



Številka: 41200-1/2018/3  
Datum: 11. 7. 2018

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 258. dopisni seji dne 11. 7. 2018 pod točko 19 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 2017 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2017 in ga pošlje Državnemu zboru.

Mag. Lilijana Kozlovič  
generalna sekretarka

#### Priloga:

- Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2017 ter zadolženosti na dan 31. 12. 2017

#### Prejmeta:

- Ministrstvo za finance
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE**

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: [gp.gs@gov.si](mailto:gp.gs@gov.si)

<http://www.vlada.si/>

Številka: 41200-1/2018/3

Datum: 11. 7. 2018

**POROČILO O ZADOLŽEVANJU OBČIN IN  
PRAVNIH OSEB JAVNEGA SEKTORJA NA RAVNI OBČIN V LETU 2017 TER  
ZADOLŽENOSTI NA DAN 31. 12. 2017**

**Ljubljana, junij 2018**

## KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	3
<b>2. PRAVNE PODLAGE ZA ZADOLŽEVANJE OBČIN</b> .....	4
<b>3. ZADOLŽEVANJE V LETU 2017 IN ZADOLŽENOST NA DAN 31. 12. 2017</b> .....	7
3.1 Skupna zadolženost.....	7
3.2 Zadolženost občin .....	10
3.2.1 Vrste zadolženosti .....	11
3.2.1.1 Dolgoročni kredit .....	11
3.2.1.2 Kratkoročni kredit .....	11
3.2.1.3 Finančni najem.....	12
3.2.1.4 Poroštvo.....	12
3.2.2 Soglasja k zadolžitvi .....	13
3.2.3 Namen zadolževanja.....	14
3.3 Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin.....	14
<b>4. ZAKLJUČEK</b> .....	15

## 1. UVOD

---

Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin za leto 2017 je pripravljeno na podlagi podatkov, ki so jih posredovale občine skladno s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13). Občine so podatke posredovale preko spletne aplikacije e-Dolg–občine, ki izkazuje stanje zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin iz naslova najema kredita ali posojila ter finančnih najemov na dan 31. 12. 2017. V Republiki Sloveniji smo imeli v letu 2017 registriranih 212 občin, od tega je 11 mestnih občin<sup>1</sup>.

Občina lahko najame kredit ali posojilo za izvrševanje občinskega proračuna, za investicije in za upravljanje z dolgom občinskega proračuna samo pri banki ali hranilnici, ki ima dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo, in javnem skladu, katerega dejavnost je dajanje posojil. Občina, ki je vključena v sistem enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: EZRD<sup>2</sup>), se lahko v skladu s predpisi, ki urejajo zadolževanje iz denarnih sredstev EZRD, zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema EZRD.

Poročilu so priložene naslednje priloge:

- Tabela 1: Skupna zadolženost in dolg na prebivalca na dan 31. 12. 2017,
- Tabela 2: Občine z največjim skupnim dolgom na prebivalca ( $\geq 600$ ) na dan 31. 12. 2017,
- Tabela 3: Stanje izdanih poroštev pravnim osebam javnega sektorja na ravni občin s strani občin na dan 31. 12. 2017,
- Tabela 4: Zadolženost občin v obdobju od leta 2008 do leta 2017,
- Tabela 5: Občine z največjim deležem občinskega dolga v realiziranih prihodkih občinskih proračunov v letu 2017 ( $\geq 50\%$  oz.  $\geq 60\%$ ) in
- Tabela 6: Zadolženost občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin po vrstah zadolžitve na dan 31. 12. 2017.

---

1. Mestne občine v Republiki Sloveniji: Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto, Ptuj, Slovenj Gradec in Velenje.  
2. Do leta 2017 je bilo v EZRD vključenih 24 občin: Benedikt, Bohinj, Cerkvenjak, Črna na Koroškem, Dobrovnik, Dolenjske Toplice, Duplek, Kamnik, Komenda, Krško, Markovci, Mengeš, Mirna, Mokronog-Trebelno, Pivka, Solčava, Središče ob Dravi, Sveta Ana, Sveti Andraž v Slovenskih goricah, Sveti Jurij ob Ščavnici, Sveti Jurij v Slovenskih goricah, Sveti Tomaž, Store in Žiri.

## 2. PRAVNE PODLAGE ZA ZADOLŽEVANJE OBČIN

---

Zadolževanje in poročanje o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin so v letu 2017 urejali:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18; v nadaljevanju: ZJF),
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.; v nadaljevanju: ZFO-1) in
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819; v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Podrobneje to področje urejata:

- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15; v nadaljevanju: Pravilnik o zadolževanju) in
- Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13; v nadaljevanju: Pravilnik o poročanju).

