



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 86 51
F: 01 478 86 49
E: gp.mnz@gov.si
www.mnz.gov.si

**Poročilo o stanju realizacije prenove zakonodaje reguliranih
dejavnosti in poklicev na področjih obrti, turizma in
gradbeništva**

1. TRENUTNO STANJE

Projekt prenove regulacij poklicev in dejavnosti, tako imenovanih vstopnih pogojev, v Sloveniji intenzivno poteka od leta 2010 dalje. Aktivnosti so tesno povezane s projektom vzpostavitve enotne kontaktne točke (»EKT« implementacija storitvene direktive), kjer poteka analiza stanja oziroma popis dejavnosti in spletna objava informacij o pogojih za domače in tuje podjetnike in programom »minus 25%« (zmanjšanje administrativnih/zakonodajnih bremen za večjo konkurenčnost gospodarstva). V prvi vrsti je cilj usmerjen v zmanjšanje števila reguliranih poklicev in dejavnosti, in sicer na povprečje držav članic EU, v drugi vrsti pa v zmanjšanje zakonodajnih in administrativnih bremen v samih postopkih pridobivanja različnih dovoljenj. Posebna pozornost je tako namenjena prenovi v smeri zmanjšanja zahtev oziroma pogojev, ki se nanašajo na pogoje za opravljanje različnih dejavnosti.

Projektna skupina si je v letu 2010 načrtala 5 letni program in sicer tako, da se analiza in v nadaljevanju prenova ali deregulacija, izvaja v petih sklopih.

V letu 2010, ko se je pričel projekt prenove, je bilo v Sloveniji reguliranih 323 poklicev. Tako imamo trenutno popisane samo regulirane poklice (MDDSZ), medtem ko še nimamo v celoti popisanih reguliranih dejavnosti. Popis se opravlja sproti, po posameznih sektorjih. Ocenjujemo pa, da je skupno reguliranih preko 1.000 poklicev in dejavnosti. V okviru I. in II. sklopa, je projektna skupina obravnavala skupno 120 regulacij, 25 reguliranih poklicev in pregledala 15 zakonov ter 50 podzakonskih aktov. Skupina je predlagala 79 ukrepov. Po preteku dveh let smo uspeli število reguliranih poklicev zmanjšati na 287. Poleg zmanjšanja števila regulacij (deregulacija), je bila izvedena tudi vrsta poenostavitev v povezavi s pridobivanjem obstoječih dovoljenj.

Največji premik je bil izveden na področju obrtnih dejavnosti. Sprejeta je bila novela obrtnega zakona in nova uredba, ki določa vstopne regulacije za seznam obrtnih dejavnosti. Število vstopnih regulacij se je zmanjšalo iz 64 na 25. Pomemben premik je bil izveden tudi v smeri zmanjšanja formalnih pogojev (šolska izobrazba) na več segmentih. Po novem, se za polovico reguliranih obrtnih dejavnosti upošteva tudi možnost vstopa na trg na podlagi pridobljenih znanj in izkušenj v okviru programa nacionalnih poklicnih kvalifikacij. Pri odpravljanju regulacij je bila tako sprejeta novela Obrtnega zakona in pa Uredba o obrtnih dejavnostih, kjer se je, skladno s priporočili EU, zmanjšalo število reguliranih dejavnosti iz 64 na 25, kar predstavlja znatno zmanjšanje in korak v pravo smer.

Do sedaj so popisani trije paketi reguliranih dejavnosti in poklicev, in sicer 165 dejavnosti, 51 poklicev in predlaganih 79 ukrepov za deregulacijo (glej tabelo št. 1). V letu 2010, ko se je pričel projekt prenove, je bilo v Sloveniji reguliranih 323 poklicev. Po preteku dveh let smo uspeli število reguliranih poklicev zmanjšati na 287. Poleg zmanjšanja števila regulacij (deregulacija) so bile izvedene tudi poenostavitve v povezavi s pridobivanjem obstoječih dovoljenj. Trenutno imamo popisano število samo na reguliranih poklicih (MDDSZ), medtem ko še v celoti nimamo popisanih reguliranih dejavnosti. Popis se opravlja sproti, po posameznih sektorjih. Ocenjujemo pa, da je skupno reguliranih preko 1.000 poklicev in dejavnosti.

Tabela št. 1: izvedene aktivnosti v številkah

	Število pregledanih predpisov	Število popisanih reguliranih dejavnosti	Število pogojev – dovoljenj na dejavnost	Število popisanih reguliranih poklicev	Število pogojev – dovoljenj na poklicih	Število sprejetih ukrepov za prenovu zakonodaje	Število realiziranih ukrepov za prenovu zakonodaje
I. sklop	16	103	67	15	8	42	11 (obrt)
II. sklop	35	10	4	8	1	37	0
III. sklop	56	52	11	28	11	v pripravi	0
skupaj	107	165	82	51	20	79	11

I. paket – rok za realizacijo 30. 9. 2013.

	PODROČJE	ŠTEVILO UKREPOV*	STANJE - NOVEMBER 2013
1	OBRT (Obrtni zakon)	15	11 predlogov realiziranih
2	GRADBENIŠTVO (Zakon o graditvi objektov)	12	Predlaga se podaljšanje sklepa za realizacijo do 30.6.2014 v skladu s sistemsko prenovu zakonodaje s področja prostora in graditve.
3	TURIZEM (Zakon o spodbujanju in razvoju turizma)	15	V zaključni fazi medresorskega usklajevanja.
	SKUPAJ	42	11

* Ukrepi sprejeti s sklepom vlade RS št. 01000-5/2012/6 z dne 13. 9. 2012.

