



11. REDNA SEJA DS RS

Ljubljana, 16. 11. 2023 - Državni svetniki so na [11. redni seji](#), ki je potekala 15. 11. 2023, med drugim obravnavali Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Predlog sprememb Proračuna Republike Slovenije za leti 2024 in 2025, Predlog Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025 in Zakon o Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije. Seznanili pa so se tudi z Zaključki posveta »Zadrževanje voda in pregrade – pomemben gradnik okolja in družbe; Znanje in izkušnje od včeraj in danes za uspešen trajnostni razvoj»

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

Državni svetniki so se seznanili s predvidenimi spremembami Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki je le en segment regionalne politike.

Predlog novele Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja je uvodoma predstavila državna sekretarka na Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj Andreja Katič, ki je med drugim povedala, da bo besedilo pripravljeno januarja 2024, nato bo usklajevano s predstavniki združenj občin in drugimi deležniki, pozno pomladi 2024 bo šel predlog zakona na Vlado RS in nato v DZ RS.

Predsednik Državnega sveta Marko Lotrič, ki vodi Delovno skupino za pripravo pokrajinske zakonodaje, je v razpravi poudaril, da so občine pomemben nosilec razvoja, saj so vlaganja na lokalni ravni zelo ciljna. Povedal je, da v DZ RS verjamejo, da bi bilo mogoče sistem lokalne samouprave še izboljšati, in sicer s formiranjem drugega nivoja lokalne samouprave, ki bi ga lahko dosegli z ustanovitvijo regij oziroma pokrajin. Spomnil je tudi, da je DS RS v preteklem mandatu sprejel in v zakonodajni postopek vložil paket treh zakonodajnih iniciativ, in sicer Predlog zakona o ustanovitvi pokrajin, Predlog zakona o financiranju pokrajin in Predlog zakona o pokrajinah. Ker je Vlada RS k navedenim predlogom zakonov 18. 8. 2022 podala negativna mnenja, iz prispelih pripomb posameznih lokalnih skupnosti in ostalih deležnikov pa je izhajalo, da bi bilo treba ustreznost določenih konceptov oz. posameznih predlaganih rešitev ponovno pretehtati, je DS RS na seji 15. 2. 2023 sprejel sklep, da paket treh zakonodajnih iniciativ umakne iz zakonodajne procedure. Na naslednji seji marca 2023 je za namen nadaljevanja dela na tem področju DS RS ustanovil Delovno skupino za pripravo pokrajinske zakonodaje. Možnost za nadaljnje korake je delovna skupina v pogovorih z ministrstvi ter predstavniki Združenja občin Slovenije (ZOS), Skupnosti občin Slovenije (SOS) in Združenja mestnih občin Slovenije (ZMOS) prepoznala v izvedbi pilotne regije, za katero bi bilo treba predhodno zagotoviti ustrezno zakonsko podlago. Kot možna pot za doseg navedenega cilja je bila prepoznana dopolnitev Zakona o skladnem regionalnem razvoju. »Glede na dosedanje razgovore z Ministrstvom za kohezijo in regionalni razvoj ter po oceni delovne skupine DS za pripravo pokrajinske zakonodaje bi bilo mogoče v noveli Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki je



trenutno v pripravi, zagotoviti ustrezno zakonsko podlago za uvedbo pilotnih regij, predvidoma ene v zahodni in ene v vzhodni kohezijski regiji, v okviru katerih bi lahko dorekli naloge, ki bi se na regionalni nivo prenesle z države in občin ter jih finančno ovrednotili. Novela zakona predvideva tudi uvedbo Strategij regionalnega razvoja, v okviru katerih bi lahko v določenem obdobju nekaj let definirali razvojne prioritete posameznih regij in pripravili nabor konkretnih nalog, ki bi jih lahko v prihodnosti izvajale pokrajine. predsednik DS Marko Lotrič meni, da je o tem treba temeljito razmisliti, saj Slovenija brez pokrajin izgublja pomemben razvojni potencial.

Predlog sprememb Proračuna Republike Slovenije za leti 2024 in 2025

Državni svetniki so obravnavali predloga proračunskih dokumentov za prihodnji dve leti, ki ju niso podprli.