**ZJF** določa:

- da se občina lahko zadolžuje s predhodnim soglasjem ministra za finance in pod pogoji, ki jih določa ZFO-1,
- da se lahko likvidnostno zadolži največ do višine 5 % izdatkov zadnjega sprejetega proračuna,
- da se v obdobju začasnega financiranja lahko zadolži največ do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice občinskega dolga v tekočem proračunskem letu,
- da lahko izdaja poročstva za obveznosti iz zadolževanja drugih oseb,
- da mora o zadolževanju in odplačilih glavnice dolga na predpisani način poročati Ministrstvu za finance (v nadaljevanju: MF),
- da se posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi, javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina ter druge pravne osebe, v katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je to dovoljeno z zakonom, ki ureja financiranje občin in pod pogoji, ki jih določi občinski svet, v okviru skupne višine zadolžitve in poroštev, določenih z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun in
- da morajo občine o zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin in njihovih izdanih poroštvih na predpisani način obveščati MF.

**ZFO-1** določa naslednje omejitve:

- občina se lahko zadolži za izvrševanje proračuna v tekočem proračunskem letu, za investicije, predvidene v občinskem proračunu (in ne tudi za financiranje tekočih odhodkov oz. tekočih transferov),
- zadolži se lahko samo s črpanjem posojila doma, v obsegu, določenem v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun,
- za vsako zadolžitev, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, mora občina pridobiti soglasje ministra za finance, pri čemer se obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna, za investicije določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun,
- zadolži se lahko tako, da njene obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije (v nadaljevanju: EU) ter prihodke režijskih obratov,
- v največji dopustni obseg zadolževanja občine se všttevajo zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, učinki zadolževanja za upravljanje z dolgom občinskega proračuna, dana poroštva posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna,
- v največji dopustni obseg zadolževanja občine se ne všteva zadolževanje za sredstva sofinanciranja investicij iz proračuna EU – zanje se občina lahko zadolži do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev,
- lahko izdaja soglasja za zadolžitev in poroštva za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, če so obseg in pogoji zadolževanja in poroštva določeni v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun in če so sredstva za servisiranje dolga zagotovljena iz neproračunskih virov; izdana poroštva občine se všttevajo v največji dopustni obseg zadolževanja občine, pri čemer zadolževanje in poroštva teh pravnih oseb ne smejo biti zavarovana s stvarnim premoženjem, ki je namenjeno izvajanju javnih služb,
- občina lahko s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem zmanjšajo stroški občinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem. Za tovrstno zadolžitev mora občina pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega

za finance. Obseg zadolževanja občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna se določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun.

**ZIPRS1718** je omogočal:

- dodatno zadolževanje občin na podlagi 56. člena pri državnem proračunu. Dodatno zadolžitev odobri ministrstvo, pristojno za gospodarski razvoj, ki je namenjena za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov in za upravljanje z dolgom občine, če gre za dolg iz zadolžitve za financiranje tistih investicij, za katere bi bila občina v skladu z drugim odstavkom 23. člena ZFO-1 upravičena porabljati sredstva za sofinanciranje investicij. Takšna zadolžitev se ne všteva v največji dopustni obseg zadolževanja občine iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ter za to zadolžitev ni potrebno pridobiti soglasja ministrstva pristojnega za finance.
- dodatno zadolževanje občin na podlagi 57. člena, za lastni delež pri financiranju investicije ali za vračilo izrečenih finančnih popravkov za investicijo, ki je sofinancirana iz proračuna EU, če takšna zadolžitev ne presega največjega dopustnega obsega možnega zadolževanja iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 za več kot 2 odstotni točki in višina dodatne zadolžitve v posamezni občini ne presega zneska 750.000 evrov. MF izdaja soglasje k dodatni zadolžitvi občinam do skupnega obsega 10 milijonov evrov.
- na podlagi 58. člena (ne glede na določila 10.b člen ZFO-1) MF lahko občini, ki na dan 31. decembra 2016 presega največji dopustni obseg možnega zadolževanja, izda soglasje k zadolžitvi za upravljanje z dolgom občinskega proračuna skladno z 10.c členom ZFO-1 tudi, če se s to zadolžitvijo zadolženost občine ne bo znižala do največjega dopustnega obsega zadolževanja občine.

Pred zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, mora tako občina pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za finance. MF izda soglasje, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % v predhodnem letu realiziranih prihodkov, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, prejeta sredstva iz proračuna EU in prihodke režijskih obratov.

V skladu z določili ZJF in Pravilnika o poročanju, so občine o svojem zadolževanju in zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin dolžne poročati MF. Od leta 2012 občine o svojih zadolžitvah in zadolžitvah pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin, poročajo prek spletne aplikacije e-Dolg–občine.

