



Številka: 007-741/2017/45
Ljubljana, 7.12.2017
EVA 2017-1611-0102
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE <a href="mailto:Gp.gs@gov.si">Gp.gs@gov.si</a>
<b>ZADEVA: Popravek gradiva št. 2: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah – predlog za obravnavo</b>
<b>1. Predlog skleпов vlade:</b>
Na podlagi 2. 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....sprejela naslednji
S K L E P
Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah in ga posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem.
Mag. Lilijana Kozlovič generalna sekretarka Vlade RS
Sklep prejmejo:
<b>2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:</b>
Predlog zakona se predlaga v sprejem po skrajšanem postopku, ker bi zaradi nepravočasnega implementiranja DIREKTIVE SVETA 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic lahko prišlo do situacije, ko bi morala Republika Slovenija plačevati dnevno kazen. Republik Sloveniji je že bila vročena tožba EK proti RS, zaradi neprenosa Direktive Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskim okviri držav članic. EK v tožbi zahteva ugotovitev kršitve obveznosti iz člen 15(1) navedene direktive in dnevno denarno kazen v znesku 7.099,20 evra.
<b>3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:</b>
mag. Irena Roštan, generalna direktorica Marija Arnuš, sekretarka
<b>3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:</b>
/

**4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:**

mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica  
mag. Saša Jazbec, državna sekretarka Ministrstva za finance  
mag. Miranda Groff Ferjančič, državna sekretarka Ministrstva za finance  
Gorazd Renčelj, državni sekretar Ministrstva za finance  
Tilen Božič, državni sekretar Ministrstva za finance  
mag. Irena Roštan, generalna direktorica  
Marija Arnuš, sekretarka

**5. Kratek povzetek gradiva:**

Osnovni cilj zakona je dokončen prenos Direktive Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskim okviru držav članic. Hkrati se s predlaganim zakonom predlagajo najbolj nujne spremembe veljavnega zakona. Nekatere od teh so začasno vsebovane v letnem zakonu o izvrševanju proračuna, s predlaganim zakonom pa se prenašajo v sistemski zakon.

**6. Presoja posledic za:**

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA
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: <ul style="list-style-type: none"><li>- nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li><li>- razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li><li>- razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li></ul>	DA

**7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:**

V letu 2018 bo potekala prva faza projekta enotnega spletnega mesta. Sredstva za ta namen so zagotovljena v proračunu države v NRP3130-16-0033, št. PP 160282, 160283, 160284, 160285. Prva faza projekta je ocenjena na 80.000 EUR in zajema preslikavo obstoječega stanja objavljenih razpisov v razpisnem delu Uradnega lista v pregledno spletno obliko. Tekom 1. faze projekta bo opravljena analiza stanja in potreb, na podlagi katere bo natančneje določen obseg 2. faze projekta, ki se bo izvajal v letu 2019. Ocenjuje se, da bodo stroški vzpostavitve sistema v drugi fazi projekta znašali cca. 300.000 EUR. Druga faza projekta se bo financirala iz EU sredstev, ki so že vnesena v INOP in rezervirana za ta namen. Zaključek 2. faze projekta je predviden v letu 2019. Sredstva, namenjena za vzdrževanje sistema e-Razpisi se bodo v letih, ki sledi letu 2019 zagotavljala iz integralne postavke Ministrstva za javno upravo, ocenjujejo pa se na cca. 4.000-5.000 EUR mesečno.

V povezavi z določbo, ki zahteva pripravo dvoletnih proračunov občin se ugotavlja, da dodatne finančne posledice iz tega naslova občinam ne bodo nastajale.

<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
	Tekoče leto (t)	t +1	t +2	t +3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna	/	80.000	300.000	
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				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
MJU	EU sredstva NRP3130-16-0033	160282, 160283,160284, 160285	/	380.000
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t+1	
<b>SKUPAJ</b>				
<b>OBRAZLOŽITEV:</b>				
<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> <li>– prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,</li> <li>– odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,</li> <li>– obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.</li> </ul>				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
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:**

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

**Kratka obrazložitev**

**8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:**

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

DA

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

Predlagani zakon je bil poslan združenjem občin v usklajevanje.

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 NE, navedite, zakaj ni bilo objavljeno.)

Načrtovan je bil nov Zakon o javnih financah, ki je bil že objavljen in posredovan tudi v medresorsko usklajevanje. V predlaganem zakonu so urejene vsebine na enak način kot so bile v predlogu novega zakona. Bistvena razlika je v tem, da se s predlaganim zakonom ureja zgolj najbolj nujne vsebine.

(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

**Mag. Saša JAZBEC  
DRŽAVNA SEKRETARKA**

PRILOGE:

- Predlog sklepov vlade

Številka:

Datum:

Na podlagi 2. 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....sprejela naslednji

## S K L E P

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah in ga posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem.

Mag. Lilijana Kozlovič  
generalna sekretarka Vlade RS

Sklep prejmejo:

**Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah****(skrajšani postopek)****I. UVOD****1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona****Ocena stanja na področju urejanja**

V okviru Evropske unije je bil v novembru 2011 sprejet paket zakonodajnih predlogov petih uredb in direktive, katerih namen je okrepiti fiskalno odgovornost držav članic in okrepiti njihovo ekonomsko upravljanje. Republika Slovenija je za namen stabilizacije javnih financ v letu 2013 sprejela Ustavni zakon o spremembi 148. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list 47/13), kar pomeni, da se je na ustavni ravni zavezala, da bodo prihodki in izdatki proračunov države srednjeročno uravnoteženi brez zadolževanja, ali pa da bodo prihodki presegali izdatke. Od tega ustavnega načela se lahko začasno odstopi samo v izjemnih okoliščinah za državo. Nadalje je Republika Slovenija v letu 2015 z dvotretjinsko večino sprejela tudi Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZFisP), ki podrobneje določa izvedbo 148. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99; v nadaljnjem besedilu: Ustava). Ne glede na sprejeto zakonodajo, v kateri je večina določb Direktive Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L št. 306 z dne 23. 11. 2011, str. 41, v nadaljnjem besedilu: Direktiva) že implementiranih, pa je treba dokončno implementacijo izvesti s predlaganimi spremembami in dopolnitvami Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS1617; v nadaljnjem besedilu: ZJF).

Nadalje je bilo treba določiti ureditev, povezano s srednjeročnim načrtovanjem fiskalne politike, saj ZFisP v več določbah napotuje na ureditev v zakonu, ki ureja javne finance. Na tem področju se uvajata dva nova dokumenta in sicer Državni program razvojnih politik in Srednjeročna fiskalna strategija, ki jo predstavljata združena Okvir za pripravo proračunov sektorja država (v nadaljnjem besedilu: okvir) iz prvega odstavka 6. člena ZFisP in Program stabilnosti iz drugega odstavka 6. člena ZFisP. Na podlagi navedenih dokumentov se bosta priprava okvira za pripravo proračuna in kasneje priprava državnega proračuna nekoliko podaljšala, dodana vrednost pa je predvsem v tem, da bo tako okvir kot tudi državni proračun pripravljen skladno z zahtevami predpisov Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU), kot tudi ustave in na njeni podlagi sprejetega zakona. ZFisP v 5. členu določa tudi način uporabe presežkov institucionalnih enot sektorja država. Glede na dejstvo, da se presežki posameznih uporabnikov proračuna ne izračunavajo po metodologiji ESA, se s predlaganimi spremembami in dopolnitvami ZJF opisno določa izračunavanje nove vrste presežka (doslej se je ugotavljal presežek po denarnem toku ali po načelu nastanka poslovnega dogodka), ki bo izračunan na način, da bo čim bolj skladen z metodologijo ESA.

Predlagane spremembe in dopolnitve ZJF ohranjajo pripravo proračunov za naslednje leto in leto, ki temu sledi na državni ravni, to obveznost pa uvaja tudi za pripravo proračunov občin in finančnih načrtov Zavoda za pokojninsko zavarovanje (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ) in Zavoda za zdravstveno zavarovanje (v nadaljnjem besedilu: ZZZS). Razlog za širitev obveznosti priprave proračunov in finančnih načrtov za naslednji dve leti za vse uporabnike proračuna je predvsem v dejstvu, da takšna obveznost izhaja iz vseh predpisov EU, ki zahtevajo srednjeročno načrtovanje.

Iz razloga preglednejše ureditve se s predlaganimi spremembami in dopolnitvami ZJF ureja tudi vsebina, ki je bila doslej urejena v letnem zakonu o izvrševanju proračuna, pa bi glede na svojo vsebino, morala biti urejena v sistemskem zakonu.

**Navedba predpisov, ki urejajo to področje:**

Najsplošnejša ureditev javnih financ je zajeta že v Ustavi Republike Slovenije. Že Zakon o javnih financah pa določa, da se pravila za izvrševanje proračuna določajo v letnem zakonu o izvrševanju proračuna nadržavni ravni, na ravni samoupravnih lokalnih skupnosti pa se pravila za izvrševanje proračunov občin določajo z odloki.

**Ugotovitve pri spremljanju izvajanja veljavnega predpisa (predstavitev ciljev predpisa, ocena doseženih ciljev, metode oziroma merila, po katerih je pripravljena ta ocena, vzroki, zakaj cilji niso bili ali niso bili v celoti doseženi)**

Veljavni ZJF je bil sprejet v letu 1999 in ne vsebuje zavezujočih določb, ki bi določale pripravo in sprejemanje proračunov države na način, ki bi bil skladen s spremenjenim 148. členom Ustave RS. S predlagano ureditvijo se sledi Zakonu o fiskalnem pravilu, hkrati pa se v pravni red Republike Slovenije prenašajo določbe Direktive.

**Poglavitni problemi oziroma vprašanja na področju urejanja (jasna opredelitev, velikost in obseg, vzrok za njihov nastanek)**

Tako ministrstva, kot ostali državni organi in samoupravne lokalne skupnosti zasledujejo razvoj in blaginjo vsak na svojem področju. Posledično je težko določati predvsem vrstni red prioritete, saj so vse povezane z zagotovitvijo določenega obsega sredstev.

Z uveljavitvijo Zakona o fiskalnem pravilu je določena obveznost sprejemanja okvirov v katerem se določa največji obseg izdatkov proračuna države. Glede na dejstvo, da se v proračunu načrtujejo izdatki do obsega določenega v okviru, veljavna ureditev namenskih prihodkov predstavlja problem v smislu, da bi bil obseg izdatkov lahko prekoračen. Iz tega razloga predlagani zakon določa, da je treba načrtovati tudi namenske izdatke (po veljavni ureditvi so se na podlagi prihodka pravice porabe samodejno povečale), saj bi bil v nasprotnem primeru lahko največji dovoljeni obseg izdatkov za državni proračun prekoračen. Pričakovano predlagani ureditvi nasprotujejo vsi neposredni uporabniki in tudi samoupravne lokalne skupnosti, kljub temu pa je za izvajanje fiskalnih obvez predlagana ureditev nujna.

**Kako so bili problemi ugotovljeni**

Predlagani zakon je bil posredovan v usklajevanje. Prvotno je Ministrstvo za finance pripravilo nov Zakon o javnih financah, v katerem so bile enake uredite kot v predlaganem zakonu. Glede na zahteve novega Zakona o javnih financah po striktnem ravnanju z javnimi financami, je bilo treba od nameravane ureditve odstopiti in v predlaganem Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah določiti zgolj najbolj nujne vsebine.

**Predpisi Evropske unije, ki vplivajo na področje urejanja:**

Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L št. 306 z dne 23. 11. 2011, str. 41)

**Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki obravnavajo področje urejanja oziroma primerljivo ureditev:**



Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije konkretno ne obravnavajo področja urejanja, je pa Ustavno sodišče Republike Slovenije v povezavi z določanjem povprečnine že večkrat utemeljevalo, da je naloga države zagotavljanje vzdržnosti javnih financ.

**Odločbe Sodišča Evropske unije, ki obravnavajo področje urejanja oziroma primerljivo ureditev:**

Republika Slovenija je edina država Evropske unije, ki Direktive še nima dokončno implementirane, zoper njo pa je vložena tožbam Evropsko sodišče pa odločitve še ni sprejelo.

**Razlogi, s katerimi se utemeljuje potreba po novem predpisu ali spremembi in dopolnitvi veljavnega predpisa:**

Poglavitni razlog je dokončna implementacija Direktive in določitev drugih pogojev za njeno dosledno izvajanje.

**2. Cilji, načela in poglavitne rešitve predloga zakona**

**2.1. Cilji predlaganega zakona so:**

- zagotoviti vzdržne javne finance;
- zagotoviti zakonski okvir za učinkovito upravljanje z javnimi financami;
- zagotoviti makroekonomsko stabilnost ter trajen in stabilen narodnogospodarski razvoj;
- določitev dokumentov, ki so sestavni del proračuna države oziroma občine;
- določiti prve korake za večletno proračunsko načrtovanje v okvirih Srednjeročne fiskalne strategije vlade;
- omogočiti vladi, da v Državnem programu razvojnih politik določi prioritete vlade, ki so ključnega pomena za razvoj Slovenije in ki hkrati sledijo omejitvam iz zakona, ki ureja fiskalno pravilo;
- oblikovati skupno fiskalno disciplino katere bistveni lastnosti sta celovitost in transparentnost;
- ureditev vsebine, ki sodi v sistemski zakon na enem mestu.

