



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

DIREKTORAT ZA PRORAČUN

Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti

Beethovnova 11, p.p.644a, 1001 Ljubljana

T: 01 369 65 70

F: 01 369 65 89

E: gp.mf@gov.si

www.mf.gov.si

Prosimo, da se pri odgovoru
sklicujete na našo številko.

ŽUPANOM
IN FINANČNIM SLUŽBAM OBČIN

Številka: 410-98/2018/1
Datum: 9. 4. 2018

Zadeva: Pojasnila o načrtovanju namenskih prejemkov in izdatkov v proračunu občine

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 10/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18; v nadaljevanju: ZJF) dovoljuje odstopanje od proračunskega načela celovitega pokrivanja (nenamenskosti), to je, da so vsi prejemki namenjeni pokrivanju vseh izdatkov. V 43., 74. in 80. členu ZJF je določeno, da se določeni prejemki proračuna vežejo na določene izdatke proračuna. S tem si neposredni uporabnik zagotovi stalen vir sredstev za financiranje posameznih nalog iz njegove pristojnosti. Poraba proračunskih sredstev v primeru določitve namenskih prejemkov pa je mnogo bolj omejena kot pa v primeru, da v proračunu niso določeni namenski prejemki (enako velja v primeru ustanavljanja proračunskih skladov).

Določitev namenskih prejemkov, ki so vezani na določene izdatke proračuna, je utemeljena le tedaj, ko gre za neposredno zvezo med določenim prejemkom in izdatkom. Pri tem je potrebno upoštevati, da je veliko število namenskih prejemkov pri pripravi proračuna lahko ovira, ker tovrstnih prejemkov ni mogoče porabiti za druge morebiti bolj potrebne izdatke. Še posebej pa je potrebno upoštevati, da je zaradi omejevanja izdatkov sektorja država na podlagi Zakona o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15), potrebno tudi načrtovanje namenskih izdatkov (pravic porabe), ki se financirajo z namenskimi prejemki.

Pri načrtovanju namenskih izdatkov (pravic porabe), ki se financirajo z namenskimi prejemki, v proračunu občine je potrebno upoštevati omejitve, ki jih določata tretji in četrti odstavek 21. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (Uradni list RS, št. 71/17 in 13/18 – ZJF-H). V teh dveh odstavkih je določeno, da v primeru, ko so namenski prihodki vplačani v proračun v nižjem obsegu, kot so načrtovani v sprejetem proračunu države oziroma občine, neposredni uporabnik oziroma občina prevzema in plačuje obveznosti samo v višini dejansko vplačanih oziroma razpoložljivih prejemkov, v primeru, ko pa so namenski prihodki vplačani v proračun v višjem obsegu, kot so načrtovani v sprejetem proračunu države oziroma občine, neposredni uporabnik oziroma občina prevzema in plačuje obveznosti samo v višini načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu države oziroma občine. Pravica prevzemanja in plačevanja obveznosti v breme namenskih prejemkov je torej vezana na izpolnitev dveh pogojev in sicer na obseg dejansko vplačanih namenskih prejemkov (načrtovane pravice porabe lahko ostanejo neporabljene) in na obseg načrtovanih pravic porabe (del dejansko vplačanih prejemkov lahko ostane neporabljen). Neporabljeni namenski prejemki se v skladu s 44. členom ZJF prenesejo v proračun za tekoče proračunsko leto, razen

prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, vendar se v tekočem proračunskem letu lahko porabijo le do višine načrtovanih izdatkov (pravic porabe), zato jih je potrebno pri pripravi proračuna načrtovati.

Pri odločitvi, ali bo občina poleg namenskih prejemkov, ki jih kot namenske že določa ZJF, izkoristila tudi možnost iz 43. člena ZJF, da v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, določi še druge vrste namenskih prejemkov, je zato potrebno skrbno pretehtati, ali je uvedba dodatnih namenskih prejemkov smiselna.

Namenski prejemki, ki so določeni v ZJF, so:

- namenski prejemki iz 43. člena ZJF,
- kupnina od prodaje kapitalskih naložb in
- kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja občine v najem ter odškodnina za občinsko stvarno premoženje.

A) Namenski prejemki iz 43. člena ZJF

Namenski prejemki iz 43. člena ZJF so: donacije, namenski prejemki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj.