MF lahko preverja zadolženost posamezne občine le, kadar občina zaprosi za soglasje k zadolžitvi in le na osnovi dokumentacije, ki jo občina priloži k vlogi za soglasje k zadolžitvi.

Nadzor nad spoštovanjem zakonskih določil pri zadolževanju je v pristojnosti občinskih nadzornih odborov in Računskega sodišča Republike Slovenije.

### **3. ZADOLŽEVANJE V LETU 2017 IN ZADOLŽENOST NA DAN 31. 12. 2017**

---

#### **3.1 Skupna zadolženost**

Skupna zadolženost<sup>3</sup> je konec leta 2017 znašala 841,6 milijonov evrov. V Republiki Sloveniji smo na dan 1. 1. 2017 imeli 2.060.485 prebivalcev<sup>4</sup>, kar pomeni, da je bil povprečni skupni dolg na prebivalca 408 evrov (Tabela 1).

Glede na predhodno leto se je skupna zadolženost zmanjšala za 2,2 milijona evrov oziroma za 0,3 % (Slika 1). Na nižjo skupno zadolženost v letu 2017 glede na predhodno leto je vplivalo predvsem poplačilo obveznosti iz naslova zadolžitve nekaterih občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin.

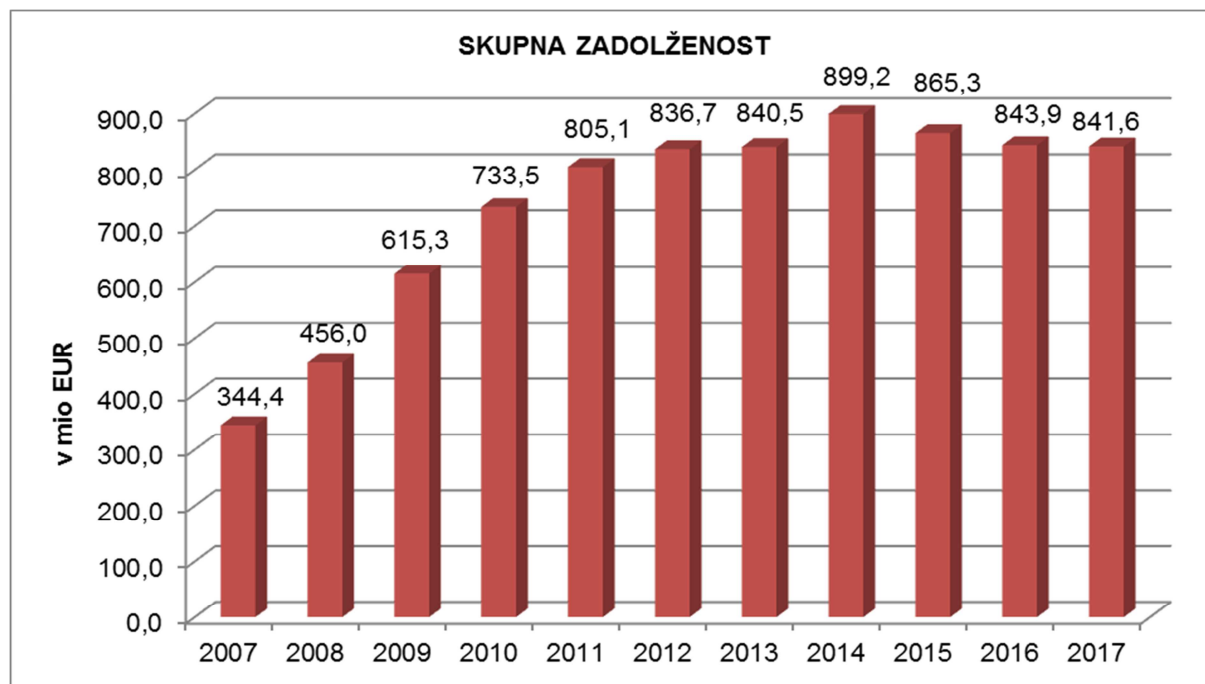
---

3. Dolg občin in dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin skupaj.

4. Število državljanov s stalnim prebivališčem v Sloveniji in tujcev z dovoljenjem za stalno prebivanje, ki imajo stalno prebivališče v Sloveniji, na dan 1. 1. 2017; vir: Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS).



**Slika 1: Skupna zadolženost po letih**



Vir: MF, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti, aplikacija e-Dolg-občine.

Iz Tabele 1 je razvidno, da konec leta 2017 16 občin ni bilo zadolženih. V letu pred tem je bilo takšnih občin prav tako 16. Od skupne zadolženosti znaša dolg občin 84 %, dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin pa 16 % skupne zadolženosti.