II. paket – rok za realizacijo 31.12.2013.

	PODROČJE	ŠTEVILO UKREPOV*	STANJE – NOVEMBER 2013
1	VETERINARSTVO	5	Ni realizacije
2	NEPREMIČNINSKO POSREDOVANJE	6	Izvedeni delovni sestanki z resorjem (MZIP)
3	GEODETSKA DEJAVNOST	2	Ni realizacije
4	ODVETNIŠTVO	7	Ni realizacije
5	ŠOLA VOŽNJE	17	Aktivno poteka priprava sprememb Zakona o voznikih, ki bo jasneje definirala pogoje za opravljanje vseh dejavnosti in poklicev, ki jih ta zakon regulira.
	SKUPAJ	37	

* Ukrepi sprejeti s sklepom vlade RS št. 01000-3/2013/4 z dne 30. 5. 2013.

III. Paket – Stanje popisa - november 2013

	ŠTEVILO DEJAVNOSTI	STANJE POPISA	ZAKLJUČEK
	56	V DELU OD MARCA 2013	PREDVIDOMA - DECEMBER 2013

SEZNAM DETEKTIRANIH DEJAVNOSTI – 3. sklop – november 2013

1. Dimnikarska dejavnost
2. Pogrebna dejavnost
3. Notarska dejavnost
4. Varovanje javnih zbiranj
5. Varovanje ljudi in premoženja
6. Varovanje oseb
7. Varovanje prireditev v gostinskih lokalih
8. Upravljanje z varnostno nadzornim centrom
9. Prevoz in varovanje gotovine ter drugih vrednostnih pošiljk
10. Načrtovanje sistemov tehničnega varovanja
11. Izvajanje sistemov tehničnega varovanja
12. Nespecializirana trgovina na debelo
13. Druga trgovina na drobno v nespecializiranih prodajalnah
14. Druga trgovina na drobno, zunaj prodajaln, stojnic in tržnic
15. Trgovina na drobno na stojnicah in tržnicah z drugim blagom
16. Izobraževanje in dodatno usposabljanje učiteljev vožnje, učiteljev predpisov in strokovnih vodij šol
17. Izvajanje programa dodatnega usposabljanja voznikov začetnikov
18. Izvajanje programa dodatnega usposabljanja za varno vožnjo
19. Izvajanje edukacijskih in psihosocialnih delavnic
20. Usposabljanje spremljevalcev izrednih prevozov
21. Prevoz blaga v notranjem cestnem prometu
22. Prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu
23. Avtotaksi prevozi
24. Prevoz blaga v mednarodnem cestnem prometu
25. Prevoz potnikov v mednarodnem cestnem prometu
26. Občinsko redarstvo
27. Gorsko vodništvo
28. Upravljanje smučišč
29. Upravljanje malih smučišč
30. Tehnični pregledi žičniških naprav
31. Sodno izvedenstvo
32. Sodno cenilstvo
33. Sodno tolmačenje
34. Dejavnost upravljanja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije
35. Restavracija
36. Gostilna
37. Okrepčevalnice in podobni obrati
38. Slaščičarna
39. Kavarna
40. Začasni gostinski obrati
41. Turistična kmetija brez nastanitev

Pregled stanja realizacije po posameznih področjih I. paketa ukrepov:

1.1. PODROČJE OBRTI

Cilji, ki so bili določeni za področje obrti, so realizirani s sprejetjem Obrtnega zakona in Uredbe o obrtnih dejavnostih, pri čemer se je število obrtnih dejavnosti, za katero je potrebno pridobiti obrtno dovoljenje, iz 64 znižalo na 25, hkrati se je odpravilo 163 obrti podobnih dejavnosti.

Dodatno se je upoštevala tudi možnost znižanja zahtevane minimalne poklicne usposobljenosti (npr. s srednje strokovne izobrazbe ustrezne smeri na srednjo poklicno izobrazbo ustrezne smeri ali na ustrezno nacionalno poklicno kvalifikacijo – NPK) za posamezne obrtne dejavnosti. Tako se po novem za polovico reguliranih obrtnih dejavnosti upošteva tudi možnost vstopa na trg na podlagi pridobljenih znanj in izkušenj v okviru programa nacionalnih poklicnih kvalifikacij.

1.2. PODROČJE TURIZMA

S področja turizma je trenutno v zaključni fazi medresorskega usklajevanja predlog Zakona o spodbujanju razvoja turizma, ki ureja pogoje za vstop na trg turistične dejavnosti, za katerega se ob uveljavljeni dinamiki sprejemanja zakonov predvidi, da bi zakon lahko bil sprejet do konca letošnjega leta s predvideno uveljavitvijo v začetku leta 2014, s čimer bi bili zasledovani cilji na predmetnem področju realizirani. Eden izmed temeljnih ciljev novega zakona je povečanje konkurenčnosti podjetij, ki organizirajo in prodajajo turistične aranžmaje, in to z odpravljanjem pogojev, ki otežujejo nastanek novih podjetij na tem področju.

Na tem področju je projektna skupina predlagala vrsto ukrepov, s katerimi se bo poenostavilo poslovno okolje za razvoj podjetništva. Poleg prenove vstopnih pogojev (zmanjšanje zahtev) za turistične agencije, so predvidene tudi poenostavitve pri poklicih turističnega vodenja in spremljanja. Predvidena je popolna deregulacija poklica turističnega spremljevalca in nepotrebnost licence za prodajo turističnih aranžmajev. Od prvotno skupno petih, po novem predlogu zakona ostajajo tri regulacije, so pa opredeljene dodatne pomembne spremembe pri vstopnih pogojih in sicer:

- licenca za organizacijo izletov – potovanj krajših od 24 ur, ne bo potrebna, medtem ko licenca za opravljanje dejavnosti organiziranja turističnih aranžmajev daljših od 24 ur, ostaja,
- ukinja se licenca za dejavnost prodaje turističnih aranžmajev,
- oseba, ki vodi agencijo ne potrebuje več višje izobrazbe,
- ni več potrebe po obveznem poslovnem prostoru (fleksibilnost ob spletni prodaji),
- poenostavi se je tudi postopek pridobivanja dovoljenja in
- za občasno opravljanje dejavnosti v RS (podjetniki iz držav članic EU) pogojev registracije ni (prosto opravljanje storitev).