**2.2. Načela predloga zakona:**

S predlaganim Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah se ne določa novih proračunskih načel, saj so ta vsebovana v veljavnem zakonu.

**2.3. Poglavitne rešitve predloga zakona**

**a) Predstavitev predlaganih rešitev:**

S predlaganimi spremembami in dopolnitvami ZJF se prvenstveno želi vzpostaviti vzdržne javne finance. Iz navedenega razloga zakon vsebuje obveznost srednjeročnega načrtovanja fiskalne politike. Iz predlaganih sprememb in dopolnitev ZJF izhaja obveznost priprave dveh novih dokumentov in sicer:

- Državni program razvojnih politik, ki ga bo vlada sprejema do konca novembra tekočega leta in v katerem bodo vsebovane prioritete vlade, ki so ključnega pomena za razvoj Slovenije in izhajajo tudi iz strategije razvoja Slovenije, in
- Srednjeročna fiskalna strategija, ki jo predstavljata združena okvir iz prvega odstavka 6. člena ZFisP in Program stabilnosti iz drugega odstavka 6. člena ZFisP.

Za namen dokončnega prenosa Direktive se z 2. členom v ZJF dodaja novo poglavje, ki zajema nove 9.a do 9.m člene. Za implementacijo Direktive je v 3. členu dodan tretji odstavek, ki vlado zavezuje, da mora pripraviti predlog državnega proračuna tako, da je ta usklajen z okvirom, ki ga je sprejel Državni zbor RS (v nadaljnjem besedilu: državni zbor).

Iz Direktive izhajajo zahteve po srednjeročnem načrtovanju vseh institucionalni enot sektorja država, posledično pa to pomeni, da je treba preprečitičasna izvrševanja proračunov, saj se z začasnimi izvrševanji proračunov temu načelu ne sledi. Posledično predlagani zakon določa tudi obvezno pripravo dveh letnih proračunov za občine in obvezno pripravo dveh

letnih finančnih načrtov za Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in Zavod za zdravstveno zavarovanje. predlagani zakon to določa v 3. in 4. členu.

Iz razloga ker se zaradi implementiranja Direktive spreminja priprava proračunov, se temu prilagajajo tudi dokumenti, ki spremljajo proračunski memorandum države, kar je vsebovano v 5. členu predlaganega zakona.

S 6. členom se nekoliko spreminja besedilo 42. člena ZJF, ki ureja splošno proračunsko rezervacijo. Zvišuje se odstotek splošne proračunske rezervacije iz dva na tri odstotke in sicer predvsem iz razloga, ker se je v preteklih letih ugotovilo, da tekom izvrševanja proračuna nastajajo okoliščine, ki povzročijo nastanek novih ali dodatnih nepričakovanih obveznosti kot so bile npr. množične migracije.

Povsem nova ureditev v 7. členu je povezana z ZZZS kot eno izmed blagajn javnega financiranja. Po predlagani ureditvi tudi ZZZS oblikuje rezervni sklad in sicer za pokrivanje nepredvidenih in povečani stroškov epidemij, elementarnih nesreč in drugih tveganj, ki so vezane na zdravstvene storitve, zdravila in medicinske pripomočke.

Ob upoštevanju fiskalnih pravil in predvsem obsega sredstev, ki je v okviru določen za posamezno blagajno se v 8., 9., 11. in 12. členu zahteva, da se tudi namenski prejemki v proračunu natančno načrtujejo in sicer tako tisti, ki se iz tekočega leta prenašajo v prihodnje, kot tudi tisti, ki se v proračun natečejo v tekočem letu. Predlagana ureditev ne določa, da bi namenska sredstva postala prihodek integralnega dela proračuna pač pa onemogoča, da bi neposredni uporabniki proračuna lahko prevzeli več obveznosti, kot jih v svojem finančnem načrtu načrtujejo. Enaka ureditev je določena za proračunske sklade. Kot že predhodno povedane, je predlagana ureditev nujna saj bi v nasprotnem primeru prihajalo do prekoračitve obsega izdatkov, ki je za državni proračun določen v okviru.

Iz letnega zakona, ki ureja izvrševanje proračuna se z 10. členom prenašata 52.a in 52.b člen, 14. člen, ki spreminja 68. člen veljavnega ZJF, 20. člen s katerim se spreminja 90. člen ZJF ter 29. člen s katerim se spreminja 106. m člen ZJF in sicer iz razloga, ker se je doslej v letnem zakonu določala izjema od ZJF oziroma od systemskega zakona.

Nova je tudi določba, ki zahteva poročanje o davčnem dolgu in davčnih izdatkih, predlagana določitev pa izhaja iz zahteve Direktive.

Z 22. členom se spreminja 95. člen, saj ureditev v veljavnem ZJF po kateri minister, pristojen za finance ob koncu leta izda zgolj navodila o zaključku leta ni več ustrezna pravna podlaga za omejevanje izdatkov, je pa nujno potrebna za izpolnitev fiskalnih zavez. Predvsem ob koncu leta je treba natančno spremljati tako prihodkovno kot odhodkovno stran proračuna in v izogib fiskalnim kršitvam mora imeti minister, pristojen za finance ustrezne instrumente, ki mu omogočajo preprečevanje kršitev.

Nadalje je v 23. členu, ki je bil usklajevan tudi z Računskim sodiščem Republike Slovenije določena ureditev po kateri lahko državni zbor ob sprejemu zaključnega računa državnega proračuna določi popravke revizorja, ki jih vlada upošteva ob naslednji pripravi proračuna. Hkrati so se s predlagano določbo uskladili roki za predložitev zaključnega računa Agenciji za javnopravne storitve tako na državni ravni kot tudi na občinski (24. člen).

V poglavju o dodeljevanju sredstev se v črta vsebina, ki se je s koncem stare finančne perspektive izčrpala, dodaja pa se možnost objave javnega razpisa za dodelitev sredstev na enotnem spletnem mestu pri ministrstvu, pristojnem za javno upravo (25., 26., 27., 28. in 29. člen).

## **b) Način reševanja:**

Cilji ureditve pri pripravi predlaganega zakona so bili jasno zastavljeni, posledično pa to pomeni, da so v predstavljenih določbah rešena vsa ključna vprašanja.

**c) Normativna usklajenost predloga zakona:**

Zakon je normativno skladen z veljavnim pravnim redom in s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

**č) Usklajenost predloga zakona:**

Prvoten namen je bil, da se pripravi nov Zakon o javnih financah, ki ga je Ministrstvo za finance tudi pripravilo, objavilo ter večkrat predstavilo deležnikom, ki jih navedeni zakon zadeva. Zakon o javnih financah z EVO 2002-1611-0120 je bil tudi v javni objavi v mesecu februarju 2016. V njem je bila že zajeta vsa vsebina, ki je določena tudi v tem predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah. Ker je nov Zakon o javnih financah urejal vse proračunske uporabnike tako države kot tudi občin, usklajenosti celotne vsebine ni bilo mogoče doseči. Posledično se je zaradi nujne implementacije direktive pripravila predlagana novela Zakona o javnih financah, ta pa iz razloga, ker predlagani zakon javnosti ne zadeva in ker tudi po prvi javni objavi javnost nanj ni imala pripomb ali predlogov, ta ni bil ponovno posredovan v javno objavo.

Predlagani zakon je bil usklajevan s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, vsebina predlaganega zakona pa je bila samoupravnim lokalnim skupnostim v preteklih dveh letih večkrat predstavljena in pojasnjena. Samoupravne lokalne skupnosti klju temu določenim ureditvam nasprotujejo. Glede na dejstvo, da fiskalna pravila zavezujejo vse institucionalne enote sektorja država med katere sodijo tudi občine, predlogov ni bilo mogoče upoštevati.

Predlagani zakon se na civilno družbo ne nanaša, prav tako pri pripravi zakona niso sodelovali drugi subjekti.

**3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

– **ocena finančnih sredstev za državni proračun**

V letu 2018 bo potekala prva faza projekta enotnega spletnega mesta. Sredstva za ta namen so zagotovljena v proračunu države v NRP3130-16-0033, št. PP 160282, 160283, 160284, 160285. Prva faza projekta je ocenjena na 80.000 EUR in zajema preslikavo obstoječega stanja objavljenih razpisov v razpisnem delu Uradnega lista Republike Slovenije v pregledno spletno obliko. Tekom 1. faze projekta bo opravljena analiza stanja in potreb, na podlagi katere bo natančneje določen obseg 2. faze projekta, ki se bo izvajal v letu 2019. Ocenjuje se, da bodo stroški vzpostavitve sistema v drugi fazi projekta znašali cca. 300.000 EUR. Druga faza projekta se bo financirala iz EU sredstev, ki so že vnesena v INOP in rezervirana za ta namen. Zaključek 2. faze projekta je predviden v letu 2019. Sredstva, namenjena za vzdrževanje sistema e-Razpisi, se bodo v letih, ki sledijo letu 2019, zagotavljala z integralne postavke Ministrstva za javno upravo, ocenjujejo pa se na cca. 4.000-5.000 EUR mesečno.

V povezavi z določbo, ki zahteva pripravo dvoletnih proračunov občin, se ugotavlja, da dodatne finančne posledice iz tega naslova občinam ne bodo nastajale.

– **ocena drugih javnih finančnih sredstev,**

Predlagani zakon nima finančnih posledic na druga javna finančna sredstva.

– **predvideno povečanje ali zmanjšanje prihodkov državnega proračuna,**

Povečanje ali zmanjšanje prihodkov državnega proračuna ni predvideno.

– **predvideno povečanje ali zmanjšanje obveznosti za druga javna finančna sredstva,**

Povečanje ali zmanjšanje obveznosti za druga javno finančna sredstva ni predvideno.

– **predvideni prihranki za državni proračun in druga javna finančna sredstva,**

Pri projektu enotnega spletnega mesta se predvideva, da bo projekt prinesel prihranek integralnemu proračunu, saj bo ob mesečnem strošku 4.000 – 5.000 EUR za vzdrževanje sistema hkrati mesečno prinesel prihranke v višini cca. 30.000 EUR (brezplačna objava razpisov), prav tako pa se bo ob ocenjenem skupnem prihranku cca 25.000 EUR mesečno zelo hitro povrnila državna finančna soudeležba v financiranju izgradnje sistema v 2. fazi projekta, ki bo financiran iz EU sredstev.

**4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Sredstva so zagotovljena v sprejetem državnem proračunu pri Ministrstvu za javno upravo in sicer:

Prva faza projekta se bo financirala iz za to namenjenih sredstev, ki so rezervirana v NRP3130-16-0033, št. PP 160282, 160283, 160284, 160285 v višini 80.000 evrov;

Druga faza projekta se bo financirala iz EU sredstev, ki so že vnesena v INOP in rezervirana za ta namen v višini 300.000 evrov. Zaključek 2. faze projekta je predviden v letu 2019.

Sredstva, namenjena za vzdrževanje sistema eRazpisi se bodo zagotovila iz integralne postavke MJU, ocenjujejo pa se na cca. 4.000-5.000 EUR mesečno.

**5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**

Predlog zakona je prilagojen pravnemu redu EU. Z njim se delno prenaša Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L št. 306 z dne 23. 11. 2011, str. 41), delno pa je že bila prenesena z Zakonom o fiskalnem pravilu. Republika Slovenija je edina država Evropske unije, ki Direktive še nima dokončno implementirane, zoper njo pa je vložena tožbam Evropsko sodišče pa odločitve še ni sprejelo.

**NEMČIJA**

Nemčija ima zelo obsežen in podrobno urejen pravni okvir za proračunske postopke na različnih vladnih ravneh. Že nemška ustava (Grundgesetz) določa nekatere izmed temeljnih zahtev proračunskega procesa, določa pa tudi fiskalna razmerja med federacijo (zveznim vladnim nivojem) in zveznimi deželami, ki uživajo visoko stopnjo avtonomije. Poleg Ustave pa proračun urejajo še številni drugi zakoni in predpisi.

Nemška proračunska ureditev vsebuje veliko informacij o finančnih sredstvih in njihovih namenih, ne vsebuje pa specifičnih informacij o korelaciji proračunskih programov s strateškimi cilji ali kazalniki uspešnosti.