Prejemke iz naslova lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov določa Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16; v nadaljevanju: Pravilnik), ki se na podlagi drugega odstavka 1. člena Pravilnika smiselno uporablja tudi za občine. Opredeljeni so kot prejemki iz naslova tržne dejavnosti neposrednega uporabnika, ki zajema prodajo blaga in storitev, ki niso opredeljene kot dejavnosti oziroma naloge iz pristojnosti neposrednega uporabnika, določene z zakonom, podzakonskim predpisom ali aktom o ustanovitvi. V skladu s 111. členom Pravilnika je tako lastna dejavnost zlasti: prodaja publikacij, ki jih pripravlja neposredni uporabnik, interno tiskanje obrazcev, fotokopiranje, organizirano izobraževanje in izvajanje seminarjev, opravljanje gostinske dejavnosti, opravljanje prevozov za zunanje naročnike, opravljanje počitniške dejavnosti.

Teh namenskih prejemkov v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, ni potrebno opredeliti kot namenske prejemke.

Namenski prejemki oziroma izdatki proračuna občine, ki pa niso naštet v prvem odstavku 43. člena ZJF, so kot namenski prejemki oziroma izdatki lahko opredeljeni v odloku, s katerim se sprejme proračun občine. Pri določitvi namenskih prejemkov v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, se praviloma v tem odloku kot namenski prejemki določijo le tisti prejemki, ki so kot namenski prejemki opredeljeni že v drugih materialnih predpisih (zakonih ali občinskih odlokih). Z odlokom, s katerim se sprejme proračun občine, naj se ne določajo namenski prejemki, če le-ti nimajo že v zakonu oziroma občinskem odloku statusa namenskih prejemkov. Še posebej je treba opozoriti, da je pripoznava namenskega prejemka utemeljena predvsem tedaj, kadar gre za neposredno zvezo med določenim izdatkom in prejemkom. V posameznih področnih zakonih so na primer kot namenski prejemki opredeljeni:

- komunalni prispevek na podlagi 84. člena Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US, 14/15 – ZUUJFO in 61/17 – ZUreP-2),

- turistična taksa na podlagi 14. člena Zakona o spodbujanju razvoja turizma (Uradni list RS, št. 13/18),
- koncesijska dajatev iz naslova podeljenih koncesij za izkoriščanje gozda na podlagi 10. a člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10),
- koncesijska dajatev za trajnostno gospodarjenje z divjadjo na podlagi 29. člena Zakona o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 – odl. US, 17/08 in 46/14 – ZON-C),
- pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest na podlagi 5. člena Uredbe o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest (Uradni list RS, št. 38/94, 20/95, 42/98, 12/99, 25/02, 35/03, 31/05, 9/06, 32/07, 36/09, 103/10, 35/12, 101/13 – ZDavNepr in 42/15), katere uporaba je podaljšana do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin (glej odločbo US),
- koncesijska dajatev od prirejanja posebnih iger na srečo na podlagi 74. člena Zakona o igrah na srečo (Uradni list RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12, 11/14 – popr. in 40/14 – ZIN-B).

Namenski prejemki, ki so določeni v posameznih področnih zakonih, pridobijo status namenskega prejemka po ZJF šele z njegovo določitvijo namenskosti v odloku, s katerim se sprejme proračun občine.

Prav tako so lahko namenski prejemki opredeljeni v občinskih odlokih, ki urejajo posamezna področja delovanja občine (na primer: dobiček izvajalca gospodarske javne službe v odloku o ustanovitvi javnega podjetja).

Posebej je potrebno opozoriti, da prejemki iz naslova zadolževanja občine, čeprav se v skladu z 10. točko prvega odstavka 3. člena ZJF štejejo med prejemke proračuna, niso prejemki, ki bi jih občina na podlagi 43. člena ZJF v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, lahko opredelila kot namenske prejemke. V skladu z 18. točko prvega odstavka 3. člena ZJF je zadolževanje črpanje posojila, ki je namenjeno za financiranje primanjkljaja in za odplačilo glavnice dolga in mora biti v skladu s 5. členom ZJF določeno v odloku, s katerim se sprejme proračun občine za posamezno proračunsko leto. Namenskost prejemkov iz naslova zadolževanja je tako že določena v ZJF, to je za pokritje morebitnega primanjkljaja v A. Bilanci prihodkov in odhodkov oziroma za odplačilo dolga v C. Računu financiranja. To pomeni, da je potrebno pri izvrševanju proračuna med proračunskim letom skrbno spremljati gibanje primanjkljaja in odplačila dolga in temu prilagoditi zadolževanje.