S predlogom Zakona o spodbujanju razvoja turizma se **prav tako** odpravljajo administrativna bremena in poenostavljajo pogoji za opravljanje dejavnosti. Posamezne spremembe v nadaljevanju povzemamo:

- Da bi odpravili nepotrebne administrativne ovire za organizatorje izletov, mora organizator izleta izpolnjevati le pogoj, da zagotovi vodjo poti, ne potrebuje pa poslovnega prostora, zavarovanja za primer insolventnosti in tudi ne licence za opravljanje te dejavnosti.
- Glede na to, da ima velika večina turističnih agencij že licenco za opravljanje dejavnosti organiziranja turističnih aranžmajev in je dejavnost prodaje turističnih aranžmajev pravzaprav le oblika trgovske dejavnosti, je bilo ocenjeno, da posebna oziroma samostojna licenca za turistične agente ni potrebna. Glede na navedeno, licence za dejavnost prodaje turističnih aranžmajev, po novem ne bodo več predpisane.

- Predlog zakona ne vsebuje več zahtev glede pogojev za vodenje dejavnosti in zastopanje organizatorja potovanj in turističnega agenta v pravnem prometu ter zahteve, da ima organizator jamstvo ali dokazilo o zavarovanju za povrnitev škode zaradi neizvajanja ali neustreznega izvajanja pogodbenih obveznosti. Milejši so tudi pogoji, ki se nanašajo na poslovni prostor.
- Predlog zakona ne vsebuje več pogoja, da oseba, ki vodi dejavnost, ni bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivega dejanja zoper gospodarstvo, pravni promet oziroma ji ni bil izrečen varnostni ukrep prepovedi opravljanja dejavnosti s področja organiziranja turističnih aranžmajev, dokler ta prepoved traja.
- Predlog zakona med pogoji za pridobitev licence za dejavnost organiziranja turističnih aranžmajev ne vsebuje več zahteve za predložitev jamstva ali dokazila o zavarovanju za povrnitev škode zaradi neizvajanja ali neustreznega izvajanja pogodbenih obveznosti.
- Predlog zakona po novem, skladno z zahtevami Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu, posebej ureja tudi pogoje za občasno opravljanje dejavnosti organiziranja in prodaje turističnih aranžmajev za osebe iz držav pogodbenic, in to tako, da lahko pravne osebe iz držav pogodbenic v Republiki Sloveniji občasno opravljajo dejavnost organiziranja in/ali prodaje turističnih aranžmajev, če izpolnjujejo pogoje za ustanovitev oziroma poslovanje, ki so predpisani v državi, v kateri imajo sedež.
- Predvidene so tudi pomembne spremembe glede turističnega vodenja in spremljanja.
- Predlog zakona tako določa, da mora organizator potovanja pri vsaki izvedbi turističnega aranžmaja, doma in v tujini, za vsako organizirano skupino posebej zagotoviti vodjo poti, ki udeležence spremlja po vnaprej določenem programu ter zanje opravlja organizacijske in tehnične storitve ves čas trajanja turističnega aranžmaja, ali turističnega vodnika, ki izpolnjuje z zakonom predpisane pogoje.
- Poklic turističnega vodnika v predlogu zakona ostane reguliran, sicer bi turistični vodniki, ki spremljajo skupine domačih gostov v tujino, v državah, v katerih to predpisi zahtevajo, pristojnim organom mnogo težje dokazovali svojo strokovno usposobljenost. To je pomembno zlasti v državah, v katerih mora tuji turistični vodnik, skladno z Direktivo 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij, vsako leto notificirati (predhodno priglasiti) opravljanje dejavnosti pri pristojnem organu (Avstrija, Italija itd.). S težavami bi se srečevale tudi naše turistične agencije, saj bi morale, če naši turistični vodniki ne bi mogli opravljati svoje dejavnosti v teh državah, najemati (bistveno dražje) tuje turistične vodnike, kar bi jim močno povečalo stroške poslovanja.
- Pogoji za poklic »vodja poti« niso več predpisani, je pa prisotnost osebe, ki opravlja te naloge, pri izvedbi turističnega aranžmaja obvezna, če ni zagotovljeno spremstvo turističnega vodnika. Poklica vodje poti ne ureja s predpisi več nobena druga evropska država in za to tudi ni utemeljenih razlogov.
- Predlog zakona na novo ureja pogoje za opravljanje poklica turističnih vodnikov za osebe iz držav pogodbenic in s tem povezan postopek priznavanja poklicne kvalifikacije. Ureja tudi pogoje za občasno opravljanje poklica turističnih vodnikov za osebe iz držav pogodbenic, tako da določbe tega zakona, ki urejajo pogoje za domače turistične vodnike, ne veljajo za državljane države pogodbenice, ki v tej državi izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnost turističnega vodnika in ta poklic v Republiki Sloveniji opravljajo občasno. Tem turističnim vodnikom tudi ne bo treba predhodno priglasiti (notificirati) opravljanja poklica.
- Posamezni predlogi, ki jih vsebuje predlog zakona, bodo vplivali na zmanjšanje stroškov poslovanja turističnih agencij. To se nanaša zlasti na opustitev pogojev glede

osebe, ki vodi dejavnost (še posebej za turistične agencije, ki morajo zdaj najemati prokuriste), in črtanje zahteve za plačilo premije zavarovanja za povrnitev škode zaradi neizvajanja ali neustreznega izvajanja pogodbenih obveznosti (najmanj 250 EUR letno). Turistične agencije, ki opravljajo dejavnost prodaje turističnih aranžmajev po novem ne bodo potrebovale licence, kar pomeni prihranek v višini 198 EUR, k čemur je treba prišteti še prihranek pri letnem nadomestilu za vodenje registra in arhiva izdanih licenc v višini 57 EUR.