Nekaj glavnih proračunskih določil, ki jih vsebuje nemška ustava:

- zvezna država in posamezne zvezne dežele so avtonomne pri upravljanju lastnih proračunov, le-ti pa morajo biti uravnoteženi in v skladu s predpisi EU;
- vsaka veja oblasti (na zvezni in deželni ravni) mora financirati lastne odhodke, so pa določene tudi pravne podlage, ko lahko zvezna raven dodeli deželni ravni finančno pomoč;
- znotraj zvezne ureditve je vsako ministrstvo samostojno odgovorno za vodenje lastnih zadev;
- določa načela za zviševanje posebnih oblik obdavčenja in prerazporeditev obdavčitve na zvezni in deželni ravni;

- določa t.i. pravilo „zavore dolga“ (debt brake), s katerim utrjuje in operacionalizira uravnoteženje proračuna. Gre za celovito reformo, ki uvaja dolgoročno fiskalno konsolidacijo in zahteva, da imajo zvezna država in zvezne dežele uravnotežene finance.

Najpomembnejši proračunski zakoni, ki so bili sprejeti v 60. letih prejšnjega stoletja, natančno predpisujejo proračunska načela, ki so skladna z makroekonomsko stabilnostjo. Med najpomembnejša proračunska predpisa štejemo zlasti naslednja pravna akta:

- Zakon o proračunskih načelih (Haushaltsgrundsätze-gesetz) – ta zakon je posebnost nemškega proračunskega pravnega okvira in velja tako za zvezno državo kot tudi za neodvisne vlade v posameznih zveznih deželah in občinah. Prvi del Zakona o proračunskih načelih določa obveznosti v zvezi s pripravami na proračun, izvajanjem, računovodstvom in neodvisnim zunanjim revidiranjem.
- Zvezni zakon o proračunu (Bundeshaushaltsordnung) – zakon se glede zveznega proračuna nanaša na Zakon o proračunskih načelih in določa pravila za letni postopek priprave in sprejema proračuna, kot tudi implementacijo proračuna ter vzdrževanje in revizijo računov. Določa tudi, da je skupaj z letnim proračunom, potrebno predložiti tudi finančno poročilo (poročilo o trenutnem stanju javnih financ in njihov pregled). Zvezni zakon o proračunu določa tudi možnost »blokade« posamezne proračunske postavke, tako da se iz nje ne more črpati sredstev brez izrecne odobritve Zveznega ministrstva za finance.

Od leta 2010 naprej nemški proračuni odražajo sprejete proračunske omejitve, odraža se tudi politična usmeritev dodeljevanja sredstev, vse skupaj pa se izraža v značilnem t.i. »top-down« procesu, kjer je zgornja meja odhodkov v proračunu točno določena. Ta proces spodbuja večjo jasnost in kontinuiteto pri srednjeročnem načrtovanju proračuna. Vsakoletni proračunski cikel mora vključevati tudi izračun preostalega dolga in potrebnih sredstev za njegovo poplačilo še pred zapadlostjo obveznosti (to mora biti razvidno tudi v proračunskih postavkah). Omenjeni izračun mora biti opravljen tako za tekoče proračunsko leto, kot tudi za prihodnja tri leta. Ko se začne nov proračunski cikel, se postavke za tekoče leto prenesejo iz prejšnjega cikla in predstavljajo jasno izhodišče oz. začetno pozicijo za proračunska pogajanja: kakršnokoli novo financiranje mora izvirati iz povečanih prihodkov (boljših od pričakovanih), iz določenih prihrankov, rezov v osnovnih sredstvih ali iz kakšne kombinacije teh pristopov.

## LATVIJA

Republika Latvija je svojo samostojnost ponovno pridobila leta 1991, ko je takratna Sovjetska zveza priznala njeno neodvisnost. Po razglasitvi neodvisnosti je, tako kot večina baltskih držav, sledila načelom ekonomske politike, ki so bile usmerjene k reševanju problemov liberalizacije cen in sistema trgovanja, postopne eliminacije državnih subvencij ter privatizacije državnih podjetij. Vzpostaviti so morali tudi nacionalni davčni sistem, oblikovati neodvisni državni proračun in nacionalno valuto.

Avgusta leta 2006 je Kabinet ministrov sprejel nov, na programski shemi temelječ proračun s triletno perspektivo. Osnovo načelo te reforme je bilo oblikovano s pomočjo Svetovne banke (World Bank). Novi proračun je bil prvič uporabljen leta 2007, med pripravo proračuna za leto 2008. Namen reforme je bil, da se letni proračun vstavi v širši, triletni okvir. Novi proračunski postopek nalaga, da se, kot doslej, proračun sprejme za obdobje enega leta, vendar pa mora biti pospremljen še z dvoletnim okvirom, ki mora vsebovati zgornje odhodkovne omejitve za ministrstva in ostale vladne institucije. Namen te reforme je bolj povezati proračun s strateškimi načrti, ki jih pripravijo ministrstva za obdobje treh let.

Nova ureditev proračun deli po posameznih proračunskih uporabnikih, programih in podprogramih (v povprečju ima eno ministrstvo 10 programov). Večina pridobljenih evropskih sredstev je organiziranih v posebnem programu. Proračun posameznega ministrstva, kot tudi programi in podprogrami, so nadalje razčlenjeni po ekonomskih klasifikacijah in načeloma vsi uporabljajo devet glavnih tipov izdatkov in štiri glavne tipe sredstev s katerimi se ti izdatki pokrivajo. Med slednje prihodke sodijo dotacije iz splošnih sredstev, prihodki od plačanih storitev, ostali lastni prihodki, tuje finančne pomoči in transferji. Izjemo predstavlja le

proračun socialnega zavarovanja, pri katerem so prispevki za socialno varnost prikazani kot integralni prihodki.

Izvrševanje proračuna se začne 1. januarja, ko stopi v veljavo letni Zakon o državnem proračunu. Če zakon ni v veljavi, minister za finance odobri začasno mesečno financiranje.

Glavni organ, ki je pristojen za izvrševanje proračuna je Državna zakladnica (Valsts Kase), ki že od leta 1997 deluje kot neodvisna agencija, financirana s strani Ministrstva za finance. Generalni zakladnik je postavljen in razrešen s strani ministra pristojnega za finance.

Državna zakladnica opravlja naslednje naloge:

- izvršuje plačila iz državnega proračuna,
- upravlja račun države,
- upravlja z državnim dolgom,
- upravlja s skladom državnih pokojnin,
- je organ za izplačevanje in potrjevanje (odobritve) evropskih sredstev.

Ena izmed nalog Državne zakladnice je tudi ta, da primerja razlike med fiskalnim načrtovanjem, ki se odraža v proračunskih sredstvih, in med ocenjenimi rezultati. Delovna skupina, ki se ukvarja z napovedovanjem upošteva tako splošni proračun, kot posebni proračun na državni in na lokalni ravni. Če delovna skupina pride do zaključka, da bo posamezna proračunska postavka najverjetneje presežena, lahko svoje ugotovitve posreduje Nadzornemu odboru za proračunsko disciplino (odbor, ki deluje znotraj Ministrstva za finance). Nadzorni odbor za proračunsko disciplino se sestane vsak teden, kjer prouči postopek izvajanja proračuna, predvsem s tem, da pod drobnogled vzame področja, kjer obstaja verjetnost, da bo prišlo do večje porabe sredstev, kot je predvidena v proračunu, in vzroke za zaostanke pri poplačevanju dolgov. Nadzorni odbor tudi preučuje zahteve za prerazporeditev sredstev preko proračunskih postavk in zadeve v zvezi z denarnimi omejitvami in nedavčnimi prihodki. Vsak teden Nadzorni odbor pripravi poročilo, ki ga posreduje Kabinetu ministrov, z namenom zagotovitve proračunske discipline med izvajanjem proračuna.

## **FRANCIJA**

Francija ima obširen pravni okvir za državni proračun in ustavo, ki izvršni veji oblasti zagotavlja velika pooblastila pri proračunski politiki. Ustava iz leta 1958 vlogo parlamenta pri proračunskih zadevah omejuje na spreminjanje strukture izdatkov. Parlament ne more povišati skupnih izdatkov in tudi ne zmanjšati prihodkov državnega proračuna. Ustava vsebuje tudi nekatera temeljna načela za državni proračun in od leta 1996 dalje tudi za organizacije socialnega zavarovanja. V obdobju gospodarske krize je Francija sprejela spremembe ustave z namenom zagotavljanja proračunske uravnoteženosti, po kateri se za vsako leto določi zgornjo mejo izdatkov, ki jih morajo upoštevati zakoni o proračunih in zakoni o financiranju socialnega varstva. Hierarhija pravnih aktov v Franciji je naslednja: ustava, sistemski zakoni, navadni zakoni (ločeni ali razvrščeni v zakonike), odloki in nato odredbe predsednika, predsednika vlade in ministrov. Proračunsko leto se začne 1. januarja.

Leta 2001 je bil, kot odraz prenove proračunskih in računovodskih pravil, sprejet nov sistemski zakon s področja javnih financ, Loi organique relative aux lois des finances (LOLF), ki se je začel uporabljati šele leta 2006 – proračun za leto 2006 je bil prvi, ki je bil v celoti pripravljen, sprejet in izvršen na podlagi novih proračunskih pravil. LOLF je predstavil nova pravila za pripravo in izvrševanje proračuna, s katerimi je celovito prenovil proračun z jasnejšimi in bolj transparentnimi proračunskimi akti.

Glavno vodilo pri oblikovanju LOLF-a je bil premik s pristopa temelječega na »viru« (resource - based approach), na pristop temelječ na rezultatu (result - based approach). Zasledovan je bil cilj, da bi se razprava o proračunu osredotočala predvsem na cilje in na stroškovno učinkovitost javnih politik, slednji premik fokusa predvsem na uspešnost pa je predvidel tudi objektivno merjenje uspešnosti: LOLF določa, da morajo biti državni ukrepi oblikovani ob

upoštevanju stroškov, zastavljenih ciljev, dejanskih rezultatov in pričakovanih rezultatov v preteklih letih, ki so merjeni s pomočjo natančno predpisanih kazalcev. LOLF stremi predvsem k omogočanju komunikacije med vsemi udeleženi subjekti, ki sodelujejo v proračunskem procesu, z namenom izogibanja morebitnim nesporazumom. Med cilje zadevnega krovnega zakona pa sodi tudi cilj, da bi se zbrani davkoplačevalski denar pravilno porabil, kar se je izkazalo za precej ambiciozen cilj.

LOLF vključuje nova pravila za državni proračun, ki so se prvič začela uporabljati leta 2006. V skladu s temi novimi pravili mora Parlament ministrstvom poslati celoten proračun, ministrstva pa morajo določiti cilje in opredeliti kazalnike za merjenje rezultatov, z namenom, da se zagotovi učinkovitejšo porabo javnih sredstev.

Prvi večletni proračun je bil pripravljen za leta 2009-2011 – večletna politika varuje oz. povzroči varnejši potek javnih financ v zadevnem obdobju, s tem da zagotovi nadzor nad porabo javnih sredstev za nadaljnja tri leta: smernice triletnega proračuna predstavljajo kolektivno vladno zavezo, ki odraža strogo načrtovane odhodke. Večletna politika javnih financ je postala tudi ustavni temelj, saj je leta 2008 prišla v francosko ustavo kot 34. člen. Francoska ustava tako priznava pojem večletne politike javnih financ.

Namen načela večletnosti je izboljšanje vodenja javnih financ, ki mora slediti namenu, da se določi dosledno, splošno in srednjeročno strategijo, da se razširi trenutno omejen pogled kolikor je to mogoče preko letnih razprav o proračunskih aktih ter da se pripravi pregled porabe socialnih zavarovanj. Večletnost je določena za vse finance javne uprave, kar vključuje centralno državno oblast (vlada), sklade socialnega zavarovanja in lokalne oblasti.

Priloga:

Izjava o skladnosti (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS

Korelacijska tabela (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS

## **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

### **6.1 Presoja administrativnih posledic**

#### **a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:**

- predlagani zakon sledi Ustavi Republike Slovenije in evropskih predpisom s katerimi se zagotavlja dolgoročna vzdržnost javnih financ. Predlagani zakon nima administrativnih posledic v postopku oziroma poslovanju javne uprave in pravosodnih organov, navedenim subjektom pa se z njim zagotavlja normalno finančno poslovanje.

#### **b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:**

- predlagani zakon prav tako nima administrativnih posledic pri obveznosti strank do javne uprave in pravosodnih organov.

### **6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:**

- predlagani zakon nima posledic na kakovost okolja in narave, kakovost življenja in zdravja

### **6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:**

- predlagani zakon nima posledic na razvoj gospodarstva, nacionalno konkurenčnost, potrošnike, in podjetja.

### **6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:**

- predlagani zakon nima posledic na človekove pravice in temeljne svoboščine, ob upoštevanju načel pravne in socialne države

### **6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:**

- s predlaganim zakonom se določajo pravila, ki omogočajo izvajanje razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna države

### **6.6 Presoja posledic za druga področja:**

/

### **6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

- spremljanje izvajanja predlaganega zakona se zagotavlja skozi različna poročila, ki jih morajo skladno z javnofinančnimi predpisi pripravljati uporabniki proračuna, nadzor nad

pravilno izvršitvijo pa opravlja Računsko sodišče s vsakoletnim revidiranjem zaključnega računa proračuna države.