Največji skupni dolg glede na število prebivalcev v posameznih občinah prikazuje Tabela 2. Skupni dolg na prebivalca je višji od 600 evrov v 25 občinah, od tega ima 5 občin skupni dolg na prebivalca nad 1.000 evrov. Najvišji skupni dolg na prebivalca v letu 2017 so imele naslednje občine: Gornji Petrovci 1.847 EUR, Komenda 1.186 EUR, Kostel 1.089 EUR, Solčava 1.076 EUR in Litija 1.055 EUR.

Kot že zapisano, ima najvišji skupni dolg na prebivalca Občina Gornji Petrovci, ki ima zaradi najemanja neugodnih posojil že od leta 2009 blokiran račun. Zaradi tega ima občina velike težave pri poravnavanju obveznosti in izvajanju svojih nalog. Skupni dolg občine na prebivalca se je konec leta 2017 v primerjavi z letom 2016 povečal (leta 2016 je ta znašal 1.813 EUR). Vzrok za povečanje skupnega dolga občine na prebivalca je odseljevanje prebivalcev. Dolg občine se je v letu 2017 povečal tudi zaradi dodatnega zadolževanja občine pri državnem proračunu, pri katerem se občine lahko za investicije iz drugega odstavka 21. člena ZFO-1 zadolžijo preko zakonske meje zadolžitve, ki je določena v 10. b členu ZFO-1 in brez soglasja Ministrstva za finance.

Občina Komenda, ki ima kot druga na lestvici najvišji skupni dolg na prebivalca, je v letu 2008 nezakonito najela posojilo v višini 5,6 milijonov evrov pri pravni osebi zasebnega prava

(občina se lahko zadolži le pri banki ali hranilnici in javnem skladu) in s tem bistveno presega zakonsko mejo zadolževanja tudi v letu 2017. Vendar novo občinsko vodstvo stanje prizadevno sanira. V primerjavi s preteklim letom pa se je v občini povečalo število prebivalcev.

Občina Kostel je na tretjem mestu po največjem skupnem dolgu na prebivalca. Občina ima zelo majhno število prebivalcev, se pa je dolg na prebivalca kljub dodatnemu zadolževanju pri državnem proračunu zmanjšal v primerjavi s predhodnim letom, ko je znašal 1.129 EUR na prebivalca.

Zaradi nizkega števila prebivalcev je na četrtem mestu po skupni zadolženosti na prebivalca Občina Solčava. Občina več let ni uspela odplačati kreditov, ki so bili najeti kot kratkoročni, vendar je z upravljanjem dolga občinskega proračuna v letu 2015 prezadolženost uspešno sanirala (poplačala je pretekle obveznosti in je v mejah največjega dopustnega obsega zadolževanja).

Na petem mestu po skupni zadolženosti na prebivalca je Občina Litija, ki je v letih 2010 in 2014 dala »prikrito«<sup>5</sup> poroštvo (v obliki patronatske izjave) v višini 9,9 milijonov evrov gospodarski družbi v svoji lasti, kar je v nasprotju z zakonom. V letu 2015 je občina nedovoljeno poroštvo umaknila, zato pozitivne učinke saniranega dejanja pričakujemo v prihodnjih letih.

Preglednica 1 prikazuje skupno zadolženost glede na bruto domači proizvod (v nadaljevanju: BDP) po letih. Skupna zadolženost v letu 2017 se je v primerjavi z letom 2016 zmanjšala za 0,3 %, prav tako pa se je zmanjšala tudi zadolženost pravnih oseb, in sicer za 0,3 %, hkrati pa se je zmanjšala tudi zadolženost občin, in sicer za 0,3 %.

Iz Preglednice 1 in Slike 2 je razvidno, da se je skupna zadolženost v letu 2017 glede na BDP<sup>5</sup> v primerjavi z letom 2016 zmanjšala. Dosegla je 1,94 % BDP in bila za 0,15 odstotne točke nižja kot v letu 2016.

