OBČINA ČRNOMELJ
OBČINSKI SVET
8340 Črnomelj, Trg svobode 3
tel. (07) 306-11-00, faks (07) 306-11-30
e-pošta: obcina.crnomelj@siol.net

Številka: 900-149/2015-7
Datum: 15.12.2015

**ČLANOM**
**OBČINSKEGA SVETA OBČINE ČRNOMELJ**

# 1. SKUPNA SEJA

# OBČINSKIH SVETOV OBČIN DOLENJSKE IN BELE KRAJINE

## 22. 12. 2015

Datum: 8. 12. 2015

**ČLANICAM IN ČLANOM OBČINSKIH SVETOV**

**Občine Črnomelj, Občine Dolenjske Toplice, Občine Metlika, Občine Mirna, Občine Mirna Peč, Občine Mokronog-Trebelno, Mestne Občine Novo mesto, Občine Semič, Občine Straža, Občine Šentjernej, Občine Šentrupert, Občine Škocjan, Občine Šmarješke Toplice, Občine Trebnje in Občine Žužemberk**

V prizadevanjih za ohranitev decentralizacije Slovenije in delujoče lokalne samouprave

župani in župani občin Dolenjske in Bele Krajine

**s k l i c u j e m o**

**1. SKUPNO SEJO OBČINSKIH SVETOV OBČIN DOLENJSKE IN BELE KRAJINE**

**v torek, 22. decembra 2015, ob 18. uri,**

**v veliki dvorani Kulturno kongresnega centra Občine Dolenjske Toplice, Dolenjske Toplice, Sokolski trg 4**

z naslednjim predlogom

**d n e v n e g a r e d a :**

1. **Zahteva za spremembo 54., 55. in 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (ZIPRS1617).**
   Gradivo Skupnosti občin Slovenije in predlog sklepa sta v prilogah sklica.

2. **Razno.**

***

Državni zbor je 1. 12. 2015 po vetu Državnega sveta ponovno potrdil Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017, ki so mu državni svetniki oporekali zaradi določb v zvezi s financiranjem občin. Omenjeni zakon s krčenjem sredstev za občine posega v sistemski Zakon o financiranju občin, s čimer se financiranje občin poslabšuje do te mere, da sta resno ogrožena smisel in obstoj lokalne samouprave. Proti sprejemu ZIPRS1617 so odločno protestirala tudi vsa tri slovenska združenja občin - Skupnost občin Slovenije, Združenje občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije.

S spoštovanjem,

Mojca Čemas Stjepanovič, l. r.
ŽUPANJA OBČINE ČRNOMELJ

Jože Muhič, l. r.
ŽUPAN OBČINE DOLENJSKE TOPLICE

Darko Zevnik, l. r.
ŽUPAN OBČINE METLIKA

Dušan Skerbiš, l. r.
ŽUPAN OBČINE MIRNA,

Andrej Kastelic, l. r.
ŽUPAN OBČINE MIRNA PEČ

Anton Maver, l. r.
ŽUPAN OBČINE MOKRONOG-TREBELNO

Gregor Macedoni, l. r.
ŽUPAN MESTNE OBČINE NOVO MESTO

Polona Kambič, l. r.
ŽUPANJA OBČINE SEMIČ

Dušan Krštinc, l. r.
ŽUPAN OBČINE STRAŽA

Radko Luzar. l. r.
ŽUPAN OBČINE ŠENTJERNEJ

Rupert Gole, l., r.
ŽUPAN OBČINE ŠENTRUPERT

Jože Kapler, l. r.
ŽUPAN OBČINE ŠKOCJAN

mag. Bernardka Krnc, l. r.
ŽUPANJA OBČINE ŠMARJEŠKE TOPLICE

Alojzij Kastelic, l. r.
ŽUPAN OBČINE TREBNJE

Franc Škufca, l. r.
ŽUPAN OBČINE ŽUŽEMBERK

VABLJENI :
- člani/ce občinskega sveta

OBVEŠČENI :
- mediji

KRONOLOGIJA DOLOČANJA VIŠINE POVPREČNINE 2009 – 2015

- DOGOVOR o višini povprečnine sklenjen 6. marca 2009
  1. Povprečnina za leto 2009 se določi v višini 538,45 EUR.
  2. Vlada RS zavezuje Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za finance ter Službo vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, da proučijo možnost za poenostavitev določanja cen komunalnih storitev, kot predlagajo občine.
  3. Vlada RS zavezuje Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za finance in Službo Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, da proučijo možnost spremembe tarife za dobavo električne energije občinam na raven tistih za gospodinjstva.
  4. Vlada RS zavezuje Ministrstvo za kmetijstvo, gospodarstvo in prehrano, da skupaj s pristojnimi ministrstvi in vladnimi službami proučijo možnost prenosa nezazidanih stavbnih, kmetijskih in dela gozdnih zemljišč, pomembnih za razvoj občin, s katerimi razpolaga Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, v last lokalnim skupnostim.
  5. Vlada RS bo z ugotovitvami iz druge, tretje in četrte točke tega dogovora seznanila reprezentativni združenji najkasneje do 1.7.2009.

- Dogovor o višini povprečnine za leti 2010 in 2011 ni bil sklenjen.
  Državni zbor RS je v ZIPRS za leto 2010 določil 550,00 eur in za leto 2011 564,30 eur povprečnine.

- Dogovor o višini povprečnine za leti 2011 in 2012 ni bil sklenjen.

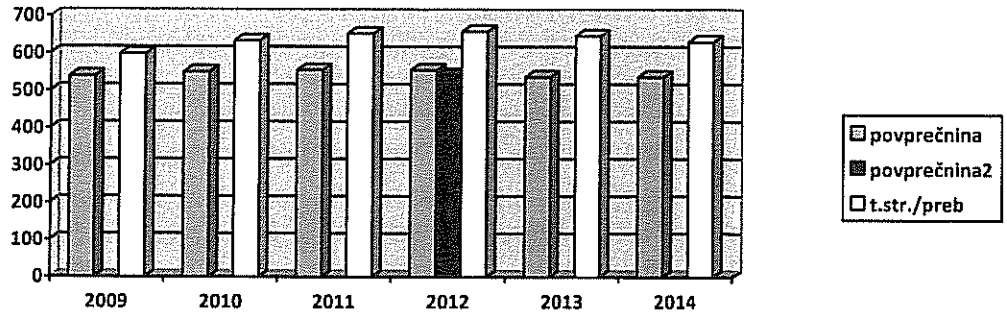
- Državni zbor RS je v ZIPRS za leti 2011 in 2012 določil 554,50 eur.

- Državni zbor RS je z Rebalansom proračuna RS za leto 2012 za drugo polovico leta 2012 (od julija do decembra 2012) brez uskladitve z reprezentativnimi združenji občin določil višino povprečnine 543,00 eur. Razlog – učinki Zakona o uravnoteženju javnih finance.