#### **6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona**

/

#### **7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:**

Prvoten namen je bil, da se pripravi nov Zakon o javnih financah, ki ga je Ministrstvo za finance tudi pripravilo, objavilo ter večkrat predstavilo deležnikom, ki jih navedeni zakon zadeva. Zakon o javnih financah z EVO 2002-1611-0120 je bil tudi v javni objavi v mesecu februarju 2016. V njem je bila že zajeta vsa vsebina, ki je določena tudi v tem predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah. Ker je nov Zakon o javnih financah urejal vse proračunske uporabnike tako države kot tudi občin, usklajenosti celotne vsebine ni bilo mogoče doseči. Posledično se je zaradi nujne implementacije direktive pripravila predlagana novela Zakona o javnih financah, ta pa iz razloga, ker predlagani zakon javnosti ne zadeva in ker tudi po prvi javni objavi javnost nanj ni imala pripomb ali predlogov, ta ni bil ponovno posredovan v javno objavo.

#### **8. Podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona (osebno ime in naziv fizične osebe ali firma in naslov pravne osebe):**

Zunanji strokovnjaki pri pripravi zakona niso sodelovali.

#### **9. Znesek plačila, ki ga je oseba iz prejšnje alineje v ta namen prejela:**

/

#### **10. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles**

mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica

mag. Saša Jazbec, državna sekretarka Ministrstva za finance

mag. Miranda Ferjančič Groff, državna sekretarka Ministrstva za finance

Gorazd Renčelj, državni sekretar Ministrstva za finance

Tilen Božič, državni sekretar Ministrstva za finance

mag. Irena Roštan, generalna direktorica

Marija Arnuš, sekretarka



## ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O JAVNIH FINANCAH

### 1. člen

V Zakonu o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS1617) se za tretjim odstavkom 1. člena dodata nova četrti in peti odstavek, ki se glasita:

»(4) Ta zakon ureja tudi srednjeročno načrtovanje fiskalne politike in ukrepe, s katerimi se zagotavlja fiskalna disciplina ter pravila za porabo presežkov institucionalnih enot sektorja država.

(5) S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije delno prenaša Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L št. 306 z dne 23. 11. 2011, str. 41).«.

### 2. člen

Za 9. členom se dodajo novo poglavje »1.A SREDNJEROČNO NAČRTOVANJE FISKALNE POLITIKE IN FISKALNA DISCIPLINA« ter novi člani 9.a, 9.b, 9.c, 9.č, 9.d, 9.e, 9.f, 9.g, 9.h, 9.i, 9.j, 9.k, 9.l, in 9.m, ki se glasijo:

#### »9.a člen

(Državni program razvojnih politik)

(1) Vlada na predlog ministra, pristojnega za razvoj, in ministra, pristojnega za finance, do 30. novembra tekočega leta sprejme Državni program razvojnih politik.

(2) Za pripravo Državnega programa razvojnih politik ministrstva najpozneje do 15. oktobra tekočega leta organu, pristojnemu za razvoj, na ravni podprograma posredujejo vrstni red prioritete ali njihove spremembe iz svoje pristojnosti za naslednja štiri leta, ki so pripravljene tako, da so v skladu s cilji, ki so opredeljeni v Strategiji razvoja Slovenije.

(3) Prioritete iz prejšnjega odstavka vsebujejo tudi strukturne ali institucionalne spremembe, ki so finančno ovrednotene tako, da so prioritete v skladu z omejitvami, ki jih določa Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZFisP).«.

#### 9.b člen

(napoved makroekonomskih gibanj)

(1) Urad, pristojen za makroekonomske analize in razvoj, najpozneje v sedmih dneh po objavi statističnih podatkov o rasti bruto domačega proizvoda v zadnjem četrtletju preteklega leta, ministrstvu, pristojnemu za finance, posreduje pomladansko napoved makroekonomskih agregatov za tekoče in najmanj naslednja štiri leta, v kateri ločeno prikaže najverjetnejšo makroekonomsko napoved, ki smiselno upošteva učinke ukrepov iz Državnega programa razvojnih politik in makroekonomski scenarij brez upoštevanja ukrepov ter primerjavo med njegovimi napovedmi in napovedmi EK z obrazložitvijo znatnih odstopanj.

(2) Urad, pristojen za makroekonomske analize in razvoj, najpozneje v sedmih dneh po objavi statističnih podatkov o rasti bruto domačega proizvoda v zadnjem četrtletju tekočega leta in prve letne ocene gospodarske rasti v preteklem letu, ministrstvu, pristojnemu za finance, posreduje jesensko napoved makroekonomskih agregatov za tekoče leto in najmanj naslednja štiri leta, v kateri ločeno prikaže makroekonomski scenarij brez upoštevanja ukrepov in najverjetnejši makroekonomski scenarij, ki upošteva učinke ukrepov iz Državnega programa razvojnih politik, ter primerjavo med njegovimi napovedmi in napovedmi EK z obrazložitvijo odstopanj.

(3) Urad, pristojen za makroekonomske analize in razvoj, napovedi iz prvega odstavka tega člena in prejšnjega odstavka posreduje v opredelitev Fiskalnemu svetu, z njimi seznanijo vlado in jih javno objavi na svojih spletnih straneh.

#### 9.c člen

(priprava napovedi prihodkov oziroma prejemkov in odhodkov oziroma izdatkov)

(1) Na podlagi Državnega programa razvojnih politik, makroekonomskih napovedi in usmeritev ministrstva, pristojnega za finance, predlagatelji finančnih načrtov in občine zase in zbirno za javne zavode, katerih financiranje spada v njihovo pristojnost ali katerih ustanovitelji so, ministrstvu, pristojnemu za finance, posredujejo napovedi prejemkov in izdatkov po ekonomski klasifikaciji ter napovedi izdatkov po programski klasifikaciji na ravni podprograma za tekoče leto in naslednja tri leta najpozneje do 15. marca tekočega leta.

(2) Javne agencije in javni skladi, katerih ustanoviteljica je država, svoje napovedi prejemkov in izdatkov po ekonomski klasifikaciji ter napovedi izdatkov po programski klasifikaciji na ravni podprograma za tekoče leto in naslednja tri leta najpozneje do 15. marca tekočega leta posredujejo ministrstvu, pristojnemu za finance.

(3) Na podlagi Državnega programa razvojnih politik, makroekonomskih napovedi in usmeritev ministrstva, pristojnega za finance, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ) oziroma Zavod za zdravstveno zavarovanje (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) pripravi okvirne finančne projekcije prejemkov in izdatkov za tekoče leto in naslednja tri leta in jih do 15. marca tekočega leta posreduje ministrstvu, pristojnemu za finance.

(4) Na podlagi Državnega programa razvojnih politik, makroekonomskih napovedi in usmeritev ministrstva, pristojnega za finance, vse institucionalne enote sektorja država, ki niso uporabnice državnega ali občinskega proračuna, pripravijo projekcije prihodkov in odhodkov, za tekoče leto in naslednja tri leta in jih do 15. marca tekočega leta posredujejo ministrstvu, pristojnemu za finance.

(5) Če ministrstvo, pristojno za finance, do sprejetja proračuna države ugotovi, da je treba načrtovane odhodke pri institucionalnih enotah sektorja država znižati, s tem seznanijo vlado, ki zahteva, da se odhodki v napovedih odhodkov iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka tega člena znižajo.

(6) Na podlagi odločitve vlade iz prejšnjega odstavka minister, pristojen za finance, posreduje izhodišča za pripravo predlogov finančnih načrtov vsem predlagateljem napovedi iz prvega, drugega in četrtega odstavka tega člena ter ZPIZ in ZZZS.

(7) Napovedi prihodkov oziroma prejemkov in napovedi odhodkov oziroma izdatkov pripravijo pripraviljavci iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka tega člena v skladu z navodili ministrstva, pristojnega za finance.

#### 9.č člen

(srednjeročna fiskalna strategija)

(1) Združena Okvir za pripravo proračunov sektorja država (v nadaljnjem besedilu: okvir) iz prvega odstavka 6. člena ZFisP in Program stabilnosti iz drugega odstavka 6. člena ZFisP (v nadaljnjem besedilu: Program stabilnosti) sestavljata srednjeročno fiskalno strategijo, ki vključuje:

1. napovedi iz prvega odstavka 9.b člena tega zakona;
2. primerjavo napovedi iz prvega odstavka 9.b člena tega zakona z zadnjo makroekonomsko napovedjo EK;
3. ciljni saldo sektorja država in zgornjo mejo odhodkov sektorja država za tekoče leto in naslednja tri leta;
4. napovedi osnovnih kategorij davkov, prispevkov, nedavčnih prihodkov in drugih kategorij prihodkov sektorja država za tekoče leto in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik;
5. napovedi osnovnih ekonomskih kategorij odhodkov sektorja država za tekoče leto in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik;
6. primerjavo prihodkov in odhodkov sektorja država ter ciljnega salda sektorja država z zadnjo oceno EK;
7. napovedi odhodkov po programski klasifikaciji za tekoče leto in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik;
8. opise predvidenih ukrepov, s katerimi se bo dosegel ciljni saldo sektorja država, v primerjavi z napovedmi ob nespremenjenih politikah;
9. dolgoročne ocene vplivov predvidenih ukrepov na vzdržnost javnih financ;
10. način upoštevanja fiskalnih pravil za tekoče leto in naslednja tri leta;
11. zgornjo mejo dolga sektorja država in zgornjo mejo poroštev sektorja država za tekoče leto in naslednja tri leta v odstotku bruto domačega proizvoda (v nadaljnjem besedilu: BDP);
12. analizo občutljivosti ob različnih predpostavkah rasti BDP in obrestnih merah.

(2) Okvir iz prejšnjega odstavka vlada posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni zbor) in Fiskalnemu svetu skupaj z osnutkom Programa stabilnosti in osnutkom Nacionalnega reformnega programa najpozneje do 5. aprila tekočega leta.

(3) Minister, pristojen za finance je odgovoren za pripravo okvira in Programa stabilnosti in za izvedbo ukrepov iz 9.e člena tega zakona.

#### 9.d člen

(priprava povezovalne tabele in objava podatkov institucionalnih enot sektorja država)

(1) Statistični urad Republike Slovenije pripravi podrobno povezovalno tabelo, ki prikazuje metodologijo pretvorbe podatkov, izkazanih po denarnem toku v podatke, izkazane po načelu nastanka poslovnega dogodka v skladu z metodologijo ESA, ministrstvo, pristojno za finance, pa jo objavi na svoji spletni strani.

(2) Ministrstvo, pristojno za finance, na svoji spletni strani objavlja mesečne in četrletne ocene oziroma podatke prihodkov in izdatkov proračunov sektorja država, razdeljene na podsektorje sektorja država. Za institucionalne enote sektorja država se podatki objavljajo po načelu denarnega toka, razen za gospodarske družbe, za katere se ti podatki objavljajo po načelu nastanka poslovnega dogodka.

(3) Ministrstvo, pristojno za finance, pripravi informacije v zvezi s pogojnimi obveznostmi, ki bi lahko pomembno vplivale na proračune institucionalnih enot sektorja država, vključno z državnimi poroštv, javno zasebnimi partnerstvi, ki so evidentirana zunaj bilanc sektorja država, in slabimi posojili, opredeljenimi v Uredbi Sveta (ES) št. 549/2013 z dne 21. maja 2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Skupnosti (UL L 174 z dne 26. 6 2013), ter informacije o udeležbi države v kapitalu zasebnih in javnih družb, kadar gre za ekonomsko pomembne zneske. Podatke o obsegu obveznosti javnih družb pripravi Statistični urad Republike Slovenije. Informacije, povezane s pogojnimi obveznostmi glede državnih poroštev, javno-zasebnih partnerstev, evidentiranih zunaj bilanc sektorja država, in slabih posojil, informacije o obsegu obveznosti javnih družb in informacije o udeležbi države v kapitalu objavi na svoji spletni strani ministrstvo, pristojno za finance.

9.e člen  
(fiskalna disciplina)

(1) V primerih iz prvega odstavka 11. člena ZFisP, minister, pristojen za finance, s prvim dnevom naslednjega meseca, začasno za največ 45 dni zadrži izvrševanje proračuna države.

(2) Z ukrepi začasnega zadržanja izvrševanja proračuna lahko minister, pristojen za finance:

1. dovoli prevzemanje obveznosti samo na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance;
2. predlaga vladi sprejetje predpisov, s katerimi se zmanjšajo izdatki proračunov sektorja država;
3. ustavi prerazporejanje pravic porabe.

(3) Če minister, pristojen za finance, oceni, da se z ukrepi iz prejšnjega odstavka v roku iz prvega odstavka tega člena ni zagotovilo spoštovanje načela srednjeročne uravnoteženosti v skladu s 3. členom ZFisP, vlada v skladu z drugim odstavkom 11. člena ZFisP državnemu zboru najpozneje v 15 dneh po preteku roka iz prvega odstavka tega člena predloži v sprejetje predlog spremembe okvira in predloge zakonov, s katerimi se bo ponovno zagotovilo spoštovanje srednjeročne uravnoteženosti.

