS3, kot je določen v pravilniku, ki ureja razvrstitev razvojnih regij po stopnji razvitosti za posamezno programsko obdobje, znaša več kot 125, znesek iz prvega odstavka vsako leto poviša za 100%.

S predlagano spremembo 26. člena ZFO-1 se dopolnjuje nabor nalog, ki jih opravljajo skupne občinske uprave in se sofinancirajo iz državnega proračuna. Pomen informacijsko-komunikacijske tehnologije v povezavi z umetno inteligenco in internetom stvari v javni upravi se izrazito povečuje. Nove rešitve ne pomenijo le informacijske podpore uveljavljenim procesom in delu občinske uprave, temveč popolnoma novo obliko izvajanja storitev za prebivalce. Z uvajanjem sodobnih tehnologij nastajajo nove storitve, ki jih uprava doslej ni izvajala, s tem se povečuje potreba po kadrih, ki so sposobni nove naloge občinske uprave upravljati in izvajati. S sofinanciranjem teh kadrov v okviru delovanja skupnih občinskih uprav država prispeva k informacijski krepitvi občin pri zagotavljanju digitalnih storitev za prebivalce.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Sprememba 15.a ZFO-1 ne prinaša dodatnih obveznosti ne za državni ne za občinske proračune ali druga javna sredstva, saj ne posega v določbe, ki določajo delež dohodnine, ki pripada občinam kot izvorni prihodek.

Sprememba 20.a člena ZFO-1 prinaša dodatne obveznosti za državni proračun v predvideni višini 1,5 mio evrov za posamezno proračunsko leto.

Sprememba 26. člena ZFO-1 bo vplivala na odhodke državnega proračuna. Zaradi dodatne naloge, ki jo bo skupnim občinskim upravam sofinancirala država, se ocenjuje, da bo v letu 2022 potrebnih 500.000 evrov dodatnih sredstev iz državnega proračuna, v letu 2023 pa še dodatnih 250.000 evrov.

4. 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

Sredstva so zagotovljena v proračunih Republike Slovenije za leti 2022 in 2023.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog sprememb in dopolnitve ZFO-1 ni povezan s pravnim redom Evropske unije. Pomembno je poudariti, da za sisteme financiranja lokalnih skupnosti v državah Evropske unije velja enako kakor za pravne sisteme lokalne samouprave: sistemi sicer temeljijo na enakih načelih, vendar so v pravnem redu posameznih držav urejeni različno glede na njihovo državno ureditev, sistem javne uprave, lokalno samoupravo in javne finance.

Nemčija

Lokalna samouprava je v Zvezni republiki Nemčiji v pristojnosti zveznih dežel. Te imajo svojo zakonodajo, svoj parlament in vlado ter svoj sodni sistem. Ker imajo zvezne dežele različno zakonodajo, so tudi pristojnosti občin v vsaki zvezni deželi drugačne, s tem pa tudi sistem financiranja. Zvezne dežele lahko samostojno pobirajo natančno določene davke: davek na motorna vozila, premoženje, dediščine, pivo, od prometa nepremičnin in iger na srečo. Delež taks in pristojbin je sicer manjši od davčnih (v lokalnih prihodkih), vendar občine in zvezne dežele s temi plačili skoraj v celoti poravnajo stroške temeljnih lokalnih javnih storitev. Javne storitve na področju kulture, sociale in športa se pokrivajo delno. Takse so uvedene za skoraj vse javne storitve.

Irska

Glavni finančni viri lokalnih skupnosti na Irskem so glede na visoko stopnjo centraliziranosti transferji (43 odstotkov) in takse za opravljene storitve (32 odstotkov), poleg tega občine pobirajo tudi davek na nepremično premoženje, ki ga na Irskem plačujejo samo podjetja (27 odstotkov). Ta davek je tudi edini davčni prihodek. Vendar je cilj irske zakonodaje, ki ureja financiranje občin, tudi, da bi bili lastni viri financiranja oziroma plačila za storitve sorazmerni z nalogami, ki jih morajo občine opraviti, in hkrati pretežni del njihovih prihodkov.