S predlogom sprememb proračuna za leto 2024 se načrtujejo prihodki v višini približno 14 milijard evrov, od tega se načrtuje 11.408,1 milijona evrov za davčne prihodke, 1.464,3 milijona evrov za prejeta sredstva iz proračuna EU, 868,9 milijona evrov za nedavčne prihodke ter 265,1 milijona evrov skupaj za kapitalske prihodke, donacije in transferne prihodke. Prihodki v predlogu sprememb proračuna 2024 so v primerjavi s sprejetim proračunom 2024 višji za 211 milijonov evrov oz. 1,5 %.

Proračunski odhodki so v letu 2024 načrtovani v skupni višini 16.227,2 milijona evrov. Z vidika virov financiranja odhodkov se načrtuje, da se bo v letu 2024 porabilo 13.866,1 milijona evrov integralnih sredstev, 1.098,1 milijona evrov evropskih sredstev, 598,6 milijona evrov namenskih sredstev, 290,5 milijona evrov integralnih sredstev slovenske udeležbe in 16,8 milijona evrov namenskih sredstev finančnih mehanizmov. Odhodki v predlogu sprememb proračuna 2024 so v primerjavi s sprejetim proračunom 2024 višji za 4,7 %.

V Bilanci prihodkov in odhodkov se za leto 2024 načrtuje primanjkljaj v višini 2.221 milijona evrov ali 3,3 % BDP. Za financiranje načrtovanega primanjkljaja iz bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter odplačilo dolga bi bila po oceni Vlade RS potrebna zadolžitev v višini 4.659,2 milijona evrov. Največ sredstev se v letu 2024 namenja poplavni sanaciji škode po katastrofalnih poplavah in plazovih v začetku avgusta v Sloveniji.

Za leto 2025 se predlaga prihodke v višini 14.560,6 milijona evrov oz. 4 % več kot v predlogu sprememb proračuna za leto 2024. Ter odhodki v višini 15.823,9 milijona evrov, kar je 2,5 % manj kot v spremembah proračuna za leto 2024.

Proračunski primanjkljaj v Bilanci prihodkov in odhodkov v dopoljnjeni različici predloga proračuna za 2025 znaša 1.263,3 milijona evrov ali 1,8 % BDP. Za financiranje načrtovanega primanjkljaja iz bilance prihodkov in odhodkov, računa



finančnih terjatev in naložb ter odplačilo dolga je predvidena zadolžitev v višini 4.350,2 milijona evrov.

Z vidika virov financiranja odhodkov v skupni višini 15.823,9 milijona evrov v letu 2025 se načrtuje, da se bo porabilo 13.378 milijonov evrov integralnih sredstev; 1.087,2 milijona evrov evropskih sredstev; 605,1 milijona evrov namenskih sredstev; 347,7 milijona evrov integralnih sredstev slovenske udeležbe in 4,6 milijona evrov namenskih sredstev finančnih mehanizmov.

V Bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2025 se načrtuje 14.560,6 milijona evrov prihodkov, od tega 11.978,2 milijona evrov davčnih prihodkov; 1.485 milijonov evrov prejetih sredstev iz proračuna EU; 823,6 milijona evrov nedavčnih prihodkov ter 273,8 milijona evrov iz naslova kapitalskih prihodkov, donacij in transfernih prihodkov.

Državni svetniki na podlagi njihovih pripomb ugotavljajo, da predlog sprememb proračuna za leto 2024 vključno s predlogom proračuna za leto 2025, ne zagotavlja primernega financiranja lokalne samouprave, kar pa je ključnega pomena za učinkovito izvajanje zakonskih nalog občin, ki so bližje občankam in občanom kot oblast na državni ravni. Občine zato bolje poznajo potrebe lokalnega prebivalstva in posledično lažje uresničujejo razvojne izzive družbe. Prej omenjena proračunska dokumenta prav tako ne zagotavljata generiranja potrošnje, ampak predvidevata varčevanje gospodinjstev in občin.