- Dogovor o višini povprečnine za leti 2013 in 1014 sklenjen 4.10. 2012

  - Povprečnina se za leti 2013 in 2014 določi v višini 536,00 eur
  - Ministrstvo za pravosodje in javno upravo v sodelovanju z resornimi ministrstvi do 15.10.2012 pripravi zakon o uravnoteženju javnih financ za občine s ciljem znižanja stroškov zakonskih nalog občin do višine 10%.
  - Ministrstvo za kmetijstvo in okolje do 1.11.2012 posreduje Vladi RS v sprejem uredbo, ki bo določala metodologijo določanja cen komunalnih storitev, po kateri bodo občine s 1.1. 2013 lahko obračunale polno lastno ceno komunalnih storitev.

- Dogovor o višini povprečnine za leto 2015 ni bil sklenjen.




- Zakon o uravnoteženju javnih financ iz leta 2012 je v 142. členu (sofinanciranje investicij občin) znižal sredstva za sofinanciranje investicij (ZFO-1, 21. Člen) na višino 4% skupne primerne porabe občin.

- Zakon o izvrševanju proračunov za leto 2014 in 2015 je v 46. členu določil povprečnino za leto 2013 v višini 536,00 eur ter za leto 2015 v višini 525,00 eur.

- V 47. členu pa, da se občinam za sofinanciranje investicij za leti 2014 in 2015 nameni 2% skupne primerne porabe.

- Pogajanja za višino povprečnine za leto 2015, ki so potekala konec leta 2014 in v začetku leta 2015 so pripeljala do podpisa dogovora med Vlado RS in reprezentativnimi združenji občin.

  Dogovor je vključeval:

  - dogovor o sprejemu Zakona o interventnih ukrepih za znižanje stroškov občinam
  - dogovor o sprejemu sistemskih ukrepov za znižanje stroškov v letu 2015 in aktivno in hitro reagiranje pri povračilih sredstev občinam iz naslova kohezijskih sredstev.
  - Višino povprečnine za obdobje od 1.1.2015 do 30.6.2015 v višini 525 eur ter za obdobje 1.7. 2015 do 31.12. 2015 v višini 500,83 eur
  - Zavezo vlade, da bo do 30. 6. 2015 sprejela sistemske ukrepe, s katerimi bo znižala stroške občinam za 22,8 milijonov na letni ravni ali pa bo ta sredstva zagotovila drugače.
  - Da se za sofinanciranje investicij izplača investicijski transfer v višini 1% skupne primerne porabe občin, razlika do 2% pa se zagotovi v letu 2016.

- Tik pred rokom iz dogovora (30.6.2015) so bili predstavljeni možni ukrepi za znižanje stroškov v drugi polovici leta 2015 s finančnimi ocenami njihovih posledic. Ob pregledu nabora ukrepov in ob pregledu finančnih učinkov le teh na nižanje stroškov občinam je prišlo do očitnega razkoraka med vladno in občinsko stranjo, saj smo ocenjevali (v juniju), da predlagani nabor ne bo dosegel finančnih učinkov, ki jih pričakuje vlada, da je teh lahko šele okoli 2.000.000 mio. Prav tako smo opozorili, da je predlagane spremembe mogoče razvrstiti v tri skupine. Tiste, v kateri so

investicijski prihranki, ki se ne štejejo v izračun povprečnine, v tiste, ki so niso sistemske narave (do nižanja stroškov bo prišlo, ko bo občina to potrebovala ali morala narediti, torej imajo vpliv samo na nekaj občin ter sistemske, ki imajo vpliv na večino občin.

- Do soglasja ni prišlo. Vlada RS je v parlamentarno proceduro vložila predlog sprememb in dopolnitev ZIPRS z višino povprečnine za obdobje od 1.7.2015 do 31.12. 2015 v višini 519, 00 eur. Predlagane spremembe so bile sprejete 13. julija 2015.

Zaradi neusklajene višine prihrankov in posledično, zaradi nerealiziranega dogovora, podpisanega med Vlado RS in reprezentativnimi združenji sta Skupnost občin Slovenije in Združenje občin Slovenije vložili tožbo proti RS. Združenje mestnih občin oz. Mestna občin Velenje pa ustavno presojo.

**POVPREČNINA 2016/2017**

- Združenja občin so pričela s pogajanji za višino povprečnine za leti 2016 in 2017 konec avgusta 2015. S predstavniki Vlade RS (resornim ministrom za finance, dr. Dušanom Mramorjem, državno sekretarko, Matejo Vraničar in tudi s predsednikom Vlade RS dr. Mirom Cerarjem) so se predstavniki združenj na pogajanjih sestali devetkrat.
- Poudarili smo, da se zavedamo težkih ekonomskih in finančnih razmer v državi in da so občine pripravljene na (samo)omejevanje, vendar v skladu z veljavno zakonodajo in v mejah, ki so še možne. Občine so namreč v zadnjih letih v varčevalno blagajno že prispevale več kot 200 mio sredstev.
- Kar dokazujejo tudi izračuni Ministrstva za finance, ki pokažejo, koliko so občine skozi povprečnino prejemale in koliko bi morale prejemati:

| Leto | Dejanska povprečnina | Zakonska povprečnina |
|---|---|---|
| 2009 | 538,45 | 538,45 |
| 2010 | 550,00 | 550,00 |
| 2011 | 554,50 | 570,70 |
| 2012 | 548,75 | 601,58 |
| 2013 | 536,00 | 645,96 |
| 2014 | 536,00 | 669,00 |
| 2015 | 522,00 | 662,68 |
| 2016 | 519,00/522,00/525,00 | 652,60 |

- Na vseh sestankih smo poudarili nujnost korektnega financiranja zakonskih nalog občin, saj v primeru, da do tega ne bo prišlo, bodo ogroženi temelji delovanja lokalne samouprave v Sloveniji, ogrožene bodo storitve, ki jih občanke in občani, državljani potrebujejo in so jim skozi uveljavljeno zakonodajo tudi omogočene. Opozorili, da se skozi neustrezno določenimi finančnimi sredstvi še dodatno siromašijo že tako obubožani ljudje, ti bodo tako večkrat oškodovani.

- **Stopnjo oškodovanja občank in občanov prikazuje tudi spodnja razpredelnica.**

| Gibanja | | | |
|---|---|---|---|
| PokritostPPI/t.str | Povprečnina | PPI/prebivalec | T.stro./preb. |
| 2009 – 90% | 538,45 | 537,00 | 598,00 |
| 2010 – 87% | 550,00 | 548,00 | 633,00 |
| 2011 – 84,9% | 554,50 | 553,00 | 652,00 |
| 2012 – 83,53% | (554,50)543 | 543,00 | 658,00 |
| 2013 – 83% | 536,00 | 536,00 | 646,00 |
| 2014 - 85% | 536,00 | 536,00 | 630,40 |

- Zaradi neustrezno določene višine povprečnine oz. ne realiziranih prihrankov, dogovorjenih v podpisanem dogovoru med vladno in občinsko ravnjo za leto 2015 so občine v situaciji, ko:

- Za financiranje zakonskih nalog porabljajo lastna sredstva in prihranke, torej sredstva, ki so namenjena razvoju in financiranju lokalno opredeljenih potreb ljudi
- Se notranje zadolžujejo (porabljajo namenska sredstva, ki jih bo slej ko prej potrebno vrniti)
- Nekaterih nalog in storitev začasno ne financiranje ali pa svoje obveznosti poravnavajo z zamudami.