(4) Do sprejetja spremembe okvira in ukrepov iz prejšnjega odstavka se ukrepi iz drugega odstavka tega člena nadaljujejo.

9.f člen  
(ocene Fiskalnega sveta)

(1) Fiskalni svet ocene iz 1. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi in državnemu zboru v sedmih dneh od prejema predloga okvira in osnutka Programa stabilnosti.

(2) Fiskalni svet ocene iz 2. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi in državnemu zboru v 15 dneh od prejema predloga proračuna države oziroma predloga sprememb proračuna države oziroma od prejema predloga rebalansa proračuna države.

(3) Fiskalni svet ocene iz 3. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi in državnemu zboru v 30 dneh od prejema konsolidirane bilance sektorja država, ki je sestavljena iz konsolidiranih bilanc blagajn javnega financiranja po denarnem toku, ki jo posreduje ministrstvo, pristojno za finance in ocene SURS za celoten sektor države, ki jo Fiskalnemu svetu posreduje SURS, do 30. junija tekočega leta za preteklo leto.

(4) Fiskalni svet ocene iz 4. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi in državnemu zboru v 15 dneh od prejema predloga sprememb okvira in predloga programa ukrepov, s katerimi se bo ponovno zagotovilo spoštovanje srednjeročne uravnoteženosti.

(5) Fiskalni svet ocene iz 5. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi in državnemu zboru v 15 dneh od prejema sprememb okvira s katerim se določa obseg dopustnih odstopanj od srednjeročne uravnoteženosti v primeru ugotovljenih izjemnih okoliščin iz prvega odstavka 12. člena ZFisP.

(6) Fiskalni svet ocene iz 6. točke tretjega odstavka 7. člena ZFisP posreduje vladi ali državnemu zboru v 15 dneh od prejema zaprosila.

(7) Fiskalni svet oceno iz tretjega odstavka 9.b člena tega zakona posreduje ministrstvu, pristojnemu za finance.

(8) Če iz ocene Fiskalnega sveta izhaja, da predlog okvira iz prvega odstavka tega člena ni v skladu s srednjeročnimi fiskalnimi cilji, in državni zbor okvira zaradi tega ne sprejme, vlada do 15. septembra tekočega leta državnemu zboru in Fiskalnemu svetu ob predložitvi predloga državnega proračuna ali

njegovih sprememb posreduje v sprejetje oziroma oceno tudi predlog spremembe okvira. Državni zbor spremembo okvira sprejme ob sprejetju državnega proračuna ali njegovih sprememb.

9.g člen  
(informacija o ravni BDP)

Ministrstvo, pristojno za finance, ob upoštevanju podatkov iz jesenske napovedi urada, pristojnega za makroekonomske analize in razvoj, najpozneje do 16. oktobra tekočega leta ugotovi in na spletni strani objavi informacijo o tem ali bo država v naslednjem letu v obdobju podpotencialne ali nadpotencialne ravni bruto domačega proizvoda (v nadaljnjem besedilu: BDP).

9.h člen  
(izračunavanje presežkov institucionalnih enot sektorja država)

Institucionalne enote sektorja država, ki so v skladu z opredelitvijo v 4. točki 2. člena ZFisP uvrščene v sektor S.13 in morajo presežke porabljati v skladu s 5. členom ZFisP, presežke izračunavajo na dan 31. decembra na te načine:

1. državni in občinski proračuni izračunavajo presežke po denarnem toku in jih zmanjšajo za neplačane obveznosti, razen za neplačane obveznosti iz odplačila glavnice dolga, za neporabljene donacije in neporabljena namenska sredstva;
2. ZPIZ izračunava presežek po denarnem toku;
3. ZZZS izračunava presežke po denarnem toku in jih zmanjša za neplačane obveznosti, neporabljena namenska sredstva in neporabljene donacije;
4. javni skladi izračunavajo presežke po denarnem toku in jih zmanjšajo za neplačane obveznosti, razen za neplačane obveznosti iz odplačila glavnice dolga, ter za neporabljene donacije in neporabljena namenska sredstva;
5. javne agencije in javni zavodi izračunavajo presežke po denarnem toku in jih zmanjšajo za neplačane obveznosti, neporabljena namenska sredstva, ki so namenjena za financiranje izdatkov v prihodnjem obdobju in so evidentirana na kontih časovnih razmejitev, in neporabljena sredstva za investicije.

9.i člen  
(uporaba na ločenem računu zbranih presežkov državnega oziroma občinskega proračuna)

- (1) Na ločenem računu zbrani presežki se ob zadolženosti države oziroma občine lahko uporabijo le za odplačila glavnice dolga v tekočem proračunskem letu.
- (2) Če občina ni zadolžena, se presežki iz prejšnjega odstavka lahko uporabijo samo za financiranje namenov iz tretjega odstavka 5. člena ZFisP .

9.j člen  
(uporaba na ločenem računu zbranih presežkov ZPIZ in ZZZS)

- (1) Na ločenem računu zbran presežek preteklega leta, ki ga ugotovi ZPIZ, se vplača v državni proračun.

(2) Na ločenem računu zbrani presežki, ki jih ugotovi ZZZS, se lahko uporabijo v skladu s 5. členom ZFisP.

#### 9.k člen

(uporaba na ločenem računu zbranih presežkov javnih skladov)

(1) O uporabi na ločenem računu zbranih presežkov javnega sklada, katerega ustanoviteljica je država, na predlog pristojnega ministra odloča vlada.

(2) O uporabi na ločenem računu zbranih presežkov javnega sklada, katerega ustanoviteljica je občina, na predlog župana odloča občinski svet.

(3) Vlada lahko zahteva vplačilo presežkov iz prvega odstavka tega člena, v državni proračun, če ugotovi, da:

- javni sklad ni zadolžen in
- ne obstaja nujnost investicij ali povečanja premoženja javnega sklada.

(4) Občinski svet lahko zahteva vplačilo presežkov iz drugega odstavka tega člena, v občinski proračun, če ugotovi, da:

- javni sklad ni zadolžen in
- ne obstaja nujnost investicij ali povečanja premoženja javnega sklada.

#### 9.l člen

(uporaba na ločenem računu zbranih presežkov javnih agencij in javnih zavodov)

(1) O uporabi na ločenem računu zbranih presežkov javnih agencij in javnih zavodov odloči vlada oziroma občinski svet na predlog župana ob predhodnem soglasju financerja oziroma sofinancerja, ki več kot 50-odstotno sofinancira javno agencijo in javni zavod, če ustanovitelj in financer nista ista oseba.

(2) Vlada lahko zahteva vplačilo presežkov iz prejšnjega odstavka v državni proračun, če ugotovi, da javna agencija oziroma javni zavod ni zadolžen.

(3) Občinski svet lahko zahteva vplačilo presežkov iz prvega odstavka tega člena v občinski proračun, če ugotovi, da javna agencija oziroma javni zavod ni zadolžen.

#### 9.m člen

(povečanje premoženja institucionalnih enot sektorja država)

Na ločenem računu zbrani presežki se lahko uporabijo za povečanje premoženja institucionalne enote sektorja država samo, če institucionalna enota sektorja država brez povečanja premoženja iz četrtega odstavka 5. člena ZFisP ne bi več izpolnjevala pogojev za delovanje ali če obveznost povečanja premoženja izhaja iz strukturne reforme, ki ima dolgoročno merljiv vpliv na vzdržnost javnih financ.

#### 3. člen

Besedilo 13. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Vlada pripravi in predloži državnemu zboru:

1. proračunski memorandum;
2. predlog proračuna države z obrazložitvami;

3. predloge finančnih načrtov za prihodnje leto in leto, ki temu sledi ZZZS in ZPIZ, oba v obveznem delu zavarovanja, javnih skladov in agencij, katerih ustanoviteljica je država, z obrazložitvami;
4. predloge zakonov, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna države.

(2) Župan pripravi in predloži občinskemu svetu:

1. predlog proračuna občine z obrazložitvami;
2. predlog letnega programa razpolaganja s kapitalskimi naložbami občine;
3. predloge predpisov občine, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna občine.

(3) Predlog proračuna države za posamezno leto, ki ga vlada predlaga v sprejetje državnemu zboru, mora biti usklajen z okvirom, ki ga je sprejel državni zbor.

(4) Sestavni del obrazložitve predloga proračuna države sta kadrovski načrt in načrt izvajanja finančnih instrumentov, sestavni del obrazložitve predloga proračuna občine pa je kadrovski načrt.

(5) Vlada hkrati s predložitvijo proračuna države iz prvega odstavka tega člena predlog proračuna z obrazložitvami posreduje v oceno Fiskalnemu svetu.«.

#### 4. člen

Besedilo 13.a člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Vlada predloži državnemu zboru skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, pri čemer mora predložiti dokumente iz prvega odstavka prejšnjega člena, ki se nanašajo na ta proračun.

(2) Župan predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, pri čemer mora predložiti dokumente iz drugega odstavka prejšnjega člena, ki se nanašajo na ta proračun.

(3) Če je proračun iz prvega odstavka tega člena sprejet, vlada najpozneje do 1. oktobra prihodnjega leta predloži državnemu zboru predlog sprememb proračuna, ki so potrebne zaradi bistvenih sprememb predpostavk gospodarskega razvoja ali usmeritev ekonomske in javnofinančne politike, pri čemer mora predložiti dokumente iz prvega odstavka prejšnjega člena, ki se nanašajo na spremembe proračuna, če je to potrebno glede na vrsto in obseg dopolnitev ali sprememb proračuna.

(4) Če je občinski proračun iz drugega odstavka tega člena sprejet, župan v roku iz drugega odstavka 28. člena tega zakona prihodnjega leta predloži občinskemu svetu spremembe tega proračuna.

(5) Ob predlogu sprememb proračuna vlada oziroma župan v skladu s prvim oziroma drugim odstavkom tega člena predloži državnemu zboru oziroma občinskemu svetu tudi predlog proračuna za leto, ki sledi letu, za katero so pripravljene spremembe proračuna.«.

#### 5. člen

Besedilo 14. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Proračunski memorandum države je dokument vlade, ki vsebuje vsaj:

1. zadnjo napoved gospodarskih gibanj in ključnih makroekonomskih agregatov, pripravljenih na podlagi dokumentov iz 9.b. člena tega zakona za najmanj dve prihodnji leti;
2. vsebine politik, ki sledijo ciljem iz Državnega programa razvojnih politik;
3. opise strukturnih ukrepov za doseganje predvidenih ciljev iz Srednjeročne fiskalne strategije;
4. politiko upravljanja dolga proračuna države.«.

## 6. člen

Drugi odstavek 42. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(2) Sredstva splošne proračunske rezervacije se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da sredstva niso zagotovljena v zadostnem obsegu. Sredstva proračunske rezervacije ne smejo preseगतitre odstotkov prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov.«.

## 7. člen

Za 42. členom se doda nov 42.a člen, ki se glasi:

»42.a člen  
(oblikovanje in namen uporabe rezervnega sklada ZZZS)

(1) V finančnem načrtu ZZZS se zagotavljajo sredstva rezervnega sklada, ki deluje kot proračunski sklad, ter so namenjena za pokrivanje nepredvidenih in povečanih izdatkov, ki so posledica epidemij, elementarnih nesreč ali drugih tveganj, ki so vezane na zdravstvene storitve, zdravila in medicinske pripomočke iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

(2) V rezervni sklad se izločajo sredstva v višini do enega odstotka prejemkov iz izkaza prihodkov in odhodkov sprejetega finančnega načrta ZZZS, pri čemer skupna višina sredstev rezervnega sklada ne sme biti nižja od enega odstotka in ne višja od treh odstotkov prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov sprejetega finančnega načrta ZZZS za tekoče leto.

(3) O uporabi sredstev rezervnega sklada ZZZS, ki za posamezen namen iz prvega odstavka tega člena ne presega 50.000 eurov, odloča predstojnik ZZZS, nad 50.000 eurov pa organ ZZZS, ki je s statutom ZZZS pristojen za odločanje o uporabi sredstev rezervnega sklada ZZZS.

(4) Predstojnik ZZZS o uporabi sredstev rezervnega sklada poroča organu, pristojnemu za sprejetje finančnega načrta, v zaključnem računu finančnega načrta ZZZS.«

## 8. člen

Drugi in tretji odstavek 43. člena se spremenita tako, da se glasita:

»(2) Če so namenski prejemki vplačani v proračun v nižjem obsegu, kot so načrtovani v sprejetem proračunu države oziroma občine, neposredni uporabnik prevzema in plačuje obveznosti samo v višini dejansko vplačanih oziroma razpoložljivih prejemkov.

(3) Če so namenski prejemki vplačani v proračun v večjem obsegu, kot so načrtovani v sprejetem proračunu države oziroma občine, neposredni uporabnik prevzema in plačuje obveznosti samo v višini načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu države oziroma občine.«.