Avstrija

Temeljno načelo financiranja v Avstriji je, da vse ravni v državi svoje stroške poravnajo s čim več lastnimi sredstvi. Državni zakoni določajo okvire za določanje virov financiranja lokalnih oblasti. Lokalne oblasti nimajo pristojnosti za uvajanje novih davkov, stopnje in davčne osnove pa prav tako določi država. Občine z lastnimi davki dosegajo 15 odstotkov. Najpomembnejši je t. i. lokalni davek (njegov delež v davčnih prihodkih občin je 51 odstotkov), ki je leta 1995 nadomestil dva prejšnja davka, in sicer davek na plačilne liste in davek na podjetja. Lastni davki so tudi davek na nepremičnine (13 odstotkov) ter trošarine na pijače in sladoled (14 odstotkov). Delež deljenih davkov je 25,8 odstotka, delež transferjev pa 12,1 odstotka. Drugi prihodki, ki vključujejo še nedavčne prihodke in prihodke od premoženja, so na lokalni ravni precej visoki, kar 47 odstotkov.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin nima administrativnih posledic.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin nima posledic za gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin nima posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin ne bo imel posledic za nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja, razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna ali za razvojne dokumente EU in mednarodnih organizacij.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o financiranju občin ne bo imel posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Spremembe in dopolnitve ZFO-1 bodo javnosti predstavljene na spletni strani, na sestankih z združenji občin in občinami.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Za nadzorstvo nad izvajanjem predpisa bodo pristojni glede na področje dela: ministrstvo za javno upravo, ministrstvo za finance in urad za narodnosti.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Pri pripravi zakona niso sodelovali zunanji strokovnjaki ali druge pravne osebe.

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Javnost se po objavi predloga zakona na e-demokraciji ni odzvala.

8. Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

Pri pripravi zakona niso sodelovali zunanji strokovnjaki.

9. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles:

- Boštjan Koritnik, minister, Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije;
- Urška Ban, državna sekretarka, Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije;
- mag. Saša Jazbec, v. d. generalnega direktorja Direktorata za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem;
- dr. Roman Lavtar, vodja Sektorja za lokalno samoupravo, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije;
- Samira Ališič Kovač, sekretarka, Sektor za lokalno samoupravo, Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem, Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE in 189/20 – ZFRO) se v 15.a členu v drugem odstavku pomen kratice KFI spremeni tako, da se glasi:

»KFI – 20 odstotkov sredstev iz prvega odstavka tega člena – kvota »solidarnostna in finančna izravnava««.

Pomen kratice RP se spremeni tako, da se glasi:

»RP – vsota faktorjev redkosti poseljenosti po posameznih občinah, ki so rezultat enačbe: vsota $\sqrt{(Po : \dot{S}Po) \times Po}$.«.

2. člen

V 20.a členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

» (1) Občinam z evidentiranimi romskimi naselji se iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za sofinanciranje obveznosti občin s stalno naseljeno romsko skupnostjo. Sredstva se navedenim občinam za vsako proračunsko leto zagotovijo v višini 3,5 odstotka primerne porabe občine.«.

Doda se drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Za občine v statistični regiji, kjer indeks razvojne ogroženosti NUTS3, kot je določen v pravilniku, ki ureja razvrstitev razvojnih regij po stopnji razvitosti za posamezno programsko obdobje, znaša več kot 125, se znesek iz prejšnjega odstavka vsako leto v programskem obdobju poviša za 100 odstotkov.«.

Dosedanji drugi in tretji odstavek postaneta tretji in četrti odstavek.

3. člen

V 26. členu se v drugem odstavku v deseti alineji beseda »in« nadomesti s podpičjem, za enajsto alinejo, na koncu katere se pika nadomesti z besedo »in«, pa se doda nova, dvanajsta alineja, ki se glasi:

»– informatike.«

KONČNA DOLOČBA

4. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2022.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 57/08; ZFO-1A) je bila določena enačba za izračun deleža sredstev, ki je namenjen za sofinanciranje investicij iz načrta razvojnih programov posamezne občine. Zakon o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20; v nadaljnjem besedilu: ZFRO) pa je enačbo povzel kot način izračuna deleža sredstev, ki pripada občinam za uravnoteženje razvitosti. S predlagano spremembo v drugem odstavku 15.a člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE in 189/20 – ZFRO; v nadaljnjem besedilu: ZFO-1) se popravi in dodatno pojasni pomen kratice KFI, ki določa kvoto solidarnostne in finančne izravnave iz prvega odstavka istega člena, torej, na kaj se kvota nanaša. Z drugo spremembo se dopolni opredelitev pomena kratice RP, ki določa vsoto faktorjev redke poseljenosti po posameznih občinah, ki se izračuna kot vsota $\sqrt{(Po : \dot{S}Po)} \times Po$. S predlaganim popravkom se način dosedanjega izračunavanja višine sredstev, ki pripada posamezni občini, ne bo spremenil, odpravi pa se pomanjkljiva opredelitev posameznih sestavnih delov enačbe za izračun.