**Zato je bila izoblikovana zahteva občin, da se povprečnina opredeli v višini, ki bo ustrezala zakonskim nalogam, ki jih morajo občine opraviti in ne silila občin, slabo izvajajo zakonske naloge in, da namesto Vlade RS opravljajo umazano delo, to je siromašenje ljudi.**

**PREDLOG ZDRUŽENJ v ZVEZI S POVPREČNINO:**

- Višina povprečnine za leto 2015 se določi v višini 536,00 eur, povprečnina pa mora upoštevati tudi povišanja v masi za plače, ki jih bo prinesel dogovor z reprezentativnimi sindikati. Prav tako smo združenja predlagala, da se lahko v letu 2016 ali kvartalno ali na pol leta na osnovi realno izračunanih prihrankov predlagana višina povprečne zniža.

PREDLOG MINISTRSTVA ZA FINANCE:

- Ministrstvo za finance je predlagalo višino povprečnine najprej v višini 519,00, nato v višini 522,00 in zadnji predlog v višini 525,00 eur.

RAZKORAKI:

Razlike med obema predlogoma temeljijo na naslednjem:

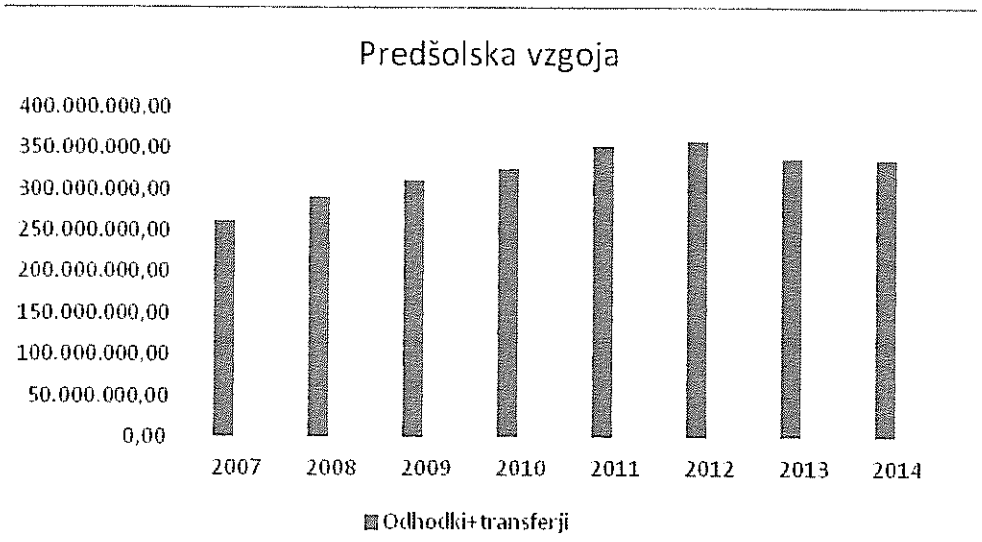
1. Združenja ugotavljamo, da so bili občinam obljubljeni prihranki že v času podpisa dogovora o višini povprečnine za leti 2013 in 2014, takrat za 10%, kar ni bilo realizirano. Prav tako je sprejeti ZUJFO prinesel zanemarljive finančne učinke za stroške občin, ker so se ministrstva otepala predlaganih sprememb. Tako so med uveljavljenimi spremembami ostale predvsem zadeve, ki na nižanje stroškov občin niso imele skoraj nobenih finančnih učinkov.
2. Podobno se je zgodilo z naborom možnih zakonodajnih sprememb, ki bi naj občinam znižala stroške v drugi polovici leta 2015 in nato tudi v letu 2015. Iz nabora so izpadli predlogi, ki bi lahko imeli sistemske vplive na nižanje stroškov za večino občin (npr. predšolska vzgoja), ostale pa spremembe, ki na nižanje stroškov za večino občin nimajo vpliva. Združenja nismo mogla pristati na oceno prihrankov iz naslova neke zakonodajne spremembe za vse občine(da se zniža povprečnina za vse občine), če ima takšna sprememba vpliv na znižanje stroškov samo za nekatere občine ( npr. **neodplačne služnosti za vode, bodo pomenile prihranek samo za občine, ki bo gradila most čez to vodo).**
3. V naboru predvidenih prihrankov so bile tudi npr. investicije, ki nikoli niso bile del formule za izračun povprečnine, četudi smo si na skupnosti dolgo časa prizadevali, da bi v primerih, ko zakon določa, da morajo občine izvajati neko določeno investicijo, da se tudi ter vključijo v formulo za izračun povprečnine, čemur pa se je vedno nasprotovalo.
4. Tako je Ministrstvo za finance izračunalo, da je prihrankov za 24 mio eur. Združenja pa smo izračunale, da je teh prihrankov največ 5,00 mio na letni ravni.
5. Velik razkorak je nastal na strani opredelitve višine dodatnih sredstev, ki jih bodo občina potrebovale za financiranje sprostitve napredovanj in spremenjenega dogovora o višini regresa za leto 2016. Občine ocenjujemo, da bo potrebnih dodatnih 6,00 do 10,00 eur povprečnine iz naslova dviga sredstev za plače.

---

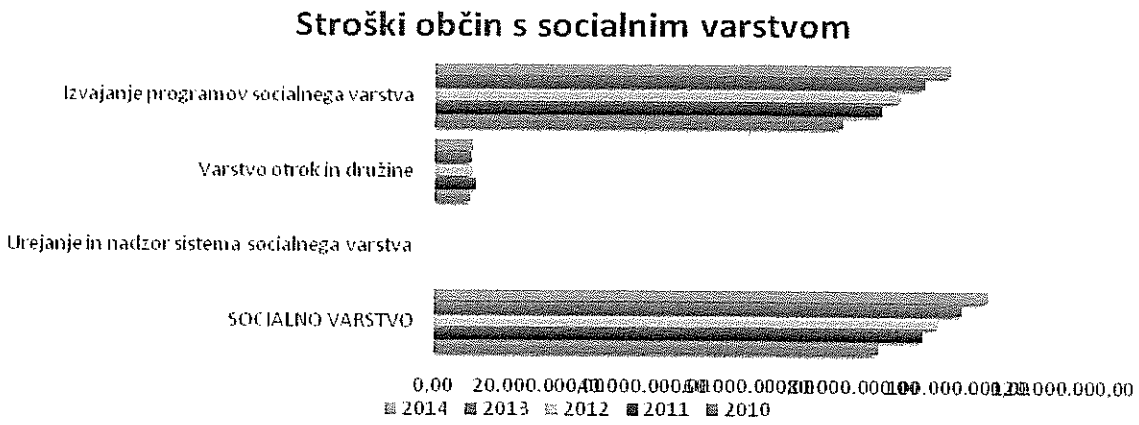
- Ob tem opozarjamo še na dejstvo, da bodo občine v naslednji finančni perspektivi očitno prikrajšane za nujna in potrebna finančna sredstva. Najprej zato, ker bo večina sredstev finančne perspektive namenjena gospodarstvu in privatnemu sektorju, nato pa tudi zato, ker se nekatere nujne investicije iz EU sredstev v naslednji finančni perspektivi ne bodo financirale. z nižjo povprečnino, ki se zajeda v lastna sredstva, nižjim sofinanciranjem investicij s strani države in pomanjkljivimi in neustreznimi eu sredstvi se bo bodoči razvoj lokalnih okolij v naslednjih letih popolnoma zaustavil.