Državni svetniki opozarjajo tudi na to, da so prav v času največjih kriz občine največji generator razvoja in ohranjanja določenega socialnega statusa, česar pa predloženi proračunski dokumenti, med drugim tudi predlog sprememb proračuna za leto 2024, ne omogočajo. Ob neustrezni višini povprečnine, ki ne zagotavlja financiranja zakonskih nalog, se zmanjšujejo razvojna sredstva, kar bo v mnogih občinah pomenilo velik primanjkljaj in zato ne bodo finančno sposobne vlagati v razvoj. Pri tem bodo bolj prizadete tiste občine, ki so bolj oddaljene od centra in se z razvojnimi izzivi stalno soočajo.

DS RS predlagane zneske povprečnin občinam za 2024 in 2025 v višini 700 evrov ocenjuje kot prenizke, saj pri določitvi njihove višine nista bila upoštevana vpliv inflacije in rast plač v javnem sektorju. Občine se namreč soočajo z višjimi izdatki, ki so posledica predvsem hitenja zaključevanja investicij v iztekajoči se kohezijski perspektivi 2014–2022 ter višjih cen gradbenih materialov, kar se odraža tudi v podražitvah samih investicijskih projektov.

DS RS opozarja tudi na to, da se zaradi preusmerjanja sredstev v odpravo posledic zaradi poplav in plazov številna lokalna okolja srečujejo s težavami zaradi



zaustavitve že začelih infrastrukturnih projektov (npr. rekonstrukcija ceste Črni vrh – Idrija, 4. razvojna os, ki povezuje Posočje in Cerkljansko s centrom države), za katere so že porabila določena sredstva. Tak pristop lahko na koncu povzroči, da se bodo stroški navedenih projektov povišali, saj bo treba določena dela ponovno izvesti. Ob tem Državni svet opozarja, da se zamika tudi začetek izvajanja načrtovanih projektov.

Medtem ko naj bi država s proračunskimi dokumenti naslavljala aktualne družbene izzive, kot so migracije, varnost, demografski izzivi, gospodarska nihanja in zagotavljanje varne hrane, pa navedena področja v predlaganih proračunskih dokumentih za proračunski leti 2024 in 2025 nimajo ustrezne finančne podlage. Ne zagotavljajo namreč določenega nivoja blaginje prebivalk in prebivalcev, saj se predvideva manj sredstev npr. za družine, Upravo za varno hrano, štipendije, varovanje zunanjih meja in izvajanje predpisov o tujcih. Ob tem Državni svet še posebej izpostavlja zmanjšanje sredstev za štipendije v višini 24 milijonov v letu 2024, pri čemer opozarja, da je z vidika spodbujanja mladih za izobraževanje, ki je v družbi znanja vse bolj pomembno, taka poteza neprimerna.

Predloga sprememb proračuna za leti 2024 in 2025, ki sta po vsebini računovodskega značaja, po oceni DS RS proračunskim uporabnikom zmanjšujeta obseg sredstev in pri tem ne usmerjata zadostnih sredstev na področja, ki lahko ustvarjajo dodano vrednost. DS RS pri tem opozarja na neprimeren pristop pri dodeljevanju proračunskih sredstev – po eni strani se nedomiselnost linearne in po obsegu enako znižuje proračunska sredstva proračunskim uporabnikom, ne glede na njihove realne potrebe in izzive, medtem ko se po drugi strani nekaterim proračunskim uporabnikom brez ustreznih pojasnil zmanjšuje proračunska sredstva bolj kot drugim oz. se nekaterim obseg proračunskih sredstev ohranja ali celo dviguje (npr. AKOS, ARIS, AVKN).

DS RS opozarja tudi na Oceno proračunskih dokumentov za leti 2024 in 2025 s strani Fiskalnega sveta, ki med drugim izraža pomisleke glede nerealnega načrtovanja proračunskih dokumentov, kar se je pokazalo tudi v okviru ocene škode po poplavah in plazovih, ko se je škoda s prvotne ocene 500 milijonov evrov povečala na kar 10 milijard evrov.

