



OBČINA SODRAŽICA

Datum: 15. 10. 2024
Številka: 410-10/24

OBČINSKI SVET OBČINE SODRAŽICA

Zadeva: **ODLOK O PRORAČUNU OBČINE SODRAŽICA ZA LETO 2025**

A. OSNOVNI PODATKI

Vrsta postopka: Postopek za sprejem proračuna (Poglavje 5. Postopek za sprejem proračuna, 85 - 93. člen Poslovnika Občinskega sveta, UPB, Uradni list RS, št. 22/2024)

Predlagatelj: župan Občine Sodražica, mag. Blaž Milavec

Poročevalec: Isti.

Pristojno delovno telo:

- Statutarno pravna komisija
- Odbor za finančne zadeve in upravljanje s premoženjem občine
- Odbor za gospodarstvo, kmetijstvo in razvojne programe
- Odbor za družbene dejavnosti
- Odbor za komunalne zadeve in prostorsko planiranje

Pravna podlaga:

Pri pripravi občinskega proračuna in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov občine upoštevajo naslednje predpise:

- Zakon 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, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23; v nadaljevanju: ZJF),
- Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15, 177/20 – popr. in 129/22); v nadaljevanju: ZFisP),
- Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07), ki se na podlagi 45. člena Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti,
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00),
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08),
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Pri pripravi občinskega proračuna občine upoštevajo tudi podzakonski predpis Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE; v nadaljevanju: ZR), in sicer:

- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 75/17, 82/18, 79/19, 10/21, 203/21, 158/22 in 133/23).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo NRP, občine upoštevajo:

- Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16; v nadaljevanju: UEM),
- Zakon o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04; v nadaljevanju: ZSDrP).

Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, občine upoštevajo:

- Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPVE, 202/21 - odl.US in 3/22 - ZDeb; v nadaljevanju: ZJU).

Pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem, občine upoštevajo:

- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23; v nadaljevanju: ZSPDSL-1) in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18).

Pri načrtovanju, spremljanju in izvrševanju zadolževanja, občine upoštevajo:

- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 108/21),
- Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13).

Poleg navedenih pravnih podlag, pa morajo občine pri samem izvrševanju proračunov upoštevati tudi:

- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21 in 44/22 – ZVO-2; v nadaljevanju ZFO-1),
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22 in 106/23),
- Zakon o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20),
- vsakokrat veljavni Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije (ZIPRS).

Pri opredelitvi pristojnosti glede sprejemanja in izvrševanja proračuna ter postopka sprejema je potrebno upoštevati tudi temeljne občinska predpisa:

- Statut Občine Sodražica (UPB, Uradni list RS, št. 22/2024)
- Poslovnik Občinskega sveta Občine Sodražica (UPB, Uradni list RS, št. 22/2024).

B. UTEMELJITEV IN VSEBINA

I. UVOD:

1. RAZLOGI ZA SPREJEM ODLOKA

Delovanje občine v finančnem smislu temelji na sprejetem oz. veljavnem proračunu. Proračun, ki se ga sprejme enkrat za posamezno leto, določa pričakovan obseg prilivov in porabe, pravice in obveznosti, možnost zadolževanje, izvrševanje sprejetega proračuna ter načrta zaposlitev in razpolaganja s stvarnim premoženjem občine.

2. OCENA STANJA

Zakon določa, da mora občina kot lokalna skupnost poslovati na podlagi sprejetega proračuna. Pred pričetkom novega proračunskega leta se v skladu z veljavno zakonodajo pripravi predlog proračuna, ki se ga skozi predpisan postopek obravnava na občinskem svetu in z javnostjo ter nato usklajenega sprejme. Za delovanje občine je torej sprejetje proračuna nujno.

3. OCENA FINANČNIH IN DRUGIH POSLEDIC

Proračun občine določa ves finančni okvir delovanja občine in predstavlja temelj za izvrševanje vseh nalog občine ter financiranje obveznosti občine. Višina finančnih in drugih posledic se ocenjuje v obsegu višine proračuna oz. vseh načrtov, ki so opredeljeni s vsakokratnim proračunom.

Relevantna bi bila je tudi ocena posledic v primeru nesprejetja proračuna, ki pa lahko presega zgolj okvirje morebiti nesprejetega proračuna.

Predlog proračuna za leto 2025 je visok dobre 3 mio in pol, točneje višina pričakovanih prihodkov je določena na 3.450.284 evrov, obseg odhodkov pa na 3.590.865 evrov. Prilive proračuna predstavljajo odstopljeni zlasti davčni viri, ki se v celoti ali delno stekajo v občinske proračune, ali pa so dodeljeni kot npr. glavni vir iz naslov dohodnine, nato lastni viri in na koncu transferni prihodki (večinoma kot namenski prihodki). Ostali del razpoložljivih virov predstavljajo sredstva, ki so prenesena iz preteklih obdobjih in iz naslova zadolževanja, če ni zadostnih sredstev iz prej navedenih virov.