GIBANJE TEKOČIH STROŠKOV ZA PREDŠOLSKO VZGOJO

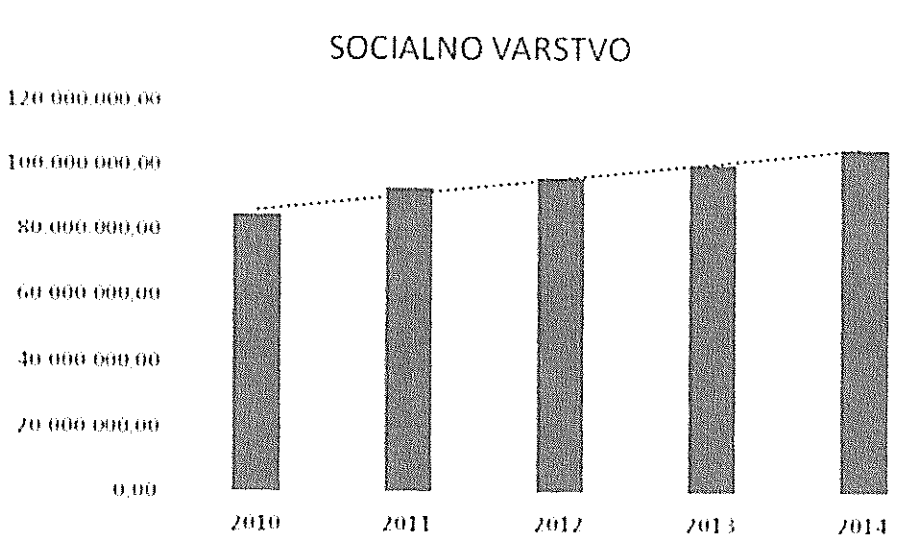
| | Odhodki+transferji | index |
|---|---|---|
| 2007 | 262.214.930,30 | |
| 2008 | 290.515.491,24 | 110,7929 |
| 2009 | 310.264.117,43 | 106,7978 |
| 2010 | 324.396.218,05 | 104,5549 |
| 2011 | 352.963.785,65 | 108,8064 |
| 2012 | 359.447.471,04 | 101,8369 |
| 2013 | 337.268.559,68 | 93,82972 |
| 2014 | 335.337.912,29 | 99,42756 |