---

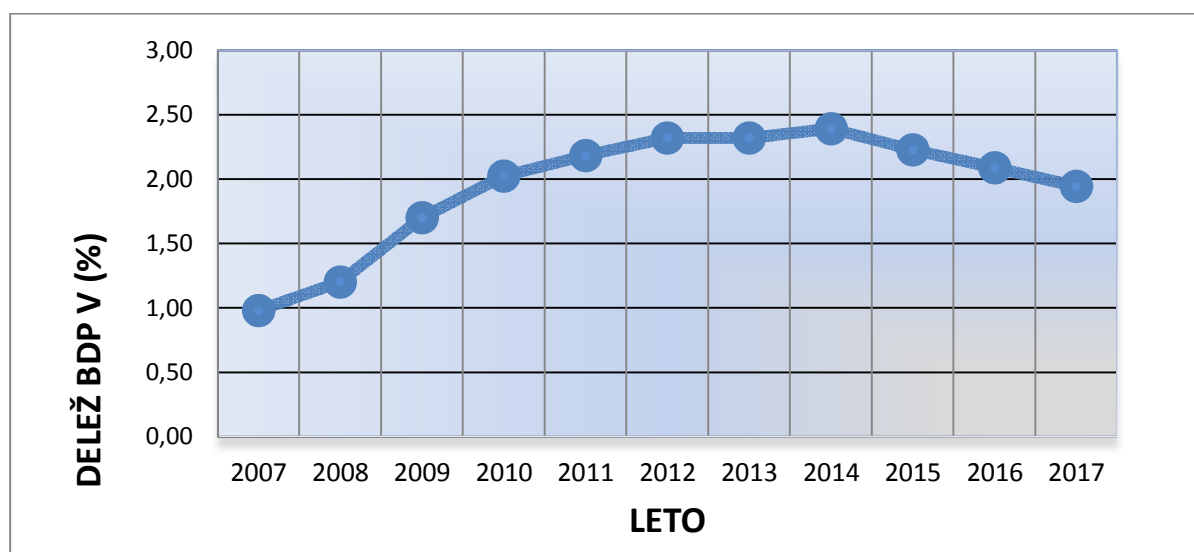
5. Vir podatkov: SURS, revidiran BDP, februar 2018.

## Preglednica 1: Skupna zadolženost v BDP po letih

v EUR								
Leto	Dolg občin	Indeks na predhodno leto	Dolg pravnih oseb	Indeks na predhodno leto	Skupni dolg	Indeks na predhodno leto	LETNA VIŠINA BDP (EUR)	Skupna zadolženost v % BDP
1	2	3	4	5	6=2+4	7	8	9
2007	196.663.106		147.773.568		344.436.674		35.152.591.196	0,98
2008	298.391.614	151,7	157.588.840	106,6	455.980.454	132,4	37.951.189.956	1,20
2009	455.968.877	152,8	159.310.727	101,1	615.279.604	134,9	36.166.202.588	1,70
2010	555.825.908	121,9	177.688.054	111,5	733.513.962	119,2	36.252.431.384	2,02
2011	624.303.023	112,3	180.764.083	101,7	805.067.106	109,8	36.896.300.739	2,18
2012	652.623.768	104,5	184.042.410	101,8	836.666.178	103,9	36.076.089.844	2,32
2013	669.669.165	102,6	170.797.411	92,8	840.466.576	100,5	36.239.200.711	2,32
2014	731.892.320	109,3	167.357.595	98,0	899.249.915	107,0	37.614.878.390	2,39
2015	723.322.927	98,8	142.021.847	84,9	865.344.774	96,2	38.836.629.015	2,23
2016	710.476.342	98,2	133.388.539	93,9	843.864.881	97,5	40.418.143.692	2,09
2017	708.610.499	99,7	133.028.099	99,7	841.638.598	99,7	43.278.066.525	1,94

Vir: MF, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti, aplikacija e-Dolg-občine in SURS.

## Slika 2: Skupna zadolženost v BDP po letih



Vir: MF, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti, aplikacija e-Dolg-občine in SURS.

### 3.2 Zadolženost občin

Stanje zadolženosti občin (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin) od leta 2008 do leta 2017 prikazuje Tabela 4. V letu 2017 se je ta zadolženost zmanjšala od 710,5 milijonov evrov (konec leta 2016) na 708,6 milijonov evrov oziroma za 0,3 %.

Zaradi ugodnih pogojev zadolževanja v sistemu EZRD se je konec leta 2017 s soglasjem MF Občina Komenda zadolžila z ročnostjo krajšo od 365 dni pri državni zakladnici. V sistemu EZRD se v okviru proračunskega leta 2017 likvidnostno ni zadolžila nobena občina.

Realizirani prihodki občinskih proračunov so v letu 2017 znašali 1.977 milijonov evrov in bili tako za 75 milijonov evrov oziroma za 3,9 % višji kot v letu 2016. V Tabeli 5 prikazujemo delež občinskega dolga (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin) v realiziranih prihodkih občinskih proračunov za leto 2017. Delež občinskega dolga, ki presega 60 % prihodkov občinskih proračunov, ima 22 občin. Z najvišjim deležem dolga v realiziranih

prihodkih občinskih proračunov s 142,2 % izstopa Občina Gornji Petrovci. Sledijo občine Komenda, Dol pri Ljubljani, Podlehnik, Lenart, Benedikt, Velika Polana in Šentjernej. Te občine s svojim stanjem dolga presegajo 80 % realiziranih prihodkov svojega proračuna za leto 2017.

### **3.2.1 Vrste zadolženosti**

Občine lahko sklepajo dolgoročne ali kratkoročne posle v obliki kreditnih pogodb in posle, ki imajo naravo finančnih najemov. Njihovo zadolženost povečujejo izdana poročila posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina. Zadolženost občin glede na vrsto zadolžitve na dan 31. 12. 2017 prikazuje Tabela 6.