DS RS se pridružuje oceni Fiskalnega sveta RS, ki je ocenil, da predloženi proračunski dokumenti niso celoviti, dovolj verodostojni, predlagane spremembe ekonomskega upravljanja na ravni EU pa po oceni Fiskalnega sveta za državo predstavljajo resen izziv.

DS RS opozarja tudi na dejstvo, da so družinski in socialni prejemki pomemben dejavnik zniževanja revščine v Sloveniji in da vsako zmanjševanje teh revščino le še dodatno povečuje. Pri tem izpostavlja, da je v načrtovanem proračunu za leto 2024



na proračunski postavki: Transferji posameznikom in gospodinjstvom predvidenih 33,98 milijona evrov manj v primerjavi z letom 2023. Gre za nizek znesek, ki jasno kaže, da varčevanje na najbolj ogroženih skupinah prebivalstva v Sloveniji ne bo bistveno pripomoglo k zmanjšanju načrtovanega proračunskega primanjkljaja. Kot problematičen Državni svet izpostavlja tudi predlog, da se v naslednjem letu socialni transferi ne uskladijo, kar bo prizadelo ne samo prejemnike javnih sredstev, ampak bo predstavljalo tudi dodatno stroškovno obremenitev za občine, saj občani, ko so v stiski zaradi pomanjkanja sredstev za preživetje, v prvi vrsti praviloma za pomoč prosijo občino in ne državo.

DS RS izpostavlja tudi pripombe reprezentativnih delodajalskih organizacij, ki opozarjajo na neustreznost predlagane odprave dohodninske lestvice, saj bi se posledično zmanjšala tudi rast razpoložljivega dohodka prebivalstva in bi slednje imelo negativne implikacije na samo kupno moč in porabo gospodinjstev, kar bi se posledično odražalo v nižji realni in nominalni rasti BDP ter nenazadnje v nižjem prihodku proračuna Republike Slovenije iz naslova pobranega davka na dodano vrednost, trošarin in drugih dajatev. Kot posebno problematično pa izpostavljajo ohranitev diskriminatornega sistema pri obravnavi davčnih olajšav za delavce, napotene v tujino s strani gospodarstva, saj se slednjih, v primerjavi z napotenimi delavci s strani javnega sektorja, ne obravnava enakopravno in enakovredno v skladu z ustavnopravnimi načeli enakosti pred zakonom.

Predlog Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025

Državni svetniki predloga Zakona o izvrševanju proračunov RS za leti 2024 in 2025 niso podprli.

RS so v letu 2023 prizadele katastrofalne poplave, zato je v okviru proračuna za 2024 in 2025 treba zagotoviti tudi sredstva za odpravo njihovih posledic. Pri pripravi predloga sprememb proračuna RS so bile za ta namen, po potrditvi razreza proračunskih izdatkov, s strani predlagateljev finančnih načrtov opravljene aktivnosti, na podlagi katerih so se določile zgolj najbolj nujne prioritete, ki terjajo odhodek državnega proračuna v letu 2024, sredstva pa so se preusmerila v financiranje odprave posledic poplav in plazov.

Med prioritete ukrepe, za katere je treba nujno zagotoviti proračunska sredstva, po pojasnilu predlagatelja, sodijo, med drugim, predvsem obnove cestne infrastrukture, vodne infrastrukture, ukrepi, povezani z okoljem, odpadki, plazovi, gozdovi in kmetijstvom ter ukrepi za povračilo škode gospodarstvu. V ta namen in za zagotavljanje vseh sredstev za odpravo posledic in obnovo po poplavah, so predvideni različni ukrepi na področju zmanjšanja izdatkov in povečanja prihodkov državnega proračuna.



Posledično so za ta namen ukrepi predvideni tudi v predlogu ZIPRS2425, prav tako se bo dodatne ukrepe določalo z interventnimi predpisi. Na podlagi predloga ZIPRS2425 tako za leto 2024 ni predvideno usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom, ki se usklajujejo na podlagi Zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v RS (64. člen predloga ZIPRS2425), prav tako se za 2024 predlaga, da se vrednosti plačnih razredov iz plačne lestvice, za katero je sicer usklajevanje določeno v 5. členu Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (65. člen predloga ZIPRS2425), ne uskladi.