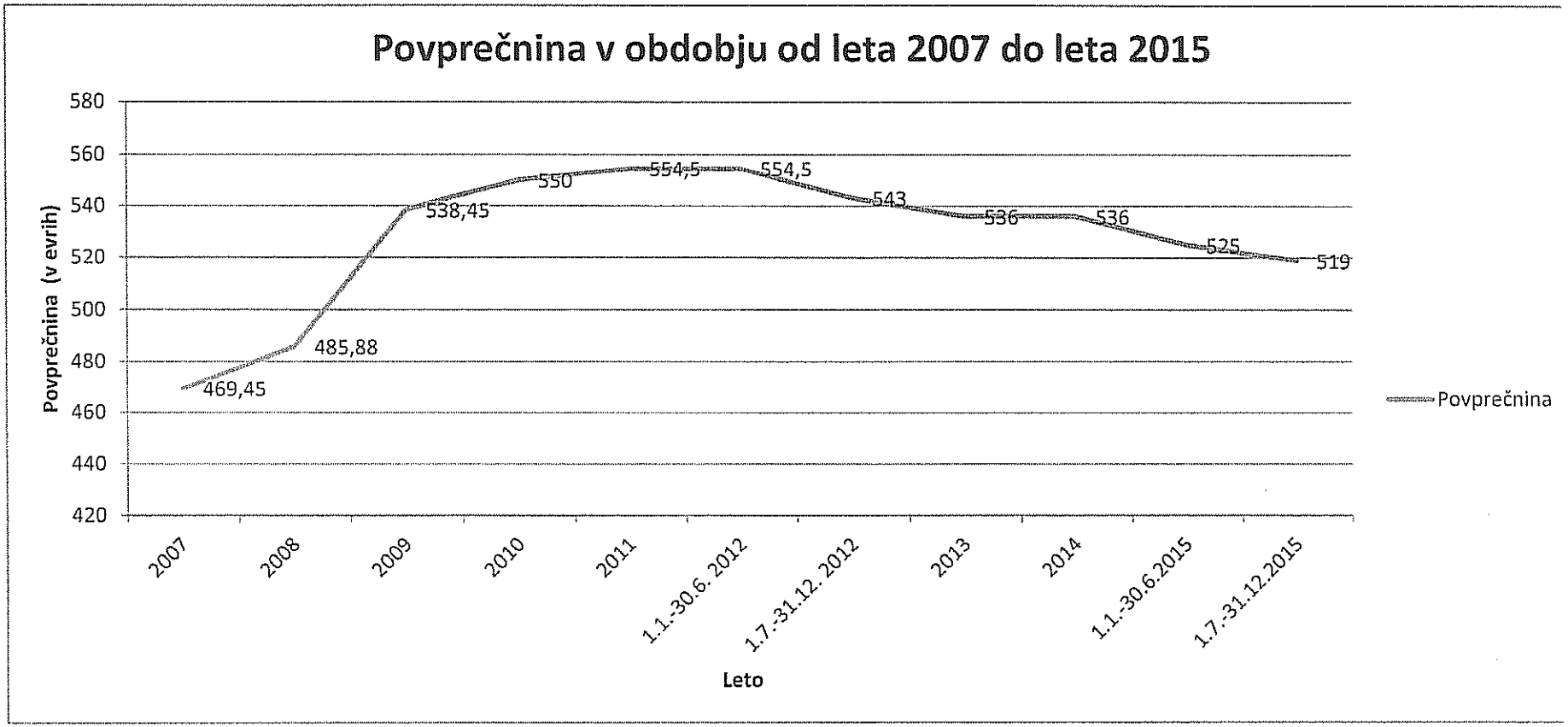

GIBANJE TEKOČIH STROŠKOV NA PODROČJU SOCIALE



| Tekoči odhodki + tekoči transferji | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *2010* | *2011* | *2012* | *2013* | *2014* |
| SOCIALNO VARSTVO | | 84.669.185,55 | 93.136.698,19 | 95.988.875,95 | 100.511.236,30 | 105.674.720,84 |
| **Urejanje in nadzor sistema socialnega varstva** | | 168.576,97 | 150.441,38 | 128.031,13 | 159.677,90 | 134.741,52 |
| 20019001 | Urejanje sistema socialnega varstva | 168.576,97 | 150.441,38 | 128.031,13 | 159.677,90 | 134.741,52 |
| **Varstvo otrok in družine** | | 6.815.824,38 | 7.871.333,22 | 7.270.835,74 | 7.031.276,60 | 7.206.996,86 |
| 20029001 | Drugi programi v pomoč družini | 6.815.824,38 | 7.871.333,22 | 7.270.835,74 | 7.031.276,60 | 7.206.996,86 |
| **Izvajanje programov socialnega varstva** | | 77.684.784,20 | 85.114.923,59 | 88.590.009,08 | 93.320.281,80 | 98.332.982,46 |
| 20049001 | Centri za socialno delo | 2.221.513,55 | 2.160.208,48 | 2.218.030,87 | 1.384.851,78 | 1.267.588,08 |
| 20049002 | Socialno varstvo invalidov | 11.068.814,56 | 12.528.798,68 | 13.091.560,36 | 15.046.955,53 | 16.071.334,53 |
| 20049003 | Socialno varstvo starih | 44.180.613,40 | 49.393.588,83 | 51.591.563,00 | 53.032.946,61 | 54.658.270,60 |
| 20049004 | Socialno varstvo materialno ogroženih | 13.398.163,52 | 13.160.694,55 | 13.688.079,94 | 15.601.695,79 | 18.138.948,45 |
| 20049005 | Socialno varstvo zasvojenih | 354.857,09 | 360.828,46 | 364.575,48 | 315.627,85 | 332.865,77 |
| 20049006 | Socialno varstvo drugih ranljivih skupin | 6.460.822,08 | 7.510.804,59 | 7.636.199,43 | 7.938.204,24 | 7.863.975,03 |


SOCIALNO VARSTVO
120 000 000,00
100 000 000,00
80 000 000,00
60 000 000,00
40 000 000,00
20 000 000,00
0,00
2010
2011
2012
2013
2014

| Leto | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 1.1.-30.6. 2012 | 1.7.-31.12. 2012 | 2013 | 2014 | 1.1.-30.6.2015 | 1.7.-31.12.2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Povprečnina | 469,45 | 485,88 | 538,45 | 550 | 554,5 | 554,5 | 543 | 536 | 536 | 525 | 519 |
| Indeks (2007=100) | 100 | 103 | 114,7 | 117,2 | 118,1 | 118,1 | 115,7 | 114,2 | 114,2 | 111,8 | 110,6 |



# POVZETEK ZBIRNEGA POROČILA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Zbirno poročilo zaokrožuje prečno revizijo 22-ih manjših, nerevidiranih občin. Naša končna pozornost jenamenjena sistemskemu pregledu področja tekočih transferov (TT), ki predstavljajo kar 40% vseh odhodkov občin. V revizijo je bilo vključenih 5 materialno najpomembnejših TT: TT za šolske prevoze, za subvencioniranje cene vrtca, institucionalnega varstva, TT nepridobitnim organizacijam in javnim zavodom. Ta sistemski pregled zaokrožujemo z zbirnim poročilom. Poročilo sicer povzema ugotovljene nepravilnosti in podana priporočila iz posamičnih revizij, dodatno pa tudi sistemske probleme, na podlagi katerih smo podali priporočila pristojnim ministrstvom. V zbirnem poročilu je 16 priporočil 6-im ministrstvom.Posebno pozornost smo namenili tudi analizi podatkov o gibanju TT za preteklih 7 let in primerjavam med občinami, ki so nas pripeljale do pomembnega spoznanja, da so razlike v porabi sredstev za TT med občinami zelo velike.Glede na to, da vseh 5TT skupno pomeni kar 1/3 odhodkov občin in da pretežno temeljijo na zakonsko določenih nalogah, smo vprašanje teh razlik povezali z vprašanji sistema primerne porabe in povprečnine.

Izračun povprečnine, ki naj bi odražala obseg sredstev na prebivalca za z zakonom določene naloge, temelji na povprečni porabi občin za tekoče odhodke (TO) in TT v preteklih 4-ih letih. V izračunu povprečnine je vloga 5 TT še pomembnejša kot v celotnih odhodkih, saj 5 v revizijo vključenih TT pomeni približno 49 % seštevka TO in TT. Revizija pa je odkrila zelo velike razlike v porabi za 5 TT med posameznimi občinami. Razmerja med najvišjim in najnižjim zneskom TT/prebivalca so znašala 1 : 6,8 za šolske prevoze, 1 : 9,2 za institucionalno varstvo, 1 : 2,3 za vrtce. Te velike razlike kažejo, da dejanski zneski za naloge posameznih občin močno odstopajo od povprečne porabe, ki jo odraža povprečnina. Ne preseneča torej, da se tudi razmerje med »košaricami« 5 TT med v revizijo vključenimi občinami razlikujejo v razmerju 1 : 2(najmanj je za »košarico«5 TT namenila Občina Vitanje 217 evrov, največ pa Občina Kostel 412 evrov).

Povprečnino kot povprečen strošek občine za obvezne naloge sicer popravlja in prilagaja enačba primerne porabe, ki kot korekcijske faktorje upošteva število mladostnikov, starostnikov, dolžino cest, površino občine. Primerna poraba je obseg sredstev, ki naj bi zadoščal za financiranje obveznih nalog. Toda ali ti korekcijski faktorji dovolj dobro popravijo povprečno porabo prebivalca in jo približajo dejanski porabi? Medtem ko je za leto 2012 povprečnina znašala 548,75 evrov na prebivalca, je »popravljena« povprečnina – torej primerna poraba za v revizijo vključene občine –znašala od 516 evrov na prebivalca v občini Renče Vogrsko, do 1074evrov na prebivalca v Občini Luče. S primerjavo primerne porabe na prebivalca in košarice 5 TT na prebivalca pa ugotovimo, da je:

- Občina Lučeza 307 evrov vredno košarico 5 TT na prebivalca porabila najmanjši delež primerne porabe le 29 % od 1074 evrov na prebivalca;
- Občina Vuzenica je za 363 evrov vredno košarico 5 TT na prebivalca porabila največji delež primerne porabe kar 61 % od 599 evrov na prebivalca;

ob tem, da naj bi 5 TT pomenilo okoli 50 % odhodkov, ki se upoštevajo za izračun.

Iz navedenih primerjav izhaja, da korekcijski faktorji iz formule primerne porabe ocenjene povprečne porabe ne uspejo dovolj dobro prilagoditi dejanski porabi posamezne občine.

Razlog za to lahko prikažemo na primeru 3-eh transferov – TT za vrtce, institucionalno varstvo in šolske prevoze. Ti transferi namreč niso odvisni le od števila otrok, starostnikov ali dolžine cest, pač pa tudi ali celo predvsem od razlik v:

- cenah storitev, kjer smo v reviziji prav tako ugotovili velika odstopanja, npr. pri ceni vrtca je bilo razmerje med najvišjo in najnižjo ceno približno 1 : 6 (1. starostno obdobje) in 1:8 (2. starostno obdobje), pri ceni institucionalnega varstva 1 : 2, pri ceni kilometra šolskega prevoza pa kar 1 : 49;

- dohodkih plačnikov, bodisi staršev otrok v vrtcih, uporabnikov storitev domov upokojencev, njihovih svojcev…;
- dolžini poti šolskih prevozov (zaradi oddaljenosti od šole ali razpršenosti prebivališč učencev osnovnih šol), konfiguraciji terena…

Neupoštevanje elementa cene in dohodka lahko ponazorimo na primeru občin A in B, ki imata enako število otrok v vrtcu (100). Občina A ima vse otroke v vrtcu z najnižjo v reviziji ugotovljeno ceno in z najnižjim doplačilom občine zaradi visokih dohodkov staršev, Občina B pa nasprotno, v vrtcu z najvišjo v reviziji ugotovljeno ceno vrtca in najvišjim doplačilom občine zaradi nizkih dohodkov staršev. Letni odhodek občine bi se za 100 otrok ob teh skrajnih predpostavkah lahko razlikoval za kar 0,6 mio evrov oziroma bi se odhodki obeh občin za ta namen gibali v razmerju 1 : 7. Sistem primerne porabe pa med tema dvema občinama zaradi podobnega števila mladostnikov in enakega števila otrok v vrtcu ne bi zaznal bistvene razlike pri primerni porabi.