V letu 2025 se načrtuje za izvedbo nekaterih pomembnejših in večjih investicij tudi možnost zadolžitve do največ 300.000 evrov. Zadolževanje prinaša kratkoročne posledice v obliki enkratne (zadostne) količine razpoložljivih sredstev za financiranje načrtovanih projektov ali programov in dolgoročneje finančne posledice v obliki servisiranja oz. odplačevanja dolga, kar bremeni prihodnje proračune celotno odplačno dobo, npr. 15 let.

II. OBRAZLOŽITEV PRORAČUNA IN ODLOKA

Proračun občine je akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto.

Proračun se sprejema z odlokom (2. odstavek 5. člena ZJF). Z odlokom se določijo višina proračuna, struktura proračuna, postopki izvrševanja proračuna, pooblastila županu pri izvrševanju proračuna, posebnosti upravljanja s premoženjem in obseg zadolževanja in poroštev občine ter javnega sektorja na ravni občine.

Na kratko je odlok o proračunu pojasnjen v Uvodu v proračun, sam proračun pa celoviteje in podrobneje v Obrazložitvah proračuna. Odlok o proračunu občine Sodražica za leto 2025 pa je obrazložen v spodnji vsebini.

Obrazložitev Odloka o proračunu Občine Sodražica za leto 2025 – na splošno

Odlok o proračunu predstavlja normativni del proračunskih dokumentov in kot osnovni dokument določa proračun, postopke njegovega izvrševanja, obseg zadolževanja in poroštev občine ter javnega sektorja na ravni občine.

V skladu z ZJF in ZFO-1 so v odloku opredeljene naslednje vsebine:

- ❖ določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna (5. člen ZJF),
- ❖ izvrševanje proračuna,
- ❖ pooblastila županu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto (5. člen ZJF); prerazporejanje proračunskih sredstev - prerazporejanje pravic porabe (38. člen ZJF),
- ❖ določitev še drugih namenskih prejemkov proračuna, ki niso naštetih v prvem odstavku 43. člena ZJF (43. člen ZJF),
- ❖ višino prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo (49. člen ZJF),
- ❖ določitev zgornje meje sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa občinske uprave odloča župan (49. člen ZJF),
- ❖ določitev namenov in največjega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu (51. člen ZJF) ter spreminjanje načrta razvojnih programov,
- ❖ določbe o načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije (42. člen ZJF), - posebnosti upravljanja in prodaje finančnega premoženja države/občine:
- ❖ določitev višine dolga, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpiše, če bi bili stroški postopka izterjave v nesorazmerju z višino terjatve (77. člen ZJF), - obseg zadolževanja in poroštev občine in javnega sektorja:
- ❖ višina zadolžitve občine za izvrševanje proračuna in izdanih poroštev občine posrednim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, ter pogoje za izdajo poroštev (5. člen ZJF, 10. a in 10. e člen ZFO-1),
- ❖ višina zadolžitve in izdanih poroštev posrednih uporabnikov občinskega proračuna (javni zavodi, javni skladi in agencije), javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, ter drugih pravnih oseb, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv (10. g člen ZFO-1),
- ❖ višina zadolžitve občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna (10. c člen ZFO-1).

Obrazložitev odloka po posameznih členih

Določbe odloka so opredeljene v 23 členih, ki so povezani v 6-ih poglavjih.

1. člen

Prvi člen določa vsebino samega odloka, torej, da se s tem splošnim pravnim aktom občine določajo samo proračun, postopki izvrševanja proračuna in obseg zadolževanja in poroštev. Odlok tudi določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za namene, ki so določeni z zakoni oziroma občinskimi odloki ter drugimi predpisi. Proračun sam po sebi ne ustvarja pravic in obveznosti za neposrednega uporabnika, niti za fizične in pravne osebe, ampak morajo te izhajati iz materialnih predpisov.

2. člen

V 2. členu se določi sestava in višina proračuna. Občinski svet ob sprejemanju proračuna obravnava dokumente, ki jih določa 10. člen Zakona o javnih financah, to so: splošni del proračuna, posebni del proračuna in načrt razvojnih programov.

Splošni del sestavljajo vse tri bilance (Bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in račun financiranja), posebni del pa finančni načrti neposrednih uporabnikov proračuna.

Načrt razvojnih programov predstavlja razvojne projekte, investicije in državne pomoči za obdobje prihodnjih štirih let.

Sestavni del proračuna so tudi obrazložitve splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov ter kadrovskega načrta in načrta nabav in prodaj.