#### **3.2.1.1 Dolgoročni kredit**

Pojem dolgoročni kredit pomeni, da črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu in ima ročnost daljšo od 365 dni. Iz Tabele 6 je razvidno, da dolgoročni krediti predstavljajo 98,15 % vseh zadolženosti občin oziroma 695,5 milijona evrov, (od tega zneska se je 132 občin v letu 2017 zadolžilo pri državnem proračunu v skupni višini 20,6 milijonov evrov in sicer 0,7 milijonov za upravljanje z dolgom občinskega proračuna in 19,9 milijonov za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov).

#### **3.2.1.2 Kratkoročni kredit**

Pojem kratkoročni kredit pomeni kredit z ročnostjo krajšo od 365 dni, pri čemer je črpanje kredita v enem proračunskem letu, odplačilo kredita pa v drugem proračunskem letu ali pa je črpanje in odplačilo kredita v istem proračunskem letu (likvidnostno zadolževanje).

Občine se zadolžujejo z najemanjem likvidnostnih kreditov za potrebe zagotavljanja likvidnosti med proračunskim letom. Te kredite je potrebno v celoti odplačati pred zaključkom proračunskega leta, ker je likvidnostni kredit namenjen za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev zaradi neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov v proračunskem letu. Za likvidnostni kredit občine ne potrebujejo soglasja MF. V kolikor pa občina likvidnostnega kredita ne odplača do izteka proračunskega leta, mora pridobiti soglasje MF, ker je občina črpala kredit v enem proračunskem letu, odplačala pa ga bo v drugem proračunskem letu, s tem da ta kredit lahko ostane glede na ročnost kratkoročen ali postane dolgoročen. Občina Komenda je v letu 2017 prejela soglasje MF za sredstva

sofinanciranja investicije iz proračuna EU, katere ročnost odplačevanja posojila je krajša od 365 dni, pri čemer je črpanje kredita v enem proračunskem letu, odplačilo kredita pa v drugem proračunskem letu. Občina Mirna Peč pa je v letu 2017 prejela soglasje MF za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna EU, katere ročnost odplačevanja posojila je daljša od 365 dni.

V Tabeli 6 so na dan 31. 12. 2017 prikazani krediti treh občin v skupni višini 1,4 milijone evrov, ki so v aplikaciji e-Dolg-občine evidentirani kot kratkoročni. Dve občini (Gornji Petrovci in Šalovci) izkazujeta obveznosti na dan 31. 12. 2017 iz naslova kratkoročnih kreditov iz preteklih let, za katere nimata soglasij MF in jih že več let ne odplačujeta. Občina Komenda pa se je kratkoročno zadolžila preko proračunskega leta 2017 s soglasjem MF.

### **3.2.1.3 Finančni najem**

Finančni najem je sklenitev pogodbe o zakupu ali najemu, na podlagi katerih lastninska pravica (lahko) preide z najemodajalca na najemnika. Finančni najemi v strukturi zadolžitve občin predstavljajo 1,66 %. Konec leta 2017 je 16 občin (enako kot v letu 2016) imelo finančne najeme v skupni vrednosti 11,8 milijonov evrov (Tabela 6).

### **3.2.1.4 Poroštvo**

Poroštvo kot oblika zavarovanja obveznosti je pravni posel oziroma pogodba, s katero se porok zaveže, da bo izpolnil veljavno in dospelo obveznost dolžnika, če dolжник svoje obveznosti nasproti upniku ne bo izpolnil. Višina izdanih poroštev pravnim osebam javnega sektorja na ravni občin s strani občin je prikazana v Tabeli 3. Za subsidiarno pokrivanje obveznosti iz zadolževanja je pravnim osebam javnega sektorja na ravni občin poroštvo izdalo 17 občin (ena manj kot v letu 2016), za skupaj 5,6 milijonov evrov obveznosti. Po višini so v ospredju občine: Celje, Gornji Petrovci, Ravne na Koroškem, Jesenice, Maribor, Novo mesto, Brežice in Štore.