Vprašanje pravičnosti/enakopravnosti sistema lahko razširimo še z družinskimi proračuni, in sicer na primeru 3 članske družine z dvema minimalnima plačama in 1 otrokom. Zaradi razlike med min in max ceno vrtca (ugotovljeno v reviziji) se bo lahko plačilo staršev razlikovalo za 63 evrov, toda ta razlika pomeni kar 5,2 % proračuna te družine. Razlika doplačila iz občinskega proračuna pa za ta primer znaša 147 evrov ali 28,3 % povprečnine za leto 2015 (522 evrov). Sistem primerne porabe za oba primera, ki pomenita veliko razliko v odhodkih, občini pripiše enake stroške.

Podoben primer je plačilo institucionalnega varstva, če primerjamo najnižjo in najvišjo ceno doma upokojencev. V primeru minimalne cene in povprečne pokojnine doplačila ni, saj dohodki starostnika zadoščajo za plačilo doma upokojencev. V primeru najvišje cene doma pa je potrebno kar 417 evrov doplačila iz družinskega poračuna svojca ali občinskega proračuna. Razlika med eno in drugo situacijo lahko pomeni za občino razliko primerljivo z 80 % povprečnine, medtem ko sistem primerne porabe ponovno za oba primera občini pripiše enake stroške.

Glede na to, da so odhodki za vrtce in institucionalno varstvo tudi tisti, ki so se v preteklem 7-letnem obdobju v primerjavi z rastjo odhodkov (ki je bila 32 %) nadpovprečno povečali (odhodki za vrtce za 56%, za institucionalno varstvo pa za kar 94 %) in glede na to, da imajo na te odhodke občine spričo dejstva, da odločbe upravičencem izdaja CSD, najmanj vpliva, smo se s primerjavo cen vrtca in institucionalnega varstva z »viri« za plačilo, vprašali tudi o vzdržnosti sistema. Primerjave nam pokažejo: da max cena vrtca iz revizije 585 evrov dosega 97 % minimalne plače, 58 % povprečne in presega povprečnino za 12 %. Za plačilo maxcene institucionalnega varstva pa potrebujemo 1,6 povprečne pokojnine ali 1,5minimalne plače ali kar 94 % povprečne plače ter kar 1,8 povprečnine.Na podlagi teh primerjav si moramo nujno postaviti vprašanje o standardih in posledično o tem, kako dolgo jih bomo še lahko vzdrževali ob takih razmerjih cen v primerjavi z viri za njihovo plačilo.

Tako vprašanje vzdržnosti sistema kot vprašanje njegove enakopravnosti/pravičnostipa sta povezani z vprašanjemsistema primerne porabe. Nujno je potrebno preveriti 1) ustreznost zajemanja TO in TT za obvezne naloge v izračunu povprečnine in 2) ustreznost formule primerne porabe in njenih korekcijskih faktorjev. V ta namen je računsko sodišče v zbirnem poročilu MF podalo priporočilo, smo se pa tudi sami odločili za podrobnejšo razčlenitev sistema primerne porabe z revizijo, ki se bo začela že letos in bo opravljena v prvi polovici leta 2016.

Prepričani smo namreč, da pogajanja med občinami in vlado v sistemu, ki očitno ne definira dovolj dobro dejanskih stroškov za obvezne naloge na eni strani (povprečnine) in niti ne definira dovolj dobrih korekcijskih faktorjev za prilagoditev povprečnih stroškov dejanskim stroškom posamezne občine, nimajo smisla, saj nobena od pogajalskih strani ne razpolaga s podatki, ki bi dovolj dobro odražali realno sliko.

REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

# Prečna revizija tekočih transferov v 22-ih občinah – predstavitev ZBIRNEGA POROČILA

25. november 2015

RS
RS

## Predstavitev revizije

- V PREČNO REVIZIJO VKLJUČENE OBČINE: 22 manjših, nerevidiranih občin

- TEMA PREČNE REVIZIJE:
**Tekoči transferi (v nadaljevanju: TT)** - v letu 2012 so predstavljali 40% odhodkov občin

Poudarek je bil na 5-ih materialno najpomembnejših TT (prevozi učencev osnovne šole, institucionalno varstvo odraslih, plačilo razlike med ceno programa v vrtcih in plačili staršev, tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in tekoči transferi v javne zavode), ki pomenijo kar 1/3 odhodkov občin.

- IZREČENA MNENJA: 5 POZITIVNIH, 15 S PRIDRŽKOM, 2 NEGATIVNI

- Zaokrožitev revizije - ZBIRNO POROČILO: podana priporočila ministrstvom (16 priporočil 6-im ministrstvom)

# OPOZORILO GLEDE ZANESLJIVOSTI PODATKOV

Podatki o tekočih transferih, na katerih temeljijo primerjave, niso povsem zanesljivi.

Vzroka za nezanesljivost podatkov sta vsaj dva: 1) sistem knjiženja poslovnih dogodkov, v katerem so odhodki izkazani, ko so ti plačani, in 2) napake pri knjiženju poslovnih dogodkov.

Posledica - primerjav iz zbirnega poročila ne moremo upoštevati absolutno, ocenjujemo pa, da so dober pokazatelj razlik med občinami.