Prav tako transferni prihodki (prejeta sredstva iz drugih javnofinančnih institucij, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz proračuna Evropske unije in iz drugih držav in prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav) niso namenski prejemki v smislu 43. člena ZJF. Občina ta sredstva prejme na podlagi pogodbenega razmerja, v katerem so med drugim določene tudi obveznosti občine, ki se nanašajo na namensko porabo prejetih sredstev. Ker se proračunska sredstva (tako iz državnega proračuna kot iz občinskega proračuna) v skladu z 52. členom ZJF lahko uporabljajo za plačevanje že opravljenih nabav blaga, storitev in gradbenih del, je prejem teh sredstev odvisen od predložitve teh dokazil, ki temeljijo na že opravljenih dobavah blaga, storitev in gradbenih del, zato se teh prejemkov v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, ne opredeljuje kot namenske prejemke.

B) Kupnina od prodaje kapitalskih naložb

V skladu s 74. členom ZJF je namenski prejemek proračuna tudi kupnina od prodaje kapitalskih naložb, ki se uporabi za odplačilo dolgov v računu financiranja. Ne glede na to, pa se lahko ta kupnina uporabi za nakup novega stvarnega ali finančnega premoženja občine, če kupnina

presega obseg sredstev, potreben za odplačilo dolgov v računu financiranja, ali če ni glavnih dolga, ki zapadejo v proračunskem letu ali za plačilo stroškov pripravljanih dejanj za prodajo kapitalske naložbe in drugih stroškov, povezanih s prodajo naložbe.

Kupnina od prodaje kapitalskih naložb je tako tudi namenski prejemek proračuna že na podlagi 74. člena ZJF in je zato ni potrebno v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, opredeliti kot namenski prejemek.

C) Kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja občine
Kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja občine v najem sta v skladu z 80. členom ZJF prihodek proračuna občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno, torej ne glede na to, kdo z njim upravlja (tudi posredni uporabniki proračuna ali druge pravne osebe). Obe vrsti prihodkov in tudi odškodnina za občinsko stvarno premoženje se lahko uporabijo samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja. V povezavi s prejetimi odškodninami je treba razlikovati med odškodninami za dobro izvedbo del in odškodninami za pravočasno izvedbo del. Odškodnina za dobro izvedbo del je vsekakor namenski prihodek, saj se bodo sredstva potrebovala za odpravo napak. Odškodnina z nepravočasno izvedbo del ima sicer lahko finančne posledice za občinski proračun, praviloma pa nepravočasna izvedba del ne terja porabe namenskih sredstev. Na teh podlagah je bila oblikovana praksa, da sredstva odškodnin zaradi nepravočasne izvedbe del niso namenski prihodki pač pa le izredni prihodki proračuna. Najemnina od oddaje posameznega stvarnega premoženja (na primer: gospodarske javne infrastrukture, stanovanj in drugega stvarnega premoženja) se v posameznem proračunskem letu lahko uporabi tudi za gradnjo, nakup in vzdrževanje drugega stvarnega premoženja občine, če to dopuščajo področni predpisi. V primeru, da namenski prejemki v naslednjih proračunskih letih ne bi zadoščali za obnovo investicij v posamezno vrsto stvarnega premoženja, pa je potrebno morebitno razliko zagotoviti iz nenamenskih prejemkov proračuna (integralnih sredstev proračuna).

Kupnina od prodaje premoženja, najemnina od oddaje stvarnega premoženja občine v najem in odškodnina za stvarno premoženje občine so tako tudi namenski prejemki proračuna že na podlagi 80. člena ZJF in jih zato v odloku, s katerim se sprejme proračun občine, ni potrebno opredeliti kot namenske prejemke.

S spoštovanjem,

Pripravil/a:

Brigita Repar, podsekretarka

mag. Rajko Puš
vodja sektorja



mag. Irena ROSTAN
generalna direktorica

Vročiti:

- občine – po e-pošti
- Skupnost občin Slovenije, Partizanska 1, 2000 Maribor, e-naslov: info@skupnostobcin.si
- Združenje občin Slovenije, Dunajska 156, 1000 Ljubljana, e-naslov: info@zdruzenjeobcin.si
- Združenje mestnih občin Slovenije, Mestni trg 1, 1000 Ljubljana, e-naslov: zmos@koper.si