K 2. členu

Prvi odstavek 20.a člena ZFO-1 je bil v ZFO-1 umeščen z uveljavitvijo ZFRO decembra 2020. Pri razumevanju tako uveljavljene določbe je v praksi prihajalo do zmotnega tolmačenja, da so sredstva, ki jih določa navedeni člen, namenjena predvsem romskemu prebivalstvu v teh občinah. Pri tem je razumevanje določbe v nekaterih primerih šlo celo tako daleč, da bi sredstva delili po gospodinjstvih v romskih naseljih kot subvencijo za plačevanje elektrike, vode in drugih storitev, ki jih občina in država zagotavljata kot javno gospodarsko službo. Nekoliko spremenjeno besedilo 20.a člena nedvoumno določa, da gre za sredstva, ki jih občine prejemajo kot popravek primerne porabe zato, ker imajo zaradi obstoja romskih naselij višje stroške delovanja. Temelji namreč na dejstvu, da v enačbo za izračun primerne porabe občine romska naselja niso zajeta, veljajo pa nedvoumno za posebnost občine. Zato se na podlagi te določbe občinam poleg primerne porabe zagotavlja še del dodatnih sredstev. Tako ostaja v veljavi načelo, da so ta sredstva občinam namenjena kot popravek primerne porabe in da so nenamenska, zato občinam ni treba poročati o njihovi porabi.

Novi drugi odstavek določa dodatni kriterij pri določanju višine sredstev posameznim občinam. Tako se za občine v statistični regiji, kjer indeks razvojne ogroženosti NUTS3, kot je določen v pravilniku, ki ureja razvrstitev razvojnih regij po stopnji razvitosti za posamezno programsko obdobje, znaša več kot 125, znesek iz prvega odstavka vsako leto v programskem obdobju poviša za 100%.

K 3. členu

26. člen ZFO-1 ureja naloge, ki se za skupne občinske uprave sofinancirajo iz državnega proračuna. S predlagano dopolnitvijo drugega odstavka 26. člena ZFO-1 se med te naloge dodajo naloge informatike. Pomen informacijsko-komunikacijske tehnologije v povezavi z umetno inteligenco in internetom v javni upravi se namreč izrazito povečuje. Z uvajanjem sodobnih tehnologij nastajajo nove storitve, ki jih uprava doslej ni izvajala, s tem pa se povečuje tudi potreba po novih kadrih, ki so sposobni nove naloge občinske uprave upravljati in izvajati. S sofinanciranjem zaposlitve teh kadrov v okviru delovanja skupnih občinskih uprav država prispeva k informacijski krepitvi občin pri zagotavljanju digitalnih storitev za prebivalce.

K 4. členu

S končno določbo se določa splošni petnajstdnevni rok za uveljavitev predlaganih sprememb in dopolnitve zakona. Zaradi finančnih učinkov, ki jih povzroči izvajanje določb 20.a in 26. člena predlagatelj zakona predlaga začetek uporabe zakona 1. januarja 2022.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

15.a člen (sredstva za uravnoteženje razvitosti občin)

(1) V državnem proračunu se zagotavljajo dodatna sredstva za uravnoteženje razvitosti občin. Sredstva se občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini šestih odstotkov skupne primerne porabe občin.

(2) Delež dodatnih sredstev za uravnoteženje razvitosti občin iz prejšnjega odstavka (v nadaljnjem besedilu: delež) se za posamezno občino izračuna po enačbi:

$$SVSo = ((Flo \times KFI) : \Sigma FI) + ((OCo \times KOC) : \Sigma OCd) + ((OOo \times KOO) : \Sigma OOd) + ((ODo \times KOD) : \Sigma OD) + ((NAo \times KNA) : \Sigma NA) + (((\sqrt{Po} : \dot{S}Po) \times Po) \times KRP) : \Sigma RP$$

Pri tem je:

- SVSo – skupna višina sredstev, ki so občini na razpolago;
- Flo – občinski prihodek iz solidarnostne in finančne izravnave;
- KFI – 20 % sredstev – kvota »solidarnostna in finančna izravnava«;
- FI – skupna višina sredstev solidarnostne in finančne izravnave;
- OCo – dolžina občinskih cest (lokalnih cest in javnih poti) v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za promet;
- KOC – 30 % sredstev iz prvega odstavka tega člena tega zakona – kvota »občinske ceste«;
- OCd – skupna dolžina občinskih cest (lokalnih cest in javnih poti) v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za promet;
- OOo – površina desetkilometrskega obmejnega pasu v občini po podatkih organa, pristojnega za makroekonomske analize in razvoj;
- KOO – 10 % sredstev iz prvega odstavka tega člena – kvota »obmejno območje«;
- OOd – skupna površina desetkilometrskega obmejnega pasu v državi po podatkih organa, pristojnega za makroekonomske analize;
- ODo – površina kmetijskih zemljišč v uporabi na območjih z omejenimi naravnimi dejavniki v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za kmetijstvo;
- KOD – 20 % sredstev iz prvega odstavka tega člena – kvota »Omejeni naravni dejavniki«;
- OD – skupna površina kmetijskih zemljišč v uporabi na območjih z omejenimi naravnimi dejavniki v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za kmetijstvo;
- NAo – površina območja Nature 2000 v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za okolje;
- KNA – 10 % sredstev iz prvega odstavka tega člena – kvota »Natura 2000«;
- NA – skupna površina območja »Natura 2000« v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za okolje;
- Po – površina občine po podatkih Geodetske uprave Republike Slovenije;
- ŠPo – število prebivalcev občine po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije;

- KRP – 10 % sredstev iz prvega odstavka tega člena – kvota »Redkost poseljenosti«;
- RP – vsota faktorjev redkosti poseljenosti po posameznih občinah, ki so rezultat enačbe: Vsota (Po:ŠPo) x Po.

(3) Predhodne podatke o deležih iz prejšnjega odstavka za prihodnje proračunsko leto in leto, ki temu sledi, sporoči ministrstvo, pristojno za finance, občinam najpozneje do 15. oktobra tekočega leta, o izračunanih deležih pa jih obvesti v 15 dneh po sprejetju državnega proračuna.

20.a člen

(sofinanciranje uresničevanja pravic stalno naseljene romske skupnosti)

(1) Občinam, ki imajo evidentirana romska naselja, se iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za sofinanciranje uresničevanja ustavnih pravic stalno naseljene romske skupnosti. Sredstva se navedenim občinam za vsako proračunsko leto zagotovijo v višini 3,5 % primerne porabe občine.

(2) Seznam občin in njihove deleže iz prejšnjega odstavka za prihodnje proračunsko leto in leto, ki temu sledi, sporoči državni organ, pristojen za narodnosti, občinam najpozneje do 15. oktobra tekočega leta, o izračunanih deležih pa jih obvesti v 15 dneh po sprejetju državnega proračuna.

(3) Sredstva za uresničevanja pravic stalno naseljene romske skupnosti se občini nakaže v dveh obrokih, in sicer do 20. marca in do 20. septembra tekočega leta.

26. člen

(skupno opravljanje nalog občinske uprave)

(1) Občini se v tekočem letu za organizirano skupno opravljanje posameznih nalog občinske uprave v skladu z zakonom zagotavljajo dodatna sredstva iz državnega proračuna v določenem odstotku v prejšnjem letu realiziranih odhodkov njenega proračuna za financiranje skupnih občinskih uprav. Sredstva se zagotavljajo za plače in druge izdatke ter prispevke delodajalca zaposlenim v skupnih občinskih upravah v višini, določeni v četrtem odstavku tega člena, povečani za 20 %.

(2) Za posamezne naloge iz prejšnjega odstavka se štejejo naloge:

- občinskega inšpekcijskega nadzorstva;
- občinskega redarstva;
- pravne službe;
- občinskega pravobranilstva;
- notranje revizije;
- proračunskega računovodstva;
- varstva okolja;
- urejanja prostora;
- civilne zaščite;
- požarnega varstva in
- urejanja prometa.

(3) Minister, pristojen za lokalno samoupravo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance, predpiše način evidentiranja in poročanja o realiziranih odhodkih in nakazovanja sredstev iz prvega odstavka tega člena.

(4) Občina je do sredstev državnega proračuna iz prvega odstavka tega člena upravičena za sofinanciranje nalog iz drugega odstavka tega člena v višini 30 % v prejšnjem letu realiziranih odhodkov njenega proračuna za financiranje skupnih občinskih uprav, če je vključena v skupno občinsko upravo z najmanj tremi občinami in se zanjo opravlja najmanj ena naloga, ki jo opravljajo zaposleni, ki izpolnjujejo z zakonom določene pogoje. Višina sofinanciranja se poveča za 5 % za vsako dodatno nalogo iz drugega odstavka tega člena, ki jo skupna občinska uprava opravlja za občino, vključeno v skupno občinsko upravo, pri čemer skupna višina sofinanciranja ne sme preseči 55 % sredstev za plače in druge izdatke ter prispevke delodajalca zaposlenim v skupnih občinskih upravah.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlog zakona vsebuje manj zahtevne spremembe in dopolnitev zakona, zato se predlaga obravnavati na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora v skrajšanem postopku.

VI. PRILOGE

/