# RAZLIKE V TT/prebivalca

- INSTITUCIONALNO VARSTVO
  min 6 evrov/preb, max 55 evrov/preb
  razmerje 1 : 9,2

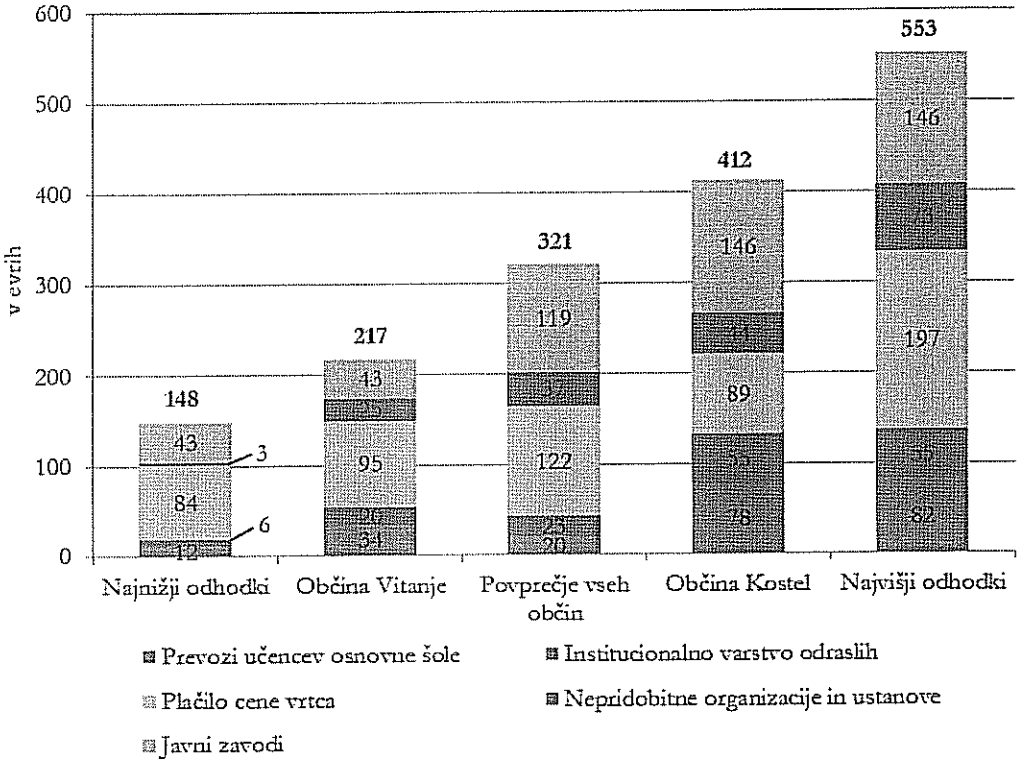
- PLAČILO CENE VRTCA
  min 84 evrov/preb, max 197 evrov/preb
  razmerje 1 : 2,3

- PREVOZI UČENCEV OSNOVNE ŠOLE
  min 12 evrov/preb, max 82 evrov/preb
  razmerje 1 : 6,8

- TT NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM
  min 3 evrov/preb, max 73 evrov/preb
  razmerje 1 : 24

- TT JAVNIM ZAVODOM
  min 43 evrov/preb, max 146 evrov/preb
  razmerje 1 : 3,4

# RAZLIKE V TT/prebivalca – „košarica“ 5 TT/prebivalca




# POVPREČNINA in PRIMERNA PORABA

**POVPREČNINA je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin – temelji na porabi občin za tekoče odhodke (TO) in TT za pretekla 4 leta.**

**V izračunu primerne porabe se povprečnina „popravi“ z elementi, kot so dolžina cest, starostna struktura, površina občine ...**

**ALI JE TA POPRAVEK DOVOLJ DOBER?**

# POVPREČNINA in PRIMERNA PORABA

Povprečnina 2012 (povprečje) – 548,75 evra

Primerna poraba 2012 za v revizijo vključene občine/prebivalca:
- 516 evrov/preb Občina Renče-Vogrsko
- 1.074 evrov/preb Občina Luče

Delež 5 TT/preb v primerni porabi/preb:
- Občina Luče je za 307 evrov vredno košarico 5 TT na prebivalca porabila najmanjši delež primerne porabe na prebivalca - le 29 % (od 1074 evrov/preb)
- Občina Vuzenica je za 363 evrov vredno košarico 5 TT na prebivalca porabila največji delež primerne porabe na prebivalca - kar 61 % (od 599 evrov/preb)



# POVPREČNINA in PRIMERNA PORABA

**Primerjava „košarice" TT/preb v primerjavi s „popravljeno povprečnino", to je primerno porabo na prebivalca, kaže na razkorak med revidiranimi občinami v potrebnem deležu primerne porabe (razmerje med občinama z najnižjim in najvišjim deležem znaša kar 1:2), kar kaže na to, da korekcijskim faktorjem ne uspe dovolj dobro prilagoditi povprečne porabe dejanski porabi.**

ZAKAJ? Ker sistem primerne porabe ne zazna elementov, ki pomembno vplivajo na odhodke:
- razlike v cenah storitev, kjer smo v reviziji prav tako ugotovili velika odstopanja (naslednja prosojnica),
- v dohodkih plačnikov, bodisi staršev otrok v vrtcih, uporabnikov storitev domov upokojencev, njihovih svojcev…
- v dolžini poti prevozov učencev osnovne šole (zaradi oddaljenosti od šole ali razpršenosti prebivališč učencev), konfiguraciji terena …

# RAZLIKE V CENAH STORITEV – najvišje in najnižje cene storitev

- INSTITUCIONALNO VARSTVO (leto 2014):

oskrba I – **razmerje cen 1 : 2**
**min 481 evrov (30 dni) / max 926 evrov (30 dni)**

- VRTEC (leto 2012):

1. starostno obdobje – **razmerje cen 1 : 1,6**
**min 375 evrov / max 586 evrov**
2. starostno obdobje - **razmerje cen 1 : 1,8**
**min 266 evrov / max 490 evrov**

- KILOMETER PREVOZA UČENCA (leto 2012):

**razmerje cen 1 : 49**
**min 0,12 evra/km / max 5,90 evra/km**



# ALI JE POPRAVEK POVPREČNINE DOVOLJ DOBER – in posledično, ali je enakopraven? Primer: doplačilo vrtca

| Občina | Število otrok | Cena vrtca/oskrbe na mesec v evrih | Doplačilo občine v odstotkih | Letni odhodek za doplačilo v evrih |
|---|---|---|---|---|
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5)=(2) * (3) * (4) * 12 / 100 |
| Občina A | 100 | 375 Najnižja (v reviziji) 1. starostno obdobje | 23 | 103.500 |
| Občina B | 100 | 586 Najvišja (v reviziji) 1. starostno obdobje | 100 | 703.200 |
| Razlika | | | | 599.700 |

# ALI JE SISTEM ENAKOPRAVEN – primer vrtec

Min cena 375 evrov:
- 113 evrov plačata starša z min plačo in enim otrokom (ali 9,1 % družinskih prihodkov)
- 263 evrov plača občina (ali 50,3 % povprečnine v letu 2015 – 522 evrov)

Max cena 586 evrov:
- 176 evrov plačata starša z min plačo in enim otrokom (ali 14,3 % družinskih prihodkov)
- 410 evrov plača občina (ali 78,5 % povprečnine)

RAZLIKA:
- Občinski proračun: 147 evrov ali 28,2 % povprečnine
- Družinski proračun: 63 evrov ali 5,2 % družinskih prihodkov



# ALI JE SISTEM ENAKOPRAVEN – primer institucionalno varstvo

Min cena 482 evrov:
- oskrbovanec s povprečno pokojnino 566 evrov plača celotno oskrbo

Max cena 926 evrov:
- 509 evrov plača oskrbovanec s povprečno pokojnino (57 evrov mu ostane - meja soc. varnosti)
- 417 evrov plača sorodnik ali občina

RAZLIKA:
- Občinski proračun: 417 evrov ali 80% povprečnine
- Družinski proračun: 417 evrov ali 68% dohodkov plačnika z min plačo ali 40% dohodkov plačnika s povprečno plačo