Predlog zakona bo na mala in srednja podjetja učinkoval ugodno, saj mednje spada večina podjetij za organiziranje in prodajo turističnih aranžmajev. Ta bo zaradi predlagane omilitve pogojev lažje ustanoviti, kar bo obogatilo turistično ponudbo. Predlagani predpis se nanaša na okoli 500 obstoječih podjetij, ki organizirajo in prodajajo turistične aranžmaje.

Prav tako pomeni predlog zakona bistveno poenostavitev za nastanitvene objekte, ki jo prinaša predlagani poenoten sistem poročanja. Gostitelji bodo podatke iz knjige gostov in druge podatke za poročanje o turizmu preko spletne aplikacije posredovali le na AJPES, kjer jih bodo lahko zajemali njihovi končni uporabniki, seveda upošteva upravičenost do posameznih vrst podatkov. Ta predlagana sprememba pomeni razbremenitev poslovnih subjektov v skupni višini več kot 400.000 EUR na letni ravni.

Trenutno stanje in predlog za pohitritev sprejema Zakona o spodbujanju razvoja turizma

Sprejem Zakona o spodbujanju razvoja turizma je v zamudi, saj je bilo s sklepi vlade predvideno, da bo zakon sprejet v DZ RS najkasneje do 30. 9. 2013.

Rok se bo še dodatno podaljšal, saj MGRT zaradi zelenih sprememb v organiziranosti SPIRIT-a, pošilja najprej v obravnavo minimalne spremembe zakona po nujnem postopku in šele nato sledi sprememba celotnega zakona (zamik minimalno 6 mesecev). Glede na to, da hkrati ne moreta biti v proceduri dva zakona (še dodatno nov, ki je v zaključku priprave), bo zamaknjeno obdobje sprejema in s tem tudi usklajeno sprejemanje Zakona o prijavi prebivališča (zakona morata biti obravnavana paketno), kar je ključnega pomena v zvezi z novim sistemom poročanja v turizmu. Obenem so z zamikom resno ogrožena tudi sredstva za IT podporo projekta poročanja v turizmu, ki jih ima za ta namen rezervirana AJPES.

Zaradi nenadne in dodatne spremembe se bodo tako za obdobje nekaj mesecev zaustavile večje **spremembe Zakona o spodbujanju in razvoju turizma, pri čemer se že dve leti** čaka na izvedbo deregulacije dejavnosti/poklicev in na izvedbo projekta enotnega poročanja v turizmu. Predlaga se podaljšanje roka za realizacijo do 30. 6. 2014.

1.3. PODROČJE GRADBENIŠTVA

Ukrepi predvideni na področju gradbeništva še niso realizirani v skladu s predvideno časovnico do 30. 9. 2013. Razlog za zamudo je trenutna priprava (v zaključni fazi medresorskega usklajevanja) novega »Koncepta normativnih sprememb na področju urejanja prostora in graditve objektov«, ki predvideva tudi spremembe Zakona o graditvi objektov v smeri realizacije ukrepov deregulacije s področja gradbeništva.

Glede na to, da je potrebno doseči glede novega koncepta ustrezno medresorsko uskladitev in opraviti spremembe večih zakonov (Zakon o gradivi objektov, Zakon o prostorskem načrtovanju, Zakon o varstvu okolja, Zakon o vodah in Zakon o ohranjanju narave), je prvotno zastavljeni rok za realizacijo (30. 9. 2013) prekratek in nerealen.

V skladu z navedenim se predlaga Vladi RS, da za realizacijo ukrepov na področju gradbeništva spremeni oziroma podaljša rok in sicer na 30. 6. 2014, kar je v skladu s predvideno dinamiko sprejemanja zakonov, ki je opredeljena v »Konceptu normativnih sprememb na področju urejanja prostora in graditve objektov«.

1.4. PODROČJE TRGOVINE

V sredini letošnjega leta je bil v medresorsko usklajevanje posredovan predlog sprememb Zakona o trgovini, ki je predvideval deregulacijo na področju formalnih vstopnih pogojev za poklic trgovca in trgovskega poslovodje.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je pripravilo spremembo regulacije, ki določa minimalno stopnjo izobrazbe za poklica v trgovini, pri čemer so predlogu zakona na Ekonomsko socialnem svetu nasprotovali sindikati, zaradi česar je bilo potrebno zakon umakniti iz zakondajnega postopka, predvideva pa se nadaljevanje z aktivnostmi oz. usklajevanje s socialnimi partnerji.

Poleg deregulacije poklicev prodajalec in trgovinski poslovodja je potrebno, da se vsebina, ki se navezuje na ta dva poklica, ustrezno dopolni z vsebino o čezmejnem/občasnem opravljanju poklica v Sloveniji in priznavanjem poklicne kvalifikacije. Zakon je potrebno dopolniti s določbami **o dokazovanju pogoja ustrezne izobrazbe** (pridobljena v SI ali v EU) ter **na kakšen način in kje se lahko evidentira čezmejno/občasno** opravljanje trgovinske dejavnosti.

2. RAZLOGI ZA NEDOSEGANJE CILJEV Z VIDIKA PRENOVE ZAKONODAJE

V nadaljevanju so povzeti vzroki za nerealizacijo zastavljenih ciljev, predvsem z vidika deregulacije dejavnosti in poklicev.