Za tretjim odstavkom se dodata nova četrti in peti odstavek, ki se glasita:

»(4) Ne glede na prejšnji odstavek se lahko obveznosti na istovrstnih namenskih prihodkih prevzemajo in plačujejo v skupni višini načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu. Kot skupna višina načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu države se šteje vsota načrtovanih istovrstnih namenskih prihodkov, ki je načrtovana pri predlagatelju finančnih načrtov v okviru finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, ki so v njegovi pristojnosti.



»(5) Ne glede na tretji odstavek tega člena lahko neposredni uporabniki prevzemajo in plačujejo obveznosti prek načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu države na podlagi soglasja vlade, če zaradi tega ne grozi, da bi bil prekoračen obseg izdatkov, ki je v okviru določen za državni proračun.«.

Dosedanji četrti odstavek postane šesti odstavek.

#### 9. člen

Besedilo 44. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Namenski prejemki proračuna države oziroma občine, ki niso bili porabljeni v tekočem letu, se prenesejo v proračun za naslednje leto, v naslednjem letu pa se lahko porabljajo do obsega pravic porabe, načrtovanih v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov.«.

#### 10. člen

Za 52. členom se dodata nova 52.a in 52.b člen, ki se glasita:

#### »52.a člen (predplačila)

(1) Ne glede na drugi odstavek prejšnjega člena so predplačila dovoljena:

1. na podlagi neposredne uporabe predpisov Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU);
2. za namenska sredstva EU, namenska sredstva finančnih mehanizmov in sredstva slovenske udeležbe do višine 30 odstotkov vrednosti predvidenih izplačil teh sredstev in če je prejemnik oseba zasebnega ali javnega prava in je ustanovljena ter deluje kot društvo, zasebni ali javni zavod ali ustanova;
3. do višine 30 odstotkov predvidenih pogodbenih obveznosti za sofinanciranje dejavnosti, programov in projektov, če je prejemnik oseba zasebnega prava ter je ustanovljena in deluje kot društvo, zasebni zavod ali ustanova oziroma za sofinanciranje programov in projektov, če je prejemnik oseba javnega prava ter je ustanovljena in deluje kot javni zavod, javni sklad, samoupravna narodna skupnost ali zbornica, ki izvaja javna pooblastila po zakonu;
4. za plačilo:
  - pogodbenih obveznosti, pri katerih je to uveljavljeno s poslovnimi običaji (na primer šolnine, naročnine, plačila dobaviteljem iz drugih držav, če sicer pogodbe ni mogoče skleniti);
  - pogodbenih obveznosti za projekte medinstitucionalne pomoči tretjim državam, ki jih financira EU;
  - akontacij stroškov za službena potovanja;
  - akontacij stroškov za izvedbo nakupov po 40. členu Zakona o finančni upravi (Uradni list RS, št. 25/14) in 19. členu Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14), na podlagi odobritve predstojnika;
  - varščine na javni dražbi;
  - predujma za plačilo izvedencev, ki jih določi sodišče;
  - predujma za kritje začetnih stroškov stečajnega postopka po 233. členu Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo, 10/15 – popr., 27/16, 31/16 – odl. US, 38/16 – odl. US in 63/16 – ZD-C);
5. do višine 70 odstotkov predvidenih pogodbenih obveznosti za sofinanciranje dejavnosti, programov in projektov, če je prejemnik oseba zasebnega prava ter je ustanovljena in deluje kot društvo, zasebni zavod ali ustanova, če pogodbeno vrednost ne preseže 20.000,00 eurov in če se pogodbene obveznosti v celoti izvedejo v tekočem letu;

6. če tako določa donator.

(2) Pri predplačilih iz 1., 2. in 3. točke prejšnjega odstavka se mora neposredni uporabnik v pogodbi s prejemnikom sredstev dogovoriti, da se prejemnik sredstev zavezuje prejeta sredstva skupaj z zamudnimi obrestmi vrniti v proračun, če se naknadno ugotovi, da je bilo izplačilo iz proračuna neupravičeno izvršeno. Šteje se, da je bilo izplačilo iz proračuna neupravičeno izvršeno, če EK ali donator zahtevke za plačilo sredstev zavrne ali če EK ali donator izstavi zahtevek za vračilo ali če se v postopku nadzora in kontrol ugotovi, da so bila sredstva porabljena nenamensko, v nasprotju s predpisi ali pogodbo.

(3) Pri predplačilih iz 2. in 3. točke prvega odstavka tega člena se mora neposredni uporabnik v pogodbi dogovoriti tudi, da bo prejemnik sredstev najpozneje v 180 dneh po prejemu predplačila neposrednemu uporabniku predložil dokazila o upravičeni porabi sredstev, in tudi, da se prejemniku sredstev do predložitve dokazil, ki izkazujejo upravičenost porabe sredstev, zadržijo nadaljnja izplačila iz proračuna.

(4) Ne glede na prejšnji odstavek se neposredni uporabnik v pogodbi dogovori, da bo prejemnik sredstev iz 5. točke prvega odstavka tega člena predložil dokazila o upravičeni porabi sredstev po končani izvedbi pogodbenih obveznosti ter da bo neplačani del pogodbenih obveznosti prejemniku sredstev izplačan po prejemu dokazil o upravičeni porabi sredstev in v roku, ki ga določa ta zakon.

(5) Če prejemnik sredstev iz 1., 2., 3. in 5. točke prvega odstavka tega člena ne upraviči prejetega predplačila, se v višini danih predplačil znižajo pravice porabe na integralnih postavkah v finančnem načrtu neposrednega uporabnika, ki se je dogovoril o predplačilu.

(6) Ne glede na določbo letnega zakona, ki ureja izvrševanje proračuna države ter določa, da se upravičencu do sredstev kohezijske politike izplačilo iz proračuna izvrši na podlagi zahtevka za izplačilo, ki je pripravljen na podlagi računa ali druge enakovredne knjigovodske listine in druge dokumentacije (v nadaljnjem besedilu: dokazila), ki je bila zahtevana za pridobitev sredstev kohezijske politike in tudi, da je pri stroških dela na projektih tehnične podpore in operacijah neposrednega uporabnika, ki je v vlogi upravičenca, neposredna podlaga za izplačilo pogodba o zaposlitvi, se v skladu z 2. točko prvega odstavka tega člena izplačilo sredstev kohezijske politike iz proračuna lahko izvede brez dokazil, če se upravičenec do sredstev kohezijske politike zaveže, da bo dokazila za izplačilo predložil najpozneje v 180 dneh po prejemu sredstev.

(7) Ne glede na 2. in 3. točko prvega odstavka tega člena se za predplačilo nad 100.000 eurov ni dovoljeno dogovoriti brez soglasja ministra, pristojnega za finance oziroma ne glede na 3. točko prvega odstavka tega člena se za predplačilo nad 10.000 eurov ni dovoljeno dogovoriti brez soglasja župana.

(8) Za plačila v breme občinskih proračunov veljajo določbe 3. točke, prve, tretje, šeste in sedme alineje 4. točke, ter 5. in 6. točke prvega odstavka tega člena.

#### 52.b člen (pogoji za izdajo soglasja)

(1) Minister, pristojen za finance, oziroma župan izda soglasje iz šestega odstavka prejšnjega člena, če:

1. ima neposredni uporabnik v veljavnem proračunu zagotovljene pravice porabe za ta namen;
2. je prejemnik predplačila izkazoval pozitivno poslovanje v preteklem letu;
3. ima prejemnik sredstev poravnane davčne obveznosti;
4. je bil prejemnik sredstev v preteklih treh mesecih solventen.

(2) Listine, s katerimi se izkaže izpolnjevanje pogojev, in način predložitve teh za namene iz prejšnjega odstavka določi minister, pristojen za finance, oziroma župan.«.

#### 11. člen

Besedilo 57. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Proračunski sklad se financira iz:

1. namenskih prejemkov, ki so določeni kot namenski prejemki proračunskega sklada, in
2. prejemkov od upravljanja prostih denarnih sredstev proračunskega sklada.

(2) V proračunu se za financiranje proračunskih skladov zagotavljajo prejemki izključno proračunskemu skladu iz 48. oziroma 49. člena tega zakona. Drugim proračunskim skladom se nenamenski javnofinančni prejemki lahko zagotovijo le za pokritje neporavnanih obveznosti ob likvidaciji proračunskega sklada.

(3) Obveznosti proračunskega sklada se pokrivajo iz sredstev proračunskega sklada.«.

#### 12. člen

Besedilo 59. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Izplačila v breme proračunskega sklada se lahko izvajajo do višine načrtovanih in razpoložljivih sredstev tega sklada, obveznosti pa se lahko prevzemajo v okviru njegovih načrtovanih prejemkov.

(2) Neporabljena sredstva na računu proračunskega sklada se na koncu tekočega leta prenesejo v naslednje leto.

(3) Upravljanje prostih denarnih sredstev proračunskih skladov, ki spadajo v pristojnost neposrednih uporabnikov proračuna države, izvaja ministrstvo, pristojno za finance, na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.«.

#### 13. člen

Za 64. členom se doda nov 64.a člen, ki se glasi:

##### 64.a člen (poročanje o davčnem dolgu in davčnih izdatkih)

»(1) Vlada hkrati z zaključnim računom državnega proračuna za posamezno leto predloži državnemu zboru tudi podatke o stanju in gibanju davčnega dolga v preteklem letu.

(2) Vlada hkrati z zaključnim računom državnega proračuna za posamezno leto predloži državnemu zboru tudi poročilo o davčnih izdatkih v predpreteklem letu.«.

#### 14. člen

Besedilo 68. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Z denarnimi sredstvi sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine upravlja ministrstvo, pristojno za finance, oziroma občinska uprava (v nadaljnjem besedilu: upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine) prek zakladniškega

podračuna enotnega zakladniškega računa države oziroma občine v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. Upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine se v skladu z zakonom, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike, registrira pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila s svojo matično številko kot del ministrstva, pristojnega za finance, oziroma kot del občinske uprave.

(2) Denarna sredstva sistema enotnega zakladniškega računa države se nalagajo za obdobje do treh let na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance, in v obliki:

- depozitov v Banko Slovenije, banke in hranilnice doma in v tujini ter državne zakladnice držav evropske monetarne unije;
- naložb v dolžniške instrumente (obveznice, zakladne menice, komercialni zapisi in potrdila o vlogah) državnih zakladnic držav evropske monetarne unije, pravnih oseb držav evropske monetarne unije oziroma pravnih oseb držav OECD, če Republika Slovenija ni njihova upnica po zakonu, ki opredeljuje dodelitev posojila.

(3) Denarna sredstva sistema enotnega zakladniškega računa občine se nalagajo za obdobje do 12 mesecev, na način, ki ga predpiše minister pristojen za finance, in v obliki depozitov v Banko Slovenije, banke ali hranilnice s sedežem v Republiki Sloveniji.

(4) Iz prostih denarnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, lahko upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, od pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, sprejema vloge in jim daje posojila pod pogoji, ki jih določajo veljavni predpisi. .

(5) Ne glede na prejšnji odstavek lahko državni proračun prosta denarna sredstva na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države, nalaga tudi v pravne osebe, ustanovljene za zagotavljanje finančne stabilnosti v euroobmočju.

(6) Upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa ugotavlja rezultat upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa preteklega leta na podlagi prejemkov in izdatkov upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa in rezerve preteklega leta. Del rezultata upravljanja preteklega leta se uporabi za rezervo za poravnavanje obveznosti v tekočem letu zaradi neuskajenosti prejemkov in izdatkov, kritja splošnih in kreditnih tveganj upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa. Preostali del rezultata se v sistemu enotnega zakladniškega računa države prenese na podračun državnega proračuna, v sistemu enotnega zakladniškega računa občine pa na podračun občinskega proračuna. Minister, pristojen za finance, predpiše način obračuna rezultata upravljanja, izračuna rezerve in uporabe rezerve. V primeru nevrčila naložb denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa se sredstva za poplačilo obveznosti upravljavca sredstev sistema enotnega zakladniškega računa zagotavljajo v državnem proračunu za primer enotnega zakladniškega računa države oziroma v občinskem proračunu za primer enotnega zakladniškega računa občine.«.

## 15. člen

70. člen se spremeni tako, da se glasi:

### »70. člen

(ponudba prostih denarnih sredstev posrednih uporabnikov državnega oziroma občinskih proračunov)

(1) Ministrstvo, pristojno za finance, lahko zahteva, da mu proračunski uporabniki državnega proračuna pred deponiranjem prostih denarnih sredstev na način, kot ga določi minister, pristojen za finance, ponudi prosta denarna sredstva, če je to potrebno za zagotavljanje likvidnosti izvrševanja državnega proračuna.

(2) Do vzpostavitve enotnega upravljanja denarnih sredstev sistema EZR občine lahko občina od posrednih uporabnikov občinskega proračuna zahteva, da ti pred deponiranjem prostih denarnih sredstev pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje ponudijo prosta denarna sredstva za namen zagotavljanja likvidnosti izvrševanja občinskega proračuna, na način in pod pogoji, ki jih določi minister, pristojen za finance.«.