# ALI JE SISTEM VZDRŽEN?
## Povečanje TT 2007–2014

Odhodki kot celota so se povečali za okoli 32 % in TT za 31 %

TODA nadpovprečno povečanje
- TT za institucionalno varstvo odraslih - kar 94 %
- TT za doplačilo cene vrtca - 56 %

Skupno povečanje obeh vrst TT v znesku 112 mio evrov je k povečanju skupnih odhodkov prispevalo kar 20 %, k povečanju TT pa kar 59 %



# ALI JE SISTEM VZDRŽEN?

**1) Max cena vrtca za 1. starostno obdobje (586 evrov):**
- **dosega 97 odstotkov minimalne neto plače,**
- **dosega 57,6 odstotka povprečne neto plače in**
- **presega povprečnino (522 evrov) za 12,3 odstotka.**

**2) Max cena institucionalnega varstva za 30 dni oskrbe I (926 evrov):**
**Za plačilo je potrebno:**
- **1,6 povprečne pokojnine,**
- **1,5 minimalne neto plače,**
- **93,5 odstotka povprečne neto plače in**
- **1,8 povprečnine (522 evrov).**

# REŠITVE?

Odgovor na vprašanje o **enakopravnosti sistema** je povezan z vprašanjema RAZLOGOV ZA RAZLIKE V CENAH STORITEV in SISTEMOM PRIMERNE PORABE.

Odgovor na vprašanje o **vzdržnosti sistema** je gotovo dodatno povezan z vprašanji **STANDARDOV** pri vsaj 3-eh vrstah v revizijo vključenih transferov (vrtci, institucionalno varstvo odraslih, prevozi učencev osnovne šole).

PREDLOG

Člani občinskih svetov Občine Črnomelj, Občine Dolenjske Toplice, Občine Metlika, Občine Mirna, Občine Mirna Peč, Občine Mokronog-Trebelno, Mestne Občine Novo mesto, Občine Semič, Občine Straža, Občine Šentjernej, Občine Šentrupert, Občine Škocjan, Občine Šmarješke Toplice, Občine Trebnje in Občine Žužemberk

so na 1. skupni seji dne 22. 12. 2015 sprejeli naslednji

# S K L E P

Člani občinskih svetov občin Črnomelj, Dolenjske Toplice, Metlika, Mirna, Mirna Peč, Mokronog-Trebelno, Novo mesto, Semič, Straža, Šentjernej, Šentrupert, Škocjan, Šmarješke Toplice, Trebnje in Žužemberk odločno nasprotujemo potrjeni višini povprečnine, načinu izravnave sredstev nad primerno porabo in opredelitvi sredstev za sofinanciranje investicij občinam, kot jih določajo 54. člen, 55. člen in 56. člen sprejetega Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017.

Svetnice in svetniki ugotavljamo, da Vlada RS in Državni zbor s tako dodeljeno višino finančnih sredstev ogrožata smisel in obstoj lokalne samouprave in še dodatno siromašita prebivalke in prebivalce občin, ki so zaradi socialne in ekonomske krize že tako zelo prizadeti. Prav tako pa državna raven deluje v nasprotju s pravili pravne države, saj že nekaj let določa višino povprečnine v nasprotju z Zakonom o financiranju občin.

Svetnice in svetniki zahtevajo, da se 54., 55. in 56. člen Zakona o izvrševanju proračuna RS za leti 2016 in 2017 spremenijo tako, da se glasijo:

»54. člen
Višina povprečnine za leto 2016 znaša 536,00 evra na prebivalca.
Višina povprečnine za leto 2017 znaša 536,00 evra na prebivalca.

55. člen

- Se črta.

56. člen
V letu 2016 se del sredstev za sofinanciranje investicij občin zagotavlja v višini 4% skupne primerne porabe občin, ob upoštevanju, da 1 % teh sredstev predstavlja nadomestilo dela sredstev za sofinanciranje investicij iz leta 2015.

V letu 2017 se del sredstev za sofinanciranje investicij občin zagotavlja v višini 4% skupne primerne porabe občin. Delež sredstev, ki ga bo občina porabila za namene vračila obveznosti po 23. členu ZFO-1, se ne uvršča v načrt razvojnih programov državnega proračuna, pri čemer se za pridobitev osnove za sklenitev pogodbe o sofinanciranju smiselno uporabijo določbe četrtega in petega odstavka 23. člena ZFO-1. Sredstva investicijskega transferja se lahko v skladu s 23. in 21. členom ZFO-1 uporabijo tudi za plačilo tistih stroškov projektov strukturne in kohezijske politike Evropske unije, ki so nujno potrebni za izvedbo projekta, vendar jih organ upravljanja ne prepozna kot upravičene stroške. Med te stroške pa sodi tudi nepovračljiv davek na dodano vrednost, plačan v zvezi z njimi.«

Številka:
Črnomelj, dne 22. 12. 2015

Mojca Čemas Stjepanovič
ŽUPANJA OBČINE ČRNOMELJ

Številka:
Dolenjske Toplice, dne 22. 12. 2015

Jože Muhič
ŽUPAN OBČINE DOLENJSKE TOPLICE

Številka:
Metlika, dne 22. 12. 2015

Darko Zevnik
ŽUPAN OBČINE METLIKA

Številka:
Mirna, dne 22. 12. 2015

Dušan Skerbiš
ŽUPAN OBČINE MIRNA

Številka:
Mirna Peč, dne 22. 12. 2015

Andrej Kastelic
ŽUPAN OBČINE MIRNA PEČ

Številka:
Mokronog, dne 22. 12. 2015

Anton Maver
ŽUPAN OBČINE MOKRONOG-TREBELNO

Številka: 9001-9/2015
Novo mesto, dne 22. 12. 2015

Gregor Macedoni
ŽUPAN MESTNE OBČINE NOVO MESTO

Številka:
Semič, dne 22. 12. 2015

Polona Kambič
ŽUPANJA OBČINE SEMIČ

Številka:
Straža, dne 22. 12. 2015

Dušan Krštinc
ŽUPAN OBČINE STRAŽA

Številka:
Šentjernej, dne 22. 12. 2015

Radko Luzar
ŽUPAN OBČINE ŠENTJERNEJ

Številka: 032-0012/2015-2
Šentrupert, dne 22. 12. 2015

Rupert Gole
ŽUPAN OBČINE ŠENTRUPERT

Številka:
Škocjan, dne 22. 12. 2015

Jože Kapler
ŽUPAN OBČINE ŠKOCJAN

Številka:
Šmarješke Toplice, dne 22. 12. 2015

mag. Bernardka Krnc
ŽUPANJA OBČINE ŠMARJEŠKE TOPLICE

Številka:
Trebnje, dne 22. 12. 2015

Alojzij Kastelic
ŽUPAN OBČINE TREBNJE

Številka:
Žužemberk, dne 22. 12. 2015

Franc Škufca
ŽUPAN OBČINE ŽUŽEMBERK

POSLATI:
- Državni zbor
- Vlada Republike Slovenije
- Ministrstvo za finance
- Skupnost občin Slovenije
- Združenje občin Slovenije
- Združenje mestnih občin Slovenije