Navedba vzrokov za nedoseganje zastavljenih ciljev:

- 1. V celoti so realizirani ukrepi zgolj na področju obrti.**
- 2. Ministrstva so izredno neodzivna in zgolj ozko področno naravnana.**
- 3. Za realizacijo zastavljenih ciljev potrebujemo močno politično podporo.**
- 4. Bistveni zaostanek glede na zastavljeno časovnico pri izvedbi sprememb zakonodaje na podlagi opravljenih popisov.**
- 5. Glede na opozorila/priporočila Evropske komisije, saj glede na sprejete roke, ki so resda kratki, zelo zaostajamo za zastavljenim načrtom.**
- 6. Resorje bi bilo treba zavezati, da do konca leta 2013 pripravijo, vsak s svojega delovnega področja, predloge/rešitve za izvedbo deregulacij posameznih dejavnosti in poklicev, ne glede na to, da trenutno še ni vseh izvedenih popisov regulacij dejavnosti in poklicev.**

2.1. VSEBINSKA PROBLEMATIKA

• Kaj je regulirana dejavnost, kaj je reguliran poklic

Zakonodaja ne določa jasno, kdaj so pogoji vezani na regulacijo DEJAVNOSTI in kdaj na regulacijo POKLICA.

- Ni jasne definicije kaj je regulirana dejavnost.
- Ni jasne definicije kaj je reguliran poklic, kdaj so izpolnjeni pogoji, da lahko rečemo, da gre za reguliran poklic.
- Pogosto se pogoji med seboj prepletajo in ni jasne ločnice, kar otežuje nadaljnji popis, saj so na to vezani tudi postopki za priznavanja poklicnih kvalifikacij, oziroma prijave občasnega/čezmejnega opravljanja dejavnosti...

Ukrep:	Vzpostaviti jasne definicije, kdaj gre za regulirano DEJAVNOST in kdaj za reguliran POKLIC.
---------------	--

Primeri:	Obrtni zakon, Zakon o graditvi objektov, ...
-----------------	---

- **Kaj je predpisan pogoj in kako se ga dokazuje**

Zakonodaja ni natančna in jasna pri definiranju POGOJEV in DOKAZIL. Praviloma podzakonski akti določajo način in postopek pridobitve posameznih dovoljenj.

- Pogosto se pojavi težava pri pravilnem definiranju POGOJEV in DOKAZIL. Z dokazili ponudnik oziroma posameznik dokazuje izpolnjevanje pogojev, kar pa v zakonodaji pogosto ni jasno definirano.
- Neuresničevanje načela pridobivanja podatkov iz uradnih evidenc, ...

Ukrep: Vzpostaviti je treba jasno navodilo in usmeritve pripravljavcem zakonodaje glede definicije kaj je pogoj in kaj dokazilo ter način njihovega pridobivanja .

- **Standardizacija vsebine pogojev – nepovezanost zakonodaje**

Zakonodaja pri vsebinsko istih pogojih uporablja različne definicije, opise in navajanja.

- Primer je pogoj »Status in registracija« (kolikor je zakonov, toliko je različnih definicij – vsebinsko pa gre za isti pogoj).

- **Standardizacija strukture členov v zvezi s storitveno in poklicno direktivo**

Vezano na gornjo problematiko, se pojavljajo težave pri definiranju in implementaciji meril storitvene in poklicne direktive.

Pogosto ni jasno kakšni so pogoji za ustanovitev v RS s strani ponudnikov iz EU, kakšen je postopek preverjanja že izpolnjenih pogojev iz matične države članice EU (do sedaj še nismo zasledili konkretnega primera primernega člana, zato v praksi in v konkretnih primerih prihaja do nejasnosti in različnih tolmačenj pri obravnavanju vlog...).

Prav tako se pojavljajo težave v zvezi s tem:

- kakšni so pogoji za občasno/čezmejno opravljanje dejavnosti,
- ukrep molk organa ni implementiran,
- ni jasnih postopkov glede občasnega/čezmejnega opravljanja poklica,
- nejasni so pogoji in dokazila za priznavanje poklicnih kvalifikacij, ...

Primer: Zakon o voznikih in drugi, ...

Ukrep:

Pristojni ministrstvu, ki sta zadolženi za implementacijo storitvene direktive (MGRT) in poklicne direktive (MDDSZ) naj pripravita jasne usmeritve za pripravljavce zakonodaje in določita vsaj minimalne standarde , ki jih mora vključevati posamezen zakon, ki regulira dejavnost oziroma poklic.
--

- **Poenostavitev in standardizacija postopkov**

S ciljem vzpostavitve elektronskih postopkov bo treba obstoječo zakonodajo poenostaviti in standardizirati. V primeru vzpostavitve elektronskega postopka morajo biti jasno, kateri in kakšni so pogoji in kako ter na kakšen način dokažemo njihovo izpolnjevanje.

- **Regulacija z razlogom – varovanje javnega interesa**

Odpraviti je potrebno vse pogoje in birokratske ovire, ki ne sledijo cilju varovanja javnega interesa.

2.2. PROCESNA PROBLEMATIKA

V komunikaciji s pristojnimi resorji nastajajo težave. Odzivne so predvsem zbornice in pristojni organi, ki izvajajo postopke.

V komunikaciji s pristojnimi na posameznih ministrstvih naletimo na različne probleme:

- daljša neodzivnost,
- ohlapen odziv,
- zaradi številnih reorganizacij težko dobimo pravi kontakt,
- branjenje »samo lastnega področja« tako med ministrstvi, kot tudi znotraj nalog posameznega ministrstva.

V procesu je nujno treba dati poudarek na »dobrih koordinatorjih« po posameznih ministrstvih, ki imajo širok pregled nad vsebino celotnega ministrstva in imajo možnost urgiranja v okviru ministrstva.

Ob tem pa je treba na vseh resorjih pohitrili postopke za izvedbo deregulacije dejavnosti in poklicev, kjer smo v precejšnjem zaostanku in nikakor ne sledimo zastavljeni časovnici, saj se je do sedaj v celoti izvedla samo deregulacija na področju obrti, na kar nas opozarja tudi Evropska komisija, ki med svojimi priporočili poudarja, da mora RS pospešiti reformo reguliranih storitev in pri tem znatno zmanjšati ovire za vstop v te poklice. Izboljšati je potrebno poslovno okolje.

