



Številka: 4121-4/2022/3
Ljubljana, 23.11.2022
EVA
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si
ZADEVA: Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 – predlog za obravnavo
1. Predlog sklepov vlade:
Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... pod točko .. sprejela naslednji
S K L E P :
Vlada Republike Slovenije se je seznanila s Poročilom o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije.
Barbara Kolenko Helbl generalna sekretarka
Priloga:
- Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 s tabelarnimi prilogami
Prejmejo:
- Ministrstvo za finance - Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje - Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:
/
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:
mag. Mojca Pirnat, vršilka dolžnosti generalnega direktorja mag. Rajko Puš, vodja Sektorja za sistem financiranja lokalnih skupnosti
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:
/
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:
Klemen Boštjančič, minister mag. Saša Jazbec, državna sekretarka

Nikolina Prah, državna sekretarka
 Tilen Božič, državni sekretar
 mag. Mojca Pirnat, vršilka dolžnosti generalnega direktorja
 mag. Rajko Puš, vodja Sektorja za sistem financiranja lokalnih skupnosti

5. Kratek povzetek gradiva:

V skladu z določili tretjega odstavka 85. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US) in Pravilnika o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13) so občine o svojem zadolževanju in zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja, katerih ustanoviteljice so ali v katerih imajo prevladujoč vpliv, dolžne poročati Ministrstvu za finance (v nadaljnjem besedilu: MF). Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 je pripravljeno na podlagi podatkov, ki so jih občine posredovale v aplikaciji e-Dolg–občine, usklajenimi s premoženjskimi bilancami občin za leto 2021.

Skupna zadolženost (občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin) se je v letu 2021 v primerjavi z letom 2020 povečala za 75,5 mio EUR in je konec leta 2021 znašala 1.046,6 mio EUR oziroma 2,0 % BDP (od tega je znašalo stanje dolga občin: 816,4 mio EUR in stanje dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin: 230,2 mio EUR). V strukturi skupne zadolžitve so 78 % predstavljali dolgovi občin in 22 % dolgovi pravnih oseb v občinah. Povprečni skupni dolg na prebivalca v letu 2021 je znašal 511 EUR.

V letu 2021 je MF občinam izdalo 86 soglasij k zadolžitvi. Skupni obseg novih zadolžitvev na podlagi izdanih soglasij je znašal 201,8 mio EUR. Povprečna zadolženost v letu 2021 obravnavanih občin je bila 5,6 % njihovih v predhodnem letu realiziranih prihodkov. Občine so se zadolževale predvsem za investicije, predvidene v občinskih proračunih za leto 2021, 7 občin je upravljalo z dolgom občinskega proračuna.

MF ugotavlja, da obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 na globalni ravni ni zaskrbljujoč. Občine (tudi) s pomočjo zadolževanja izvajajo investicije, ki pomenijo plačila izvajalcem, nova delovna mesta delavcem, izboljšano kakovost življenja občanom, gospodarsko aktivnost in s tem ustvarjajo BDP.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

Sredstva so zagotovljena v okviru finančnih načrtov PU-jev in v splošni proračunski rezervaciji.

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Teško leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				

Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				

II. Finančne posledice za državni proračun

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

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				

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

Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ		

OBRAZLOŽITEV:

Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):

prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.

Finančne posledice za državni proračun

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

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

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir

financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

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

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

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

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

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

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

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

/

Kratka obrazložitev

/

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:
pristojnosti občin,
delovanje občin,
financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE

Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE

Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

v celoti,

večinoma,

delno,

niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

NE

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave:

V razpravo so bili vključeni:

nevladne organizacije,
predstavniki zainteresirane javnosti,
predstavniki strokovne javnosti.

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):

Upoštevani so bili:
v celoti,
večinoma,
delno,
niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:

Poročilo je bilo dano

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

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

NE

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

NE

Klemen Boštjančič
minister

PREDLOG

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... pod točko .. sprejela naslednji

SKLEP :

Vlada Republike Slovenije se je seznanila s Poročilom o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije.

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

Priloga:

- Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 s tabelarnimi prilogami

Prejmejo:

- Ministrstvo za finance
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo

OBRAZLOŽITEV

V skladu z določili tretjega odstavka 85. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US) in Pravilnika o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13), so občine o svojem zadolževanju in zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja, katerih ustanoviteljice so ali v katerih imajo prevladujoč vpliv, dolžne poročati Ministrstvu za finance (v nadaljnjem besedilu: MF). Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2021 je pripravljeno na podlagi podatkov, ki so jih občine posredovale v aplikaciji e-Dolg–občine, usklajenimi s premoženjskimi bilancami občin.