## 16. člen

Naslov 71. člena se spremeni tako, da se glasi:

»upravljanje javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij in evidence o naložbah«.

Drugi odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(2) Upravljalci, ki upravljajo z naložbami države ali občine, vodijo podatke o višini posamezne naložbe v posamezni pravni osebi in njenem upravljanju.«.

Za drugim odstavkom se dodajo novi tretji, četrti, peti in šesti odstavek, ki se glasijo:

»(3) Naložba v pravni osebi je lahko neposredna ali posredna. Neposredna naložba je naložba, ki jo ima država ali občina v posamezni pravni osebi. Posredna naložba države oziroma občine je naložba, ki jo ima pravna oseba iz prejšnjega stavka v drugi pravni osebi.

(4) Ministrstvo, pristojno za finance, za pripravo in izvajanje predpisov ter poročanje mednarodnim finančnim institucijam in organizacijam na podlagi poziva brezplačno pridobi podatke od upravljavcev naložb in iz evidenc, ki jih vodi upravljavec poslovnega registra na podlagi zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.

(5) Ministrstvo, pristojno za finance, ima pravico do brezplačnega neposrednega dnevnega elektronskega pridobivanja podatkov o lastniškem deležu v posamezni neposredni in posredni naložbi države ali občine iz sodnega in poslovnega registra Slovenije, ki ju vodi upravljavec poslovnega registra.

(6) Ministrstvo, pristojno za finance, ima pravico do neposrednega dnevnega elektronskega pridobivanja podatkov o lastniškem deležu v posamezni neposredni in posredni naložbi države ali občine iz centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev, ki ga vodi Centralna klirinško-depotna družba d.d. (v nadaljnjem besedilu: KDD), in delniških knjig, ki jih vodi KDD oziroma druga pooblaščen organizacija ali posamezna delniška družba sama.«.

## 17. člen

Besedilo 82. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Država lahko s črpanjem posojil in izdajanjem vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo ali za odkup lastnih vrednostnih papirjev, če se s tem:

1. zmanjšajo izdatki za servisiranje dolga državnega proračuna;
2. izboljša rokovna, valutna ali obrestna sestava dolga državnega proračuna tako, da se zmanjša vsaj eno od teh tveganj:
  - tveganje refinanciranja,
  - izpostavljenost makroekonomskemu tveganju,
  - izpostavljenost tržnim tveganjem na dolžniških kapitalskih trgih.

(2) Poleg poslov iz prejšnjega odstavka lahko država za državna uravnavanja tečajnih in obrestnih tveganj oziroma občina za občinska uravnavanja tečajnih in obrestnih tveganj sklepa tudi druge posle, povezane z državnim oziroma občinskim dolgom (izvedeni finančni instrumenti).«.

## 18. člen

Drugi odstavek 83. člena se črta.

## 19. člen

Za prvim odstavkom 86. člena se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Poroštvo se izda z veljavno poroštveno izjavo ali veljavno poroštveno pogodbo. Če je poroštvena pogodba sklenjena pod odložnim pogojem, postane veljavna z dnem, na katerega je pogoj izpolnjen.«.

Dosedanji drugi in tretji odstavek postaneta tretji in četrti odstavek.

## 20. člen

Besedilo 90. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Ne glede na določbe tega zakona, zakona, ki ureja računovodstvo in ne glede na predpise izdane na njuni podlagi, ki opredeljujejo način izkazovanja prejemkov in izdatkov, se samo na kontih bilance stanja evidentirajo poslovni dogodki iz:

- neodplačne pridobitve nepremičnega in premičnega premoženja;
- menjave stvarnega premoženja;
- povečanja oziroma zmanjšanja kapitala v pravnih osebah zasebnega prava s stvarnim vložkom ali povečanja oziroma zmanjšanja namenskega premoženja v pravnih osebah javnega prava s stvarnim vložkom;
- konverzije terjatev v finančno naložbo pravne osebe;
- odpisa terjatev ali dolga;
- prevzema dolga države;
- kratkoročnih in dolgoročnih naložb denarnih sredstev EZR zunaj sistema EZR;
- vlog v sistemu EZR;
- sprememb, nastalih pri upravljanju tistega državnega in občinskega dolga, ki zapade v plačilo v prihodnjih proračunskih letih;
- sprememb nastalih pri upravljanju z državnim dolgom, ki nastanejo pri odkupu vrednostnih papirjev na trgu ter vplivajo na spremembo stanja dolga, pod pogojem, če ni denarnega toka;
- vlog v sistemu EZR države oziroma občine ter založenih sredstev za izvrševanje plačilnih transakcij s plačilnimi karticami, kar ponudnik plačilnih storitev izvaja na podlagi 4. točke prvega odstavka 4. člena Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 77/16) ter prvega odstavka 5. člena Zakona o plačilnih storitvah in sistemih (Uradni list RS, št. 58/09, 34/10, 9/11, 32/12, 81/15 in 47/16);
- izvajanja finančnih instrumentov.

(2) Zadolževanje pri likvidnostnem in kratkoročnem zadolževanju in zadolževanje pri intervencijah na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev se na koncu leta v izkazu računa financiranja izkažeta le kot razlika med prejemki in izdatki iz tega zadolževanja v tekočem letu.

(3) V zaključnem računu državnega šroročuna in občinskih proračunov ter v letnih poročilih državnega proračuna in občinskih proračunov se v izkazu finančnih terjatev in naložb na koncu leta izkaže le razlika med danimi in vrnjenimi likvidnostnimi oziroma kratkoročnimi posojili.

(4) Ne glede na peto alinejo prvega odstavka tega člena, se slabitev terjatev, ki se izvaja v skladu z računovodskimi standardi, pri javnih agencijah in javnih zavodih evidentira tudi v izkazu prihodkov in odhodkov.

(5) Prejemki oziroma izdatki, nastali z zavarovanjem kreditnega tveganja v zvezi z dolgom države, se evidentirajo kot terjatve in obveznosti iz prejetih in danih varščin.

(6) Prejemki oziroma izdatki za denarno pokritje pri posojanju lastnih dolžniških vrednostnih papirjev se izkazujejo samo v bilanci stanja. Če izposojeni vrednostni papir ni vrnjen v pogodbenem roku,

pomeni prejeto denarno pokritje za ta vrednostni papir do višine nominalnega zneska tega vrednostnega papirja zadolževanje, razlika med prejetim denarnim pokritjem in nominalno vrednostjo pa je prejemek ali izdatek v bilanci prihodkov in odhodkov.«.

## 21. člen

Besedilo 93. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Konsolidirana premoženjska bilanca države in občin je akt vlade, v katerem se prikaže konsolidirano stanje premoženja države in občin po stanju na dan 31. decembra tekočega leta.

(2) Neposredni uporabniki državnega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo prek spletnega portala Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES).

(3) Neposredni uporabniki občinskega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco in jo do 30. marca v prihodnjem letu predložijo prek spletnega portala AJPES. Občine v premoženjsko bilanco občine vključijo premoženjske bilance neposrednih uporabnikov občinskega proračuna, posrednih uporabnikov občinskega proračuna in ožjih delov občin iz petega odstavka tega člena in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo prek spletnega portala AJPES.

(4) Posredni uporabniki državnega proračuna, ZZZS in ZPIZ, oba za obvezni del zavarovanja, sestavijo premoženjsko bilanco in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo prek spletnega portala AJPES.

(5) Na podlagi premoženjskih bilanc iz drugega, tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena pripravi ministrstvo, pristojno za finance, konsolidirano premoženjsko bilanco države in občin in jo do 31. maja v prihodnjem letu predloži v sprejetje vladi.«.

## 22. člen

95. člen se spremeni tako, da se glasi:

»95. člen

(izvrševanje proračuna ob koncu leta)

(1) Zaradi tehnične izvršitve proračuna lahko proračun kot blagajna javnega financiranja in neposredni uporabniki izplačujejo sredstva za plačilo svojih obveznosti še prvi in drugi delovni dan v januarju naslednjega leta.

(2) Ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov se tisti prejemki sredstev na podračuna 845 in 846 pri Finančni upravi Republike Slovenije, ki so bili vplačani zadnji dan proračunskega leta in razdeljeni po blagajnah javnega financiranja, prvi in drugi delovni dan v letu, ki sledi letu, v katerem so bila sredstva vplačana, v posamezni blagajni javnega financiranja štejejo kot prihodki leta, v katerem so bili dejansko vplačani na podračuna 845 in 846.

(3) Minister, pristojen za finance, do 30. septembra tekočega leta s predpisom določi način izvrševanja proračuna države do konca leta.

(4) Predpis ministra, pristojnega za finance določa vsaj:

- roke, do katerih smejo neposredni uporabniki prevzemati obveznosti;
- roke, do katerih morajo neposredni uporabniki posredovati dokumentacijo v izplačilo;
- roke, do katerih se lahko prerazporejajo pravice porabe.

(5) V predpisu iz tretjega odstavka tega člena lahko minister, pristojen za finance, določi, da se po poteku rokov iz prejšnjega odstavka, obveznosti prevzemanja in pravice porabe prerazporejajo samo na podlagi predhodnega soglasja ministrstva, pristojnega za finance.

(6) Župan, do 30. septembra tekočega leta s sklepom določi končni rok za prevzemanje obveznosti v breme proračuna občine za tekoče leto.«.

#### 23. člen

Besedilo 97. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Neposredni uporabniki posredujejo podatke za pripravo zaključnega računa državnega proračuna ministrstvu, pristojnemu za finance, najpozneje do 5. marca tekočega leta.

(2) Ministrstvo, pristojno za finance, pripravi predlog zaključnega računa proračuna države in ga predloži računskemu sodišču do 31. marca tekočega leta ter ga objavi na svojih spletnih straneh.

(3) Računsko sodišče lahko ob izdaji osnutka revizijskega poročila predlaga popravek revizorja. Predlog popravka revizorja temelji na veljavnih predpisih ter vsebuje pravne podlage in navedbo izvirnih verodostojnih knjigovodskih listin, ki omogočajo odpravo tistih nepravilnosti, ki jih je računsko sodišče ugotovilo v predlogu zaključnega računa proračuna države.

(4) Najpozneje v ugovoru na predlog revizijskega poročila se vlada opredeli do predlogov popravkov revizorja.

(5) Predlog zaključnega računa proračuna države iz drugega odstavka tega člena, skupaj z dokončnim poročilom računskega sodišča in opredelitvijo vlade do predlogov popravkov revizorja, predloži vlada državnemu zboru v sprejetje najpozneje do 1. oktobra tekočega leta.

(6) Državni zbor lahko ob sprejetju predloga zaključnega računa proračuna države določi popravke revizorja, ki jih vlada upošteva ob naslednji pripravi proračuna.«.

#### 24. člen

Besedilo 98. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Župan pripravi predlog zaključnega računa proračuna občine za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance, do 31. marca tekočega leta na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.

(2) Župan predloži predlog zaključnega računa proračuna občine občinskemu svetu v obravnavo do 30. aprila tekočega leta.

(3) Zaključni račun proračuna občine za preteklo leto sprejme občinski svet.

(4) Župan o sprejetem zaključnem računu proračuna občine obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v 30 dneh po njegovem sprejetju.«.

#### 25. člen

Četrty in peti odstavek 106.f člena se črtata.

#### 26. člen



106.g člen se spremeni tako, da se glasi:

»106.g člen  
(začetek postopka in preverjanje izpolnjevanja davčnih obveznosti)

(1) Neposredni uporabnik lahko začne postopek za dodelitev sredstev, če:

1. ima zanje v svojem finančnem načrtu zagotovljene proste pravice porabe v potrebni višini;
2. so izpolnjeni drugi pogoji za prevzemanje obveznosti, ki jih določa zakon, ki ureja izvrševanje proračuna, oziroma odlok, s katerim se sprejme proračun občine, in drugi predpisi;
3. je bila imenovana komisija, če se sredstva dodeljujejo na podlagi javnega razpisa;
4. ima določene dosegljive in merljive cilje in kazalnike za merjenje doseganja teh ciljev.

(2) Sredstva se ne smejo dodeliti vlagatelju, ki nima poravnanih vseh davčnih obveznosti v Republiki Sloveniji, če vrednost neplačanih zapadlih obveznosti na dan oddaje vloge znaša 50 eurov ali več.

(3) Šteje se tudi, da vlagatelj ne izpolnjuje obveznosti iz prejšnjega odstavka, če na dan oddaje vloge nima predloženih vseh obračunov davčnih odtegljajev za dohodke iz delovnega razmerja za zadnje leto do datuma vloge.

(4) Določbe drugega odstavka tega člena in prejšnjega odstavka ne veljajo pri dodeljevanju javnih sredstev za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah.«.

## 27. člen

Prvi odstavek 106.i člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Javni razpis za dodelitev sredstev in dokumentacija se objavi na enotnem spletnem mestu, v Uradnem listu Evropske Unije ali v uradnem glasilu občine. Enotno spletno mesto je v pristojnosti ministrstva, pristojnega za javno upravo.«.