Mestna občina Celje ima izkazano najvišje stanje danih poroštev (797.094 evrov). Občina Gornji Petrovci ima že več let neporavnane dolgove iz naslova poroštev (izdano je bilo tudi poroštvo pravni osebi zasebnega prava, kar je v nasprotju z zakonom) in je bila v letu 2017 še med prezadolženimi občinami (nad največjim dopustnim obsegom zadolžitve). Občina Ravne na Koroškem je v letu 2017 dala poroštva trem pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine v skupni višini 716.759 evrov. Izdana poroštva Občine Ravne na Koroškem pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine pred letom 2016 so bila v letu 2017 poplačana v celoti. Svoja izdana poroštva je v letu 2017 povečala tudi občina Jesenice in sicer za dodatnih 0,5 milijona evrov izdanega poroštvu javnemu zavodu. Mestna občina

Maribor je v lanskem letu izdala poroštvo javnemu podjetju za najem posojila v višini 0,7 milijonov evrov, katerega je v letu 2017 javno podjetje eno petino že odplačalo. Mestna občina Novo mesto je izdala poroštva v skupni višini 577.825 evrov, kar zneso 10,4 % vseh izdanih poroštev v letu 2017. Občina Brežice je v letu 2017 glede na izdana poroštva na sedmem mestu, in sicer je v letu 2017 izdala poroštvo javnemu podjetju v višini 500.000 evrov. Občina Štore je že v letu 2016 zelo znižala svoje obveznosti iz naslova izdanih poroštev (poplačilo dveh kreditov in umik poroštva k eni izmed pogodb). Občina težave uspešno sanira in dolgove odplačuje po načrtih.

### **3.2.2 Soglasja k zadolžitvi**

Za dolgoročno zadolžitev občina potrebuje soglasje MF. Soglasje se izda, če občina izpolnjuje z zakonom določene pogoje in da z obstoječimi in predvideno novo zadolžitvijo ne preseže največjega dopustnega obsega zadolževanja. V letu 2017 je MF soglasja k zadolžitvi izdajalo na podlagi Pravilnika o zadolževanju občin.

V letu 2017 je MF prejelo 82 vlog za soglasje k zadolžitvi. MF je izdalo občinam:

- 78 soglasij k zadolžitvam (od tega 63 soglasij za investicije ter 15 soglasij za upravljanje z dolgom občinskega proračuna).

Štiri občine so od vloge za soglasje k zadolžitvi odstopile. Skupni obseg novih zadolžitev na podlagi izdanih soglasij je znašal 61,5 milijonov evrov. Ta obseg je v letu 2016 znašal 53,9 milijona evrov.

Podatki, ki so jih občine pri pridobivanju soglasij k zadolžitvi za investicije in za upravljanje z dolgom občinskega proračuna poslale na MF, kažejo, da je povprečna zadolženost v lani obravnavanih občinah znašala 5,9 % njihovih v predhodnem letu realiziranih prihodkov (zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov). Zakonska meja je 8 % teh prihodkov. Soglasje k zadolžitvi za investicije in za upravljanje z dolgom občinskega proračuna je bilo izdano 58 občinam. Pri teh občinah je bil preverjen največji dopustni obseg zadolževanja, podatki pa kažejo, da je bila zadolženost 8 občin pod 4 %, 17 občin med 4 % in 6 %, 15 občin med 6 % in 7 %, 17 občin pa med 7 % in 8 % njihovih realiziranih prihodkov, medtem ko je bila 1 občina nad 8 % svojih realiziranih prihodkov. Z več kot 7,8 % realiziranih prihodkov so se 3 občine približale zakonsko dopustni meji zadolžitve, 1 občina je bila nad 8 % realiziranih prihodkov, in sicer na podlagi 58. člena ZIPRS1718. Občine, ki so izkoristile možnost dodatnega zadolževanja po določbah ZIPRS1718 za investicije, sofinancirane iz proračuna EU, za dve odstotni točki nad največjim dopustnim obsegom zadolžitve, ki ji jo dovoljuje ZFO-1, so bile Benedikt, Muta in Žalec. Občina Sveta Trojica v Slovenskih goricah je v letu 2017 upravljala z dolgom občinskega dolga na podlagi 58. člena

ZIPRS1718, s čimer zadolženosti občine ni znižala do največjega obsega možnega zadolževanja občine.

### **3.2.3 Namen zadolževanja**

V letu 2017 se je zadolžilo 64 občin: 48 za izvrševanje proračuna za financiranje investicij, 2 za sofinanciranje investicij iz proračuna EU in 14 za upravljanje z dolgom občinskega proračuna. Od ene občine je MF lahko prejelo več vlog ne glede na vrsto zadolžitve (takšnih občin je bilo 11).

### **3.3 Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin**

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občin (posredni uporabniki občinskega proračuna, med katere sodijo javni zavodi, javni skladi in javne agencije ter javni gospodarski zavodi, javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina in druge pravne osebe, v katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje) se lahko zadolžijo s soglasjem občine ustanoviteljice pod pogoji, ki jih v odloku o proračunu določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov<sup>6</sup>.

Dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je v letu 2017 v primerjavi s predhodnim letom znižal od 133,4 na 133,0 milijonov evrov (za 0,3 %, Tabela 6). Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin znaša 16 % skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin.