Skupna zadolženost (občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin) se je v letu 2021 v primerjavi z letom 2020 povečala za 75,5 milijona evrov in je konec leta 2021 znašala 1.046,6 mio EUR oziroma 2,0 % BDP (od tega je znašalo stanje dolga občin: 816,4 mio EUR in stanje dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin: 230,2 mio EUR). V strukturi skupne zadolžitve so 78 % predstavljali dolgovi občin in 22 % dolgovi pravnih oseb v občinah. Povprečni skupni dolg na prebivalca v letu 2021 je znašal 511 evrov.

V letu 2021 je MF občinam izdalo 86 soglasij k zadolžitvi. Skupni obseg novih zadolžitvev na podlagi izdanih soglasij je znašal 201,8 mio EUR. Povprečna zadolženost v letu 2021 obravnavanih občin je bila 5,6 % njihovih v predhodnem letu realiziranih prihodkov. Občine so se zadolževale predvsem za investicije, predvidene v občinskih proračunih za leto 2021, 7 občin je upravljalo z dolgom občinskega proračuna.

V letu 2021 so se **pri nekaterih občinah** ugotovile **kršitve veljavnih predpisov s področja zadolževanja občin:**

- občina ima neporavnane dolgove iz preteklih let,
- ne poročanje o vseh sklenjenih poslih in
- sodne poravnave plačila v več obrokih.

Veliko nepravilnosti je bilo ugotovljenih tudi pri pravnih osebah javnega sektorja na ravni občin zaradi podaljševanja plačilnih rokov oziroma odlogov plačil za že opravljene nabave blaga.

Občina Šentrupert že od leta 2017 MF ni poročala o sklenjenih poslih zadolžitve iz preteklih let in njenih letnih obveznostih. Občina se je nezakonito zadolžila pri pravnih osebah, ki niso banka ali sklad ter pri tem kršila plačilne roke, ki so določeni v letnem zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije. Pri tem je potrebno opozoriti na četrty odstavek 153. člena Ustave RS, ki določa, da morajo posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Občina je v letu 2020 pristopila k pravilnemu poročanju in izkazovanju dolga.

Tako kot v predhodnem letu je tudi v letu 2021 ostala kritična prezadolženost nekaj posameznih občin z neporavnanimi dolgovi iz naslova zadolženosti iz preteklih let (npr. Občina Gornji Petrovci, ki ima blokiran račun že več let). Sredstva, s katerimi občine izvajajo svoje obvezne naloge, po zakonu sicer ne morejo biti predmet izvršbe, kljub temu pa ima ta občina velike težave pri poravnavanju tekočih obveznosti in za sanacijo potrebujejo ustrezne ukrepe.

Občina Šalovci je v letu 2020 s prestrukturiranjem dolgov in pravilnim izkazovanjem stanja dolga dosegla dovoljeno mejo največjega dopustnega obsega zadolževanja.

Občina Dol pri Ljubljani je leta 2009 sklenila finančni najem za gradbene objekte v višini 6.413.298 EUR. Občina je v letu 2021 to obveznost upravljala z dolgom občinskega proračuna in s tem dosegla dovoljeno mejo največjega dopustnega obsega zadolževanja.

Zadolžitev mimo zakonskih okvirov v preteklih letih v nekaterih občinah pomeni nelegalno zadolžitev. Takšno zadolžitev mora občina sanirati skladno z veljavno zakonodajo, ki ureja financiranje občin, pri tem jih MF usmerja. Vendar se je v letu 2021 ponovno potrdilo, da gre za manjše število občin.

Poleg navedenih kršitev je bilo tudi v letu 2021 veliko nepravilnosti ugotovljenih pri pravnih osebah javnega sektorja na ravni občine zaradi podaljševanja plačilnih rokov oziroma odlogov plačil za že opravljene nabave blaga.

Ugotavljamo, da obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2021 ni zaskrbljujoč. Občine (tudi) s pomočjo zadolževanja izvajajo investicije, ki pomenijo plačila izvajalcem, nova delovna mesta delavcem, izboljšano kakovost življenja občanom, gospodarsko aktivnost in s tem ustvarjajo BDP.