## 28. člen

Drugi odstavek 106.j člena se črta.

## 29. člen

Za 106.l členom se doda nov 106.m člen, ki se glasi:

»106.m člen  
(finančni instrumenti)

(1) Finančni instrumenti so ukrepi v obliki finančne podpore, ki se financirajo oziroma sofinancirajo s sredstvi EU iz finančne perspektive 2014 – 2020 in so namenjeni za uresničevanje posameznega cilja politike ali več teh. Taki instrumenti imajo obliko kapitalske naložbe ali navideznega lastniškega kapitala, posojil ali poroštev ali drugih instrumentov delitve tveganja in se lahko združujejo z nepovratnimi sredstvi.

(2) Prejeta sredstva EU za izvajanje finančnih instrumentov se ne izkazujejo kot prihodek proračuna temveč se do konca izvedbe posameznega finančnega instrumenta izkazujejo samo v bilanci stanja.

(3) Sredstva za izvajanje nalog finančnih instrumentov se upravljavcu finančnih instrumentov dodelijo na način, ki ga določa Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem

socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L št. 347 z dne 20.12.2013, str. 320).

(4) Sredstva za izvajanje finančnih instrumentov se s podračunov za kohezijsko politiko v okviru EZR države prenesejo upravljavcu finančnih instrumentov na podlagi zahtevka za izplačilo, ki ga posredniški organ predloži organu za potrjevanje. Sredstva za izvajanje finančnih instrumentov iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja se s podračunov za politiko sklada razvoja podeželja v okviru EZR države prenesejo upravljavcu finančnih instrumentov na podlagi zahtevka za izplačilo.

(5) Posredniški organ mora najmanj tri mesece pred predložitvijo zahtevka za izplačilo organ za potrjevanje obvestiti o višini sredstev, ki jih bo treba zagotoviti upravljavcu finančnih instrumentov.

(6) Sestavni del obrazložitve predloga proračunov je, poleg dokumentov iz drugega in tretjega odstavka 13.a člena ZJF, tudi načrt izvajanja finančnih instrumentov za prihodnji dve leti, ki ga pripravi pristojni posredniški organ oziroma organ upravljanja ter v katerem so določeni ukrepi, oblike, obseg sredstev in časovni načrt izplačil sredstev upravljavcu finančnih instrumentov, s katerim je posredniški organ oziroma organ upravljanja sklenil sporazum o izvajanju finančnih instrumentov.

(7) Če je za izvajanje finančnih instrumentov, v skladu s predpisi EU, treba zagotoviti nacionalni del sredstev z javnimi prispevki, se ta zagotovijo v obliki depozita z podračuna državnega proračuna.

(8) Če se v obdobju izvajanja finančnih instrumentov nacionalni del sredstev iz prejšnjega odstavka zmanjša zaradi izgube, ki je posledica nezmožnosti poravnavanja obveznosti končnega prejemnika sredstev, se v računovodskih evidencah za nastalo razliko zmanjša višina depozita ob hkratnem pripoznanju odhodka. Odhodek se evidentira kot subvencija v deležu, ki bremeni nacionalni del sredstev. Pravice porabe za ta namen se zagotavljajo v finančnem načrtu pristojnega ministrstva.«.

#### **Prehodne in končne določbe:**

##### 30. člen

(priprava Državnega programa razvojnih politik)

Na predlog ministra, pristojnega za razvoj, in ministra, pristojnega za finance, se Državni program razvojnih politik iz 9.a člena zakona vladi prvič predloži v sprejetje do 30. novembra 2019.

##### 31. člen

(priprava napovedi)

Urad, pristojen za makroekonomske analize in razvoj, napovedi iz 9.b člena prvič pripravi za leto 2020.

##### 32. člen

(objava ocen oziroma podatkov)

Ocene oziroma podatke o prejemkih in izdatkih za podsektorje sektorja država iz drugega odstavka 9.d člena zakona začne ministrstvo, pristojno za finance, objavljati najpozneje do konca leta 2019.

##### 33. člen

(prehodno obdobje za zagotovitev minimalne višine sredstev rezervnega sklada ZZZS)

V rezervni sklad iz prvega odstavka 42.a člena zakona se sredstva do enega odstotka prejemkov iz izkaza prihodkov in odhodkov finančnega načrta ZZZS izločajo postopoma tako, da se vsako leto po

uveljavitvi tega zakona zagotovi 0,25 odstotka prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov finančnega načrta ZZZS.

34. člen  
(priprava poročila o davčnih izdatkih)

Poročilo o davčnih izdatkih iz drugega odstavka 64.a člena zakona se prvič pripravi v letu 2020.

35. člen  
(prehodno obdobje za vzpostavitev enotnega spletnega mesta)

Do vzpostavitve enotnega spletnega mesta iz 106.i člena zakona se javni razpis za dodelitev sredstev posreduje v objavo Uradnemu listu Republike Slovenije, Uradnemu listu Evropske unije oziroma uradnemu glasilu občine. V Uradnem listu Republike Slovenije oziroma v uradnem glasilu občine se lahko objavi le najava javnega razpisa.

36. člen  
(rok za izdajo predpisov)

Minister, pristojen za finance, izda predpise iz tretjega odstavka 59. člena, drugega, tretjega in šestega odstavka 68. člena in drugega odstavka 15. člena zakona v štirih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

37. člen  
(prenehanje veljavnosti)

Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati:  
8. in 13. člen, tretji odstavek 16. člena, drugi, tretji, četrti, peti in šesti odstavek 21. člena, 33., 34., 45., 67. in 70. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (Uradni list RS, št. ).

38. člen  
(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije razen 12. člena tega zakona, ki začne veljati 1. januarja 2019.

## **OBRAZLOŽITVE**

### **K 1. členu**

Z dopolnitvijo 1. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS1617, v nadaljnjem besedilu: ZJF) se določa nova vsebina navedenega zakona, ki ureja srednjeročno načrtovanje fiskalne politike, ukrepe s katerimi se zagotavlja fiskalna disciplina in pravila za porabo njihovih presežkov. S predlagano določbo se v pravni red Republike Slovenije delno in dokončno prenaša tudi Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L št. 306 z dne 23. 11. 2011, str. 41, v nadaljnjem besedilu: direktiva).«.

### **K 2. členu**

#### **K poglavju 1.A**

Javnofinančne nestabilnosti so v preteklih letih v evrskem območju zahtevale okrepitev javnofinančne discipline in preglednosti proračunskega načrtovanja. V okviru Evropske unije je bil tako v novembru 2011 sprejet paket zakonodajnih predlogov petih uredb in direktive, katerih namen je okrepiti fiskalno odgovornost držav članic in okrepiti njihovo ekonomsko upravljanj. Slovenija je za namen stabilizacije javnih financ v letu 2013 sprejela Ustavni zakon o spremembi 148. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list 47/13, v nadaljnjem besedilu: ustava), kar pomeni, da se je na ustavni ravni zavezala, da bodo prihodki in izdatki proračunov države srednjeročno uravnoreženi brez zadolževanja, ali pa da bodo prihodki presegali izdatke. Od tega ustavnega načela se lahko začasno odstopi samo v izjemnih okoliščinah za državo. Nadalje je Slovenija v letu 2015 z dvotretjinsko večino vseh poslancev sprejela tudi Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list 55/15, v nadaljnjem besedilu: ZFisP), ki podrobneje določa izvedbo 148. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99, v nadaljnjem besedilu: Ustava). Ne glede na sprejeto zakonodajo, v kateri je večina določb direktive že implementiranih, pa je treba dokončno implementacijo izvesti v predlaganem zakonu.

Nadalje je treba določiti povezano s srednjeročnim načrtovanjem fiskalne politike, saj ZFisP v več določbah napotuje na ureditev v zakonu, ki ureja javne finance. Na tem področju se uvajata dva nova dokumenta in sicer Državni program razvojnih politik in Srednjeročna fiskalna strategija s katerima se bo priprava okvira za pripravo proračuna in kasneje priprava državnega proračuna nekoliko podaljšala, dodana vrednost pa je predvsem v tem, da bo tako okvir kot tudi državni proračun pripravljen skladno z zahtevami predpisov Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU), kot tudi ustave in na njeni podlagi sprejeti zakon. ZFisP v petem členu določa tudi način uporabe presežkov institucionalnih enot sektorja država. Glede na dejstvo, da se presežki posameznih uporabnikov proračuna ne izračunavajo po metodologiji ESA, se s predlaganim zakonom opisno določa izračunavanje nove vrste presežka (doslej se je ugotavljal presežek po denarnem toku ali po načelu nastanka poslovnega dogodka), ki bo izračunan na način, da bo čim bolj skladen z metodologijo ESA.

### **9.a člen**

#### **(Državni program razvojnih politik)**

Rezultat strateškega načrtovanja proračuna je srednjeročni fiskalni okvir za izvajanje načela srednjeročne uravnoreženosti prihodkov in izdatkov proračunov države brez zadolževanja. Za ta

namen se s predlagano določbo določa nov dokument z imenom Državni program razvojnih politik, ki ga vlada sprejme do 30. novembra tekočega leta in ki vsebuje razvojne usmeritve in tiste prioritete vlade, ki so ključnega pomena za razvoj Slovenije. S predlaganim členom se uvaja nov postopek priprave načrtov srednjeročnih makroekonomskih politik države. Do sedaj so se ti načrti oblikovali spomladi ob pripravi Nacionalnega reformnega programa in Programa stabilnosti. V okviru novega postopka se čas priprave proračunskih dokumentov za naslednja štiri leta začne že jeseni, ko do sredine oktobra tekočega leta ministrstva za svoja področja predlagajo seznam prioritete. Na tej podlagi minister, pristojen za razvoj, v sodelovanju z ministrom, pristojnim za finance pripravi predlog Državnega programa razvojnih politik oziroma predlog sprememb veljavnega programa, ki ga do konca novembra sprejme vlada. Ta dokument vsebuje ključne prioritete in razvojne usmeritve vlade v naslednjem štiriletnem obdobju, pa tudi usmeritve za predvidene strukturne reforme in ostale institucionalne spremembe, katerih predvidene finančne posledice morajo biti skladne z omejitvami, ki izhajajo iz ZFisP.

### **9.b člen**

#### **(napoved makroekonomskih gibanj)**

S predlagano določbo se Uradu za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljnjem besedilu: UMAR) nalaga obveznost, da v sedmih dneh po objavi statističnih podatkov o rasti bruto domačega proizvoda v zadnjem četrtletju preteklega leta, ministrstvu, pristojnemu za finance, posreduje napoved makroekonomskih agregatov za tekoče in najmanj naslednja štiri leta. Pridobitev zgodnje napovedi je nujna, saj je to podlaga za pripravo ostalih dokumentov, ki so nujno potrebni za pripravo Programa stabilnosti. Posledično pa to pomeni, da je za ustrezno načrtovanje javnofinančnih agregatov, kot izhaja iz časovnice Pakta za stabilnost in rast, za posredovanje Nacionalnega reformnega programa in Programa stabilnosti Evropski komisiji, nujno potrebno, da UMAR v zakonsko določenem roku pripravi makroekonomske napovedi. Ta mora skladno z zahtevami direktive vsebovati tako makroekonomski scenarij brez upoštevanja predvidenih ukrepov kot tudi najverjetnejši scenarij z vključenimi učinki predvidenih ukrepov. Ti izhajajo iz Državnega programa razvojnih politik. V tem primeru gre torej za dva scenarija in ne za dve napovedi, ki ju pripravi UMAR. Hkrati mora biti napoved, skladno z zahtevami direktive, tudi javno objavljena. S tretjim odstavkom se določa tudi obveznost, da UMAR svoje napovedi posreduje v opredelitev tudi Fiskalnemu svetu, saj tudi takšna zahteva izhaja iz direktive.

### **9.c člen**

#### **(priprava napovedi osnovnih ekonomskih kategorij odhodkov in napovedi javnofinančnih odhodkov po programski klasifikaciji)**

Na podlagi sprejetega Državnega programa razvojnih politik in makroekonomskih napovedi ter usmeritev ministrstva, pristojnega za finance, predlagatelji finančnih načrtov za sebe in zbirno za svoje javne zavode ministrstvu, pristojnemu za finance, posredujejo projekcije prihodkov in izdatkov oziroma napovedi osnovnih ekonomskih kategorij prihodkov po virih sredstev in napovedi osnovnih ekonomskih kategorij odhodkov in napovedi odhodkov po programski klasifikaciji. Javne agencije in javni skladi navedene podatke posredujejo ministrstvu, pristojnemu za finance sami, k temu ravnanju pa sta zavezana tudi ZPIZ in ZZZS, kot tudi vse ostale institucionalne enote sektorja država, ki niso uporabniki proračuna. Če ministrstvo, pristojno za finance ugotovi, da je treba načrtovane odhodke pri institucionalnih enotah sektorja država znižati, s tem seznanjajo vlado, ki zahteva, da se odhodki znižajo. Na podlagi odločitve