Tudi na oktobrskem zasedanju Evropskega sveta so bili sprejeti sklepi, med drugim, da so storitve eden od temeljev enotnega trga. Če želijo države članice izkoristiti vse gospodarske koristi, morajo nujno izboljšati izvajanje direktive o storitvah in tako pospešiti odpiranje trgov storitev. Tu je treba izkoristiti vse možnosti, neupravičene ali nesorazmerne ovire pa odpraviti ter tako na trgu storitev vzpostaviti enake konkurenčne pogoje. Države članice morajo poskrbeti za sistematično, temeljito in tehtno presojo sorazmernosti svojih zakonskih zahtev. Predvsem bi morale rešiti vprašanje nesorazmernih ovir.

Resorje bi bilo treba zavezati, da do konca leta 2013 pripravijo, vsak s svojega delovnega področja, predloge/rešitve za izvedbo deregulacij posameznih dejavnosti in poklicev, ne glede na to, da trenutno še ni vseh izvedenih popisov regulacij dejavnosti in poklicev.

3. REGULIRANE DEJAVNOSTI, KI JIH V TEM POROČILU IZPOSTAVLJAMO ZARADI DODATNE POSPEŠITVE PRENOVE

3.1 DIMNIKARSKA DEJAVNOST

V Enotnem dokumentu o zagotavljanju boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti, ki ga je sprejela Vlad RS dne 3. 10. 2013, je zastavljen ukrep št. 238, ki se nanaša na odpravo koncesijskih omejitev in deregulacijo ter po potrebi sprejem novih zakonov, predvsem na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti (odprava neskladij v lokalnih skupnostih) ter **dimnikarskih storitev**.

Glede na to, da je ureditev obeh predmetnih področij že dalj časa tudi eden izmed ukrepov odprave administrativnih ovir, je treba aktivnosti na obeh področjih pospešiti in ukrep izvesti.

Z vidika deregulacije in odprave administrativnih ovir je najbolj problematična:

- **DVOJNA REGULACIJA**
 - OBRTNO DOVOLJENJE (SKD: 81.220) po Uredbi o obrtnih dejavnostih,
 - KONCESIJA - po Zakonu o varstvu okolja.
- Dimnikarji morajo resornemu ministrstvu poročati o opravljenih storitvah in merjenih kurilnih naprav. Zakon govori o elektronskem postopku, ki pa se v praksi še ne izvaja.
- Koncesije, ki omejujejo dimnikarje na točno določeno območje.

Vprašanje je, ali vse te regulacije dejansko prispevajo h kakovosti storitve oziroma večji/ustrezni požarni varnosti. **Trenutno nimamo podatkov o predvidenih aktivnosti na spremembi področja dimnikarskih storitev s strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje.**

3.2 POKOPALIŠKA IN POGREBNA DEJAVNOST

Prav tako kot za področje dimnikarskih storitev je v Enotnem dokumentu o zagotavljanju boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti, ki ga je sprejela Vlad RS dne 3. 10. 2013, zastavljen ukrep št. 238, ki se nanaša na odpravo koncesijskih omejitev in modro deregulacijo ter po potrebi sprejem novih zakonov, in sicer **na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti** (odprava neskladij v lokalnih skupnostih).

Delovna skupina, ki jo vodi Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, pripravlja koncept nove ureditve na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti. Pripravljena je informacija za obravnavo na Vladi RS.

Z vidika deregulacije menimo, da je potrebno pohitriti postopek sprejemanja zakona. Zakon naj bo enoten za obe dejavnosti, pri čemer naj se za pogrebno dejavnost, za razliko od pokopališke, razmisli o prepustitvi področja tržnim mehanizmom. Tako bi imeli uporabniki storitev možnost izbire pogrebne storitve na prostem trgu med ponudniki, ki bodo izpolnjevali pogoje, s čimer bi se povečala konkurenca in kakovost storitev ob upoštevanju minimalnih standardov.

Na dejstvo, da bi se morala pogrebna dejavnost, pod strogimi pogoji in visokimi merili izpostaviti tržni konkurenci in ne le nadstandardne storitve, nas opozarja tudi del gospodarskih združenj. Pri tem menimo, da lokalna skupnost v zvezi z izvajanjem pogrebne dejavnosti ne bi bila v ničemer prikrajšana, saj bi pogrebniške storitve lahko še naprej opravljala ob vseh ostalih ponudnikih, pri čemer pa bi imel uporabniki storitev možnost izbire pogrebne storitve na prostem trgu.

3.3 PRIREJANJE IGER NA SREČO

V medresorskem usklajevanju je predlog sprememb Zakona o igrah na srečo, za katerega z vidika deregulacije menimo, da je potrebno izvesti temeljito prenovno reguliranih poklicev v tej dejavnosti.

Predlaga se ukinitve licenc, ki jih zakon predvideva. Predlog glede ukinitve omenjenih licenc temelji na podatkih, pridobljenih preko evropske skupine nacionalnih koordinatorjev. Iz teh podatkov je razvidno, da v večini držav članic ti poklici niso regulirani, izjema je samo Avstrija. Prav tako iz baze reguliranih poklicev izhaja, da nobena druga država članica teh poklicev ne regulira, zato je nesmiselno, da bi bili ti poklici regulirani v Sloveniji, saj to negativno vpliva na konkurenčnost in na fleksibilnost zaposlovanja.