3. člen

V tem členu je opredeljeno izvrševanje proračuna na ravni proračunske postavke – konta (PPK4) kot določa zakon.

4. člen

Zakon o javnih financah v 43. členu določa namenske prihodke proračuna in dovoljuje, da se v odloku opredelijo še drugi namenski prihodki.

5. člen

ZJF upošteva, da se lahko pri izvrševanju proračuna pojavijo utemeljene potrebe po prerazporejanju sredstev. Zato je v tem členu predvidena možnost prerazporejanja sredstev oziroma pravic porabe proračunskih sredstev. Občinski svet v tem členu daje županu pravico, da odloča o prerazporeditvah pod predpisanimi pogoji in na določen način.

Zakon o izvrševanju proračunov RS določa pravice spreminjanja NRP za tekoče in prihodnja leta. To pomeni, da lahko nek projekt poveča ali zmanjša na račun drugega, če to zahtevajo aktualne razmere.

Ta člen tudi omogoča, da se pod določenimi pogoji med izvrševanjem proračuna odpre nov konto ali postavka oz. spremeni višina dosedanjega konta ali postavke.

6. člen

Ta člen opredeljuje pravico župana, da pod določenimi pogoji kot je nastanek novih obveznosti ali spremenjenih nekaterih pomembnih okoliščin, uvede ukrepe začasnega zadržanja izvrševanja proračuna, kar omogoča 40. člen ZJF.

7. člen

V tem členu odloka se ureja prevzemanje tekočih in investicijskih obveznosti za prihodnja leta. Te možnosti izhajajo iz 50. in 51. člena ZJF.

8. člen

V tem členu je opredeljeno spreminjanje načrta razvojnih programov. Ta pravica je podana županu. Opredeljeno je tudi, da se projekti, ki se niso zaključili v preteklem obdobju, lahko financirajo iz tekočega proračuna s prenosom plačil. Določeno pa je tudi, da nov projekt lahko župan uvrsti v NRP, če gre za pridobivanje sredstev iz državnih ali evropskih razpisov.

9. člen

ZJF določa tudi oblikovanje in uporabo sredstev proračunske rezerve (49. člen). Sredstva se uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč in drugih nesreč, ki jih povzročijo naravne sile in ekološke nesreče. V skladu z določili ZJF se lahko v proračunski rezervni sklad letno izloči največ 1,5 % prejemkov proračuna – za leto 2025 se načrtuje izločitev v višini 3.000 evrov.

Zakon o javnih financah v 4. točki 49. člena določa, da o uporabi sredstev te rezerve v posameznem primeru do višine, ki jo določa odlok o proračunu, odloča župan, v drugih pa s posebnim odlokom Občinski svet. Odlok na osnovi teh določil zakona določa pooblastilo županu za odločanje o posamezni uporabi sredstev.

10. člen

ZJF nalaga občini, da v proračunu oblikuje splošno proračunsko rezervacijo in za kakšen namen oz. naloge se jo nameni. Ta člen tudi določa, da o uporabi te rezervacije odloča župan.

11. člen

Ta člen določa, da se namenska sredstva za investicije, ki so bile začete pred sprejetim proračunom, in niso bila porabljena sredstva v predhodnem letu, lahko prenesejo v tekoči proračun.

12. člen

Ta člen določa primere spremembe delovnega področja neposrednih proračunskih uporabnikov, kar vpliva tudi na poraba predvidenih proračunskih sredstev. Določba tega člena omogoča županu, da v takšnih

primerih poveča ali zmanjša obsega sredstev, v primeru ukinitve pa tudi prerazporedi sredstva v splošno proračunsko rezervacijo.

13. člen

Kot določa zakon, ta člen le povzema, da se morajo pri nakupu blaga, oddaji gradenj in naročanju storitev upoštevati določila zakona s področja javnega naročanja.

14. člen

V tem členu so opredeljena posebna pooblastila županu kot odgovornemu za izvrševanje proračuna. Določila tega člena ga pooblaščajo, da potrjuje projektne dokumentacije projektov, ki so vključeni v NRP ter, da lahko spreminja njihovo vrednost do največ 30 %.

Ta člen tudi določa, da je župan pooblaščen, da se lahko pod določenimi pogoji, kratkoročno zadolži zaradi zagotavljanja likvidnosti občine.

15. člen

Župan mora na podlagi določil ZJF dvakrat letno poročati občinskemu svetu o izvrševanju proračuna, in to v Polletnem poročilu in v zaključnem računu.

16. – 18. člen

V teh členih so v skladu z veljavno zakonodajo opredeljena pooblastila in omejitve županu glede razpolaganja prostih denarnih sredstev, nakupa ter prodaje delnic in glede pridobivanja ali odtujitve nepremičnin.