DS RS je bil sicer seznanjen, da so reprezentativna združenja občin z Vlado RS (v njenem imenu z ministrom za finance) 7. 11. 2023, torej po vložitvi predloga ZIPRS2425 v zakonodajno proceduro, sklenila dogovor o dvigu višine povprečnine (v letih 2024 in 2025 naj bi slednja po novem znašala 725 evrov) ter o zagotovitvi dodatnih sredstev za kritje višjih stroškov dela zaradi dviga plač (v letu 2024 naj bi občine prejele 20 milijonov evrov, leta 2025 pa 34 milijonov evrov; sredstva bodo občinam dodeljena glede na potrebe javnih zavodov v posameznih občinah).

Zakon o Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije

Državni svetniki so odločili, da bodo novelo Zakona o kmetijsko-gospodarski zbornici poslali v presojo ustavnemu sodišču. DS RS v zahtevi poziva Ustavno sodišče, da podrobneje prouči peti odstavek 12. člena ZKGZ z vidika zatrjevanih kršitev naslednjih ustavnih določb: načela pravne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije, načela enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave in pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave.

Svetniki menijo, da je zbornica kot vsaka druga potrebuje strokoven kader. Ti strokovni kadri morajo biti izbrani na način, da odražajo voljo članov, ki jim moramo omogočiti aktivno in pasivno volilno pravico, ne glede na politično opredelitev. Vprašanje je tudi, na kakšen način bi sploh lahko ugotavljali članstvo v določeni stranki, saj javnih evidenc za to ni, same politične stranke pa niso dolžne poročati o svojem članstvu.

Novela Zakona o Kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije (KGZS) med drugim namreč njenim članom omejuje pasivno volilno pravico. Koalicijski poslanci so predlog novele v parlamentarno obravnavo vložili sredi maja, DZ RS ga je sprejel 20. 9. 2023. Nato je DS RS nanj izglasoval veto, nakar ga je DZ RS znova potrdil. Novela Zakona je začela veljati preteklo soboto, po odločitvi DS RS pa ga bodo morali zdaj preučiti tudi ustavni sodniki. Članom organov KGZS-ja mandat poteče 31. oktobra 2024, pred tem bo morala zbornica izpeljati volitve, ki potekajo vsaka štiri leta.

Zadrževanje voda in pregrade – pomemben gradnik okolja in družbe; Znanje in izkušnje od včeraj in danes za uspešen trajnostni razvoj



Državni svetniki so se seznanili z Zaključki posveta »Zadrževanje voda in pregrade – pomemben gradnik okolja in družbe; Znanje in izkušnje od včeraj in danes za uspešen trajnostni razvoj» ter na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika DS RS pozivajo Vlado RS, da zaključke posveta prouči in se do njih opredeli v roku 30 dni.

Posvet je bil namenjen predstavitvi pomena zadrževanja voda pri prilagajanju na podnebne spremembe ter pozitivnih vidikov večnamenskih zadrževalnikov kot javne gospodarske infrastrukture za lokalne skupnosti, kmetijstvo, gozdarstvo in naravo. Pregrade in akumulacije, skupaj z drugimi strukturnimi in nestrukturnimi ukrepi, predstavljajo ključni sistem v okviru celovitega upravljanja z vodnimi viri in vzpostavitve odpornosti narave in družbe na klimatske spremembe.

Večnamenski zadrževalniki so že in bodo v luči podnebnih sprememb tudi v prihodnje igrali izjemno pomembno vlogo tudi pri ohranjanju biotske raznovrstnosti, saj ugodno vplivajo na vzpostavitev primernih življenjskih pogojev za številne ogrožene živalske vrste ali habitatne tipe. Izgradnja zadrževalnikov je tako navzlic splošnemu prepričanju, da posegi škodujejo rastlinskim in živalskim vrstam, lahko pogoj za njihovo ohranitev.

Na tehnični in institucionalni ravni so nujna prizadevanja za iskanje posredovanja med različnimi stališči, ki bi se morala zblížati za doseg skupne blaginje in odpornosti družbe in okolja.