Predlaga se torej ukinitve licenc za osebe iz 94. člena predloga zakona oziroma iz 85. a člena veljavnega zakona, kajti menimo, da gre v teh primerih za neutemeljeno regulacijo poklicev s strani države. Deregulacija na področju poklicev in dejavnosti je nujna, saj gre za pomemben ukrep, ki prispeva k izboljšanju konkurenčnosti gospodarstva, prvenstveno pa pri poklicih, ki ne ogrožajo zdravja in premoženja ljudi ter okolja. Licence na nacionalnem nivoju omejujejo dostop do opravljanja poklica, saj v teh primerih lahko opravlja delo zgolj tisti posameznik, ki izpolnjuje pogoje, kot jih predpisuje veljavna zakonodaja. V teh primerih delodajalec ne sme zaposliti osebe, za katero oceni, da ima znanja in potrebne sposobnosti za opravljanje določenega poklica, če ne izpolnjuje pogojev, določenih v veljavni zakonodaji. Pri ukinitvi licenc bi bila dana možnost delodajalcem, da v svojih internih aktih določijo in predpišejo zahteve, katere mora izpolnjevati oseba, ki želi opravljati določen poklic. Delodajalec bi na tak način, glede na dejanske razmere, sam ocenil izpolnjevanje katerih pogojev je bistvenega pomena za kvalitetno opravljanje poklica. Posledično bi tudi sam ocenil, katera oseba je primerna za opravljanje točno določenih del. Poudarjamo, da osebe iz veljavnega 85.a člena zakona oziroma 94. člena predloga zakona ne opravljajo poklica, ki bi lahko ogrožal zdravje in premoženje ljudi ter okolja, zato je deregulacija na tem področju smiselna.

4. ZAKLJUČEK, PLAN NADALJNJEGA DELA IN ZAVEZE RESORJEV

Popisi reguliranih dejavnosti in poklicev potekajo v skladu s predvideno časovnico, s čimer se izpolnjuje primarni cilj in to je zagotoviti poslovnim subjektom, tako domačim kot tudi tujim, osnovne informacije o pogojih za opravljanje posamezne dejavnosti oziroma poklica. Informacije se v skladu z opravljenim popisom takoj objavijo na portalu EUGO v slovenskem in angleškem jeziku.

Drugi cilj, ki ga zasledujemo s celotnim projektom, je izvedba prenove reguliranih dejavnosti in poklicev, ki pa odstopa od zastavljene časovnice, saj je trenutno, ob zaključku popisa III. sklopa dejavnosti, deregulacija opravljena samo na področju obrti, čeprav bi morali zaključiti že s I. in II. popisanim paketom, in se osredotočiti na izvedbo ukrepov iz III. paketa dejavnosti.

Ne glede na oceno, da bodo do sedaj že izvedene spremembe zakonodaje (obrt) pomembno vplivale na poenostavitev poslovnega in zakonodajnega okolja, pri čemer bodo podjetja poslovala z nižjimi neposrednimi in posrednimi stroški, enostavnejši vstopni pogoji na trg bodo omogočili večjo konkurenco, vsi skupaj pa bomo dosegli cilj v smeri večje kakovosti storitev, je treba nujno na vseh resorjih pohitriti postopke za izvedbo deregulacije dejavnosti in poklicev, kjer smo v precejšnjem zaostanku in nikakor ne sledimo zastavljeni časovnici.

Na bistveno premalo izvedenih ukrepov nas opozarja tudi Evropska komisija, ki med svojimi priporočili poudarja, da mora RS pospešiti reformo reguliranih storitev in pri tem znatno zmanjšati ovire za vstop v te poklice. Izboljšati je potrebno poslovno okolje.

Tako so tudi na oktobrskem zasedanju Evropskega sveta bili sprejeti sklepi, med drugim, da so storitve eden od temeljev enotnega trga. Če želijo države članice izkoristiti vse gospodarske koristi, morajo nujno izboljšati izvajanje direktive o storitvah in tako pospešiti odpiranje trgov storitev. Tu je treba izkoristiti vse možnosti, neupravičene ali nesorazmerne ovire pa odpraviti

ter tako na trgu storitev vzpostaviti enake konkurenčne pogoje. Države članice morajo poskrbeti za sistematično, temeljito in tehtno presojo sorazmernosti svojih zakonskih zahtev. Predvsem bi morale rešiti vprašanje nesorazmernih ovir. V zvezi z zapisanim v celoti navajamo zaveze in priporočila EU glede izboljšanja stanja na področju reguliranih dejavnosti in poklicev

4.1 PRIPOROČILA EK

Usmeritve ekonomske in fiskalne politike Republike Slovenije za obdobje 2013 - 2016 so določene v Nacionalnem reformnem programu in v Programu stabilnosti, ki sta bila sprejeta maja 2013. Evropska komisija je oba dokumenta proučila, Svet EU pa je Republik Sloveniji podal *Priporočila Sveta v zvezi z Nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o programu Slovenije za stabilnost za obdobje 2012 - 2016*¹ v okviru Programa ekonomskega partnerstva.

Namen dokumenta je seznanitev z izvajanjem priporočil Evropskega sveta in predstavitev prednostnih ukrepov in politik za zagotovitev učinkovitega in trajnega zmanjšanja čezmernega primanjkljaja.

Reforma reguliranih storitev

Priporočilo št. 6

RS mora pospešiti reformo reguliranih storitev in pri tem znatno zmanjšati ovire za vstop v te poklice. Izboljšati je potrebno poslovno okolje, vključno z zagotovitvijo neodvisnosti agencije za varstvo konkurence ter zagotovitvijo njenega zadostnega in neodvisnega financiranja.

- Sklepi oktobrskega Evropskega sveta

Storitve

1. Storitve so eden od temeljev enotnega trga. Če želijo države članice izkoristiti vse gospodarske koristi, morajo nujno izboljšati izvajanje direktive o storitvah in tako pospešiti odpiranje trgov storitev. Tu je treba izkoristiti vse možnosti, neupravičene ali nesorazmerne ovire pa odpraviti ter tako na trgu storitev vzpostaviti enake konkurenčne pogoje.
2. Evropski svet pozdravlja medsebojni strokovni pregled direktive o storitvah, ki ga je predstavila Komisija. Strinja se, da bi morale vse države članice poskrbeti za sistematično, temeljito in tehtno presojo sorazmernosti svojih zakonskih zahtev. Evropski svet poziva Komisijo, naj državam članicam še naprej pomaga pri konceptu sorazmernosti, države članice pa poziva, naj v celoti upoštevajo najboljše prakse.
3. Evropski svet poudarja pomen medsebojne evalvacije reguliranih poklicev, ki je stekla pod okriljem Komisije, in poziva k hitremu napredku. V okviru tega procesa bi bilo treba prepoznati še preostale ovire pri dostopu do poklicev v državah članicah, oceniti kumulativni učinek vseh omejitev za določen poklic in predlagati ustrezne ukrepe.