19. člen

Ta člen določa, da je nadzorni odbor občine pristojen za nadzor nad izvajanjem proračuna.

20. člen

Določila tega člena opredeljujejo pogoje kdaj, na kakšen način in do kakšne skupne vrednosti lahko župan odpisuje dolg posameznikom kot določa ZJF.

21. člen

Ta člen določa obseg možnega zadolževanja občine v tekočem proračunskem obdobju.

22. člen

Ta člen določa, da če bi bilo potrebno izvesti začasno financiranje v letu po obdobju veljavnosti, da se uporabljajo določila tega odloka.

23. člen

V tem členu se določa uveljavitev odloka. Z objavo proračuna občina zadosti načelu javnosti. Objavi se v Uradnem vestniku Zasavja in začne veljati naslednji dan po objavi.

Odlok o proračunu, splošni in posebni del proračuna z obrazložitvami in NRP z obrazložitvami se objavijo na spletni strani občine.

Obrazložitev drugih proračunskih dokumentov

Obrazložitev občinskega proračuna mora slediti strukturi proračuna, in sicer obsega:

- **Splošni del** proračuna sestavljajo: skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Pripravljen je po ekonomski klasifikaciji.
- **Posebni del** proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednega uporabnika, in sicer po področjih proračunske porabe iz Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javno finančnih izdatkov in po proračunskih postavkah – kontih.
- **Načrt razvojnih programov** sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni in drugimi predpisi od leta 2025 do 2028. Podrobnejša vsebina NRP je predpisana v 42. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. V NRP se načrtuje vsak projekt kot celota tj. v skupni vrednosti predvidenih in že realiziranih izdatkov v celotnem obdobju trajanja ter s finančno konstrukcijo, ki jo sestavljajo sredstva iz proračuna ter iz drugih virov potrebnih za financiranje izvedbe projekta.

Pri pripravi proračuna so se upoštevala načela in konkretna izhodišča, ki izhajajo iz sprejetih investicijskih obveznosti preteklih let, zakonskih obveznosti in razvojne naravnosti občine.

Proračunska usmerjenost vodi k nenehnemu dvigovanju kakovosti življenja ljudi in uresničevanju razvojnih ciljev. Javna poraba mora biti (načela po ZJF): zakonita, gospodarna in učinkovita.

Predlogu proračuna so priloženi naslednji dokumenti::

- Kadrovski načrt,
- Načrt ravnanja oz. razpolaganja s stvarnim premoženjem.

- Kadrovski načrt

Sklepanje delovnih razmerij in upravljanje s kadrovskimi viri na občinski ravni poteka v skladu s kadrovskim načrtom, ki se s prenehanjem veljavnosti 24. člena ZJF pripravlja in sprejema na podlagi 42. do 45. člena ZJU.

S kadrovskim načrtom se prikaže dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let. Predlog kadrovskega načrta poda predstojnik neposrednega uporabnika občinskega proračuna ob pripravi proračuna. Predlog kadrovskega načrta mora biti usklajen s predlogom proračuna.

Kadrovski načrt, usklajen s sprejetim proračunom, sprejme predstojnik neposrednega uporabnika občinskega proračuna, in sicer v 60 dneh po uveljavitvi proračuna.

- Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem

Ravnanje, ki zajema pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje stvarnega premoženja občin, ureja ZSPDSLS-1. Na podlagi drugega odstavka 24. člena ZSPDSLS-1 občinski svet na predlog župana sprejema načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem. Občinski svet lahko odloči, da načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem pod določeno vrednostjo sprejme župan. Na podlagi drugega odstavka 25. člena ZSPDSLS-1 občinski svet na predlog župana sprejema tudi načrt ravnanja s premoženjem. Občinski svet lahko odloči, da načrt ravnanja s premoženjem, sprejme župan. Vsebinska in postopek sprejema načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem in načrta ravnanja s premoženjem sta predpisana z Uredbo o stvarnem premoženju in samoupravnih lokalnih skupnosti.

III. SODELOVANJE JAVNOSTI

V skladu s 87. členom poslovnika občinskega sveta se predlog proračuna, ko je sprejet na občinskem svetu v prvi obravnavi, poda v javno obravnavo. V roku najmanj 10 dni se do predloga proračuna lahko opredeli javnost.

Predlog proračuna za leto 2025 bo podan v javno obravnavo po obravnavi na občinskem svetu na 4. izredni seji, če bo občinski svet sprejel sklep, da je primeren za javno obravnavo.

IV. PREDLOG SKLEPA

Po obravnavi predlagam, da Občinski svet sprejme naslednji

SKLEP

Sprejme se Odlok o proračunu Občine Sodražica za leto 2025 v prvi obravnavi in se ga poda v javno obravnavo.

Pripravil:

župan
mag. Blaž Milavec l.r.