Občine so v skladu z ZFO-1 lahko porok za odplačilo obveznosti, vendar ne vsem pravnim osebam, v katerih imajo prevladujoč vpliv na upravljanje, temveč le posrednim proračunskim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljice so. Izdana poročila za občino predstavljajo potencialno obveznost, zato se v skladu z ZFO-1 všttevajo v največji dopustni obseg zadolževanja.

Stanje obstoječih posojil posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljice so občine, zavarovanih s poročili občin, konec leta 2017 znaša 5,6 milijonov evrov (Tabela 3).

V zvezi s spremljanjem zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin je potrebno opozoriti na metodološko razliko v zajemu pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin in na ravni države. Na občinski ravni se ne spremlja le zadolženosti pravnih oseb

---

6. Pravne osebe javnega sektorja na ravni občin morajo imeti za servisiranje dolga zagotovljene lastne vire, zato v Tabeli 5 primerjamo le delež občinskega dolga (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin) v realiziranih prihodkih občinskih proračunov.

sektorja država, temveč vseh pravnih oseb, v katerih imajo občine večinski lastniški delež oziroma prevladujoč vpliv na upravljanje: javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in morebitnih drugih pravnih oseb (gospodarskih družb, ki niso javna podjetja). Na državni ravni se spremlja zadolženost pravnih oseb, ki se uvrščajo v sektor država, jo je pravnih oseb z enakimi pravno organizacijskimi oziroma statusnimi oblikami, kot so navedene pri občinah, vendar so izvzete tiste, ki so v pretežni meri (več kot 50 %) financirane iz nejavnih sredstev.

#### 4. ZAKLJUČEK

---

Podatki občin kažejo, da stanje zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na dan 31. 12. 2017 znaša 841,6 milijona evrov. Obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je v letu 2017 v primerjavi z letom 2016 zmanjšal za 2,2 milijona evrov. V letu 2017 je tako skupna zadolženost občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji na prebivalca znašala 408 evrov (409 evrov v letu 2016). Delež skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je zmanjšal na 1,94 % BDP (2,09 % BDP v letu 2016)<sup>7</sup>.

16 občin konec leta 2017 ni izkazovalo niti dolga občin niti dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin, v letu pred tem je bilo takšnih občin 16. Občine so svoj dolg izkazovale v višini 84 % skupne zadolženosti, pravne osebe na lokalni ravni pa 16 % skupne zadolženosti.

Iz podatkov je razvidno, da konec leta 2017 ni izkazovalo:

- stanja občinskega dolga 20 občin (v letu 2016 20 občin) in
- stanja dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin 123 občin (v letu 2016 128 občin).

V letu 2017 je bilo ugotovljenih nekaj novih kršitev v smislu nezakonitega zadolževanja pri sklepanju blagovnih kreditov s strani občin (občini Brezovica in Vojnik) ter s strani pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin (Zavod za šport Ajdovščina), najemanje kratkoročnih kreditov pri javnem zavodu (Občina Mozirje) in pri gospodarski družbi (Občina Štore) ter zadolževanje brez soglasja MF, kar sta v letu 2017 naredili Občina Velika Polana z najemom dolgoročnega kredita in Občina Ormož, ki je sklenila finančni najem. Že več let opozarjamo tudi na nepravilnosti pri Občini Lendava zaradi sklenjenega posojila s KS Petišovci.

---

7. Deleži skupne zadolženosti v BDP so korigirani z upoštevanjem podatkov SURS o revidiranem BDP (februar 2018), zato se vrednosti razlikujejo od tistih v predhodnih poročilih.



Poleg navedenih kršitev je bilo tudi v letu 2017 veliko nepravilnosti ugotovljenih pri pravnih osebah javnega sektorja na ravni občin zaradi podaljševanja plačilnih rokov oziroma odlogov plačil za že opravljene nabave blaga (na primer nakup GSM aparatov na obroke).

Tako kot v predhodnem letu je tudi v letu 2017 ostala kritična prezadolženost nekaj posameznih občin z neporavnanimi dolgovi iz preteklih let (občini Gornji Petrovci in Šalovci, ki imata blokirana računa že več let in občina Komenda). Sredstva, s katerimi občine izvajajo svoje obvezne naloge, po zakonu sicer ne morejo biti predmet izvršbe, kljub temu pa imajo te občine velike težave pri poravnavanju tekočih obveznosti in za sanacijo potrebujejo ustrezne ukrepe. Navedene občine s prestrukturiranjem odhodkov občinskih proračunov razmere postopoma sanirajo.

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. MF jih pri tem lahko usmerja, ne more pa ukrepati. Veljavne pravne podlage ne predvidevajo sankcij za tovrstne kršitve. Vendar se je v letu 2017 ponovno potrdilo, da gre za manjše število občin.

Ugotavljamo, da obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2017 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.