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/convergence/programmes/2012_en.htm

4.2 PLAN NADALJNJEGA DELA

Zaradi pospešitve aktivnosti izvedbe popisov posameznih reguliranih dejavnosti in poklicev ter priprave ukrepov za deregulacijo je v zaključku priprave izvedba javnega naročila. Predvidena časovnica izvedbe posameznih aktivnosti je sledeča:

- objava javnega naročila: november 2013
- izbira izvajalcev: januar/februar 2014
- izvedba popisa in objava informacij: september 2014
- sprememba zakonodaje s predvidenimi ukrepi – deregulacija: oktober 2014 – junij 2015.

V javno naročilo bodo vključena naslednja področja:

SKLOP 1: Področje kmetijstva:

- 1.1 Zakon o fitofarmaceutskih sredstvih
- 1.2 Zakon o gozdovih
- 1.3 Zakon o kmetijstvu
- 1.4 Zakon o morskem ribištvu
- 1.5 Zakon o semenskem materialu kmetijskih rastlin
- 1.6 Zakon o sladkovodnem ribištvu
- 1.7 Zakon o vinu
- 1.8 Zakon o zdravstvenem varstvu rastlin
- 1.9 Zakon o živinoreji

SKLOP 2: Področje okolja:

- 2.1 Zakon o varstvu okolja
- 2.2 Zakon o ohranjanju narave
- 2.3 Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti

SKLOP 3: Področje šolstva in športa:

- 3.1 Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
- 3.2 Zakon o športu
- 3.3 Zakon o visokem šolstvu

SKLOP 4: Področje kulture:

- 4.1 Zakon o knjižničarstvu
- 4.2 Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture
- 4.3 Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
- 4.4 Zakon o varstvu kulturne dediščine
- 4.5 Zakon o medijih

SKLOP 5: Področje prometa in logistike:

- 5.1 Pomorski zakonik
- 5.2 Zakon o železniškem prometu,
- 5.3 Zakon o varnosti v železniškem prometu
- 5.4 Zakon o elektronskih komunikacijah
- 5.5 Zakon o poštnih storitvah

SKLOP 6: Področje energetike:

- 6.1 Energetski zakon

SKLOP 7: Področje znanosti:

- 7.1 Zakon o meroslovju
- 7.2 Zakon o izdelkih iz plemenitih kovin

SKLOP 8: Področje zdravja:

- 8.1 Zakon o kemikalijah (Uredba o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij)
- 8.2 Zakon o nadzoru strateškega blaga posebnega pomena za varnost in zdravje

- 8.3 Zakon o zdravilih
- 8.4 Zakon o zdravilstvu
- 8.5 Zakon o zdravniški službi
- 8.6 Zakon o zdravstveni dejavnosti
- 8.7 Zakon o biocidnih proizvodih (Uredba Evropskega Parlamenta in Sveta o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov)
- 8.8 Zakon o kozmetičnih proizvodih (Uredba Evropskega Parlamenta in Sveta o kozmetičnih izdelkih)
- 8.9 Zakon o predhodnih sestavinah za prepovedane droge (Uredba Evropskega Parlamenta in Sveta o predhodnih sestavinah pri prepovedanih drogah)

SKLOP 9: Področje gospodarstva

- 9.1 Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah
- 9.2 Zakon o industrijski lastnini

SKLOP 10: Področje financ

- 10.1 Zakon o trgu finančnih instrumentov
- 10.2 Zakon o deviznem poslovanju
- 10.3 Zakon o zavarovalništvu
- 10.4 Zakon o javnih financah
- 10.5 Zakon o revidiranju

SKLOP 11: Področje zaposlovanja in sociale

- 11.1 Zakon o socialnem varstvu
- 11.2 Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika
- 11.3 Zakon o varnosti in zdravju pri delu
- 11.4 Zakon o urejanju trga dela

SKLOP 12: Merjenje bremen in priprava predlogov ukrepov za poenostavitev in prenovu zakonodaje in odpravo administrativnih ovir za področja že popisanih reguliranih dejavnosti in poklicev objavljenih na portalu EUGO Slovenia

- 12.1 Trgovina
- 12.2 Gostinstvo
- 12.3 Prevoznništvo
- 12.4 Varovanje
- 12.5 Gorsko vodništvo
- 12.6 Notarska dejavnost
- 12.7 Občinsko redarstvo
- 12.8 Pravosodje
- 12.9 Upravljanje smučišč
- 12.10 Alternativno reševanje sporov

4.3 ZAVEZE RESORJEV - Zagotovitev sodelovanja resorjev pri izvedbi popisa

Da bi lahko izvedba projekta tekla nemoteno, Vlada RS poziva resorje, da aktivno sodelujejo pri izvedbi projekta popisa pogojev za opravljanje reguliranih dejavnosti in poklicev, ki bo potekalo v letu 2014.

Pri tem so posamezna ministrstva dolžna zagotoviti kontaktno osebo, ki bo zagotovila pristojne osebe za strokovno pomoč pri pripravi vsebine in pomoč pri vseh aktivnostih.

Ministrstvo za notranje zadeve se zadolži, da pristojne resorje pravočasno obvesti (najmanj 1 mesec pred začetkom del) o predvideni časovnici aktivnosti in o nalogah, ki so jih zadolženi izvajati pristojni v zvezi z izvedbo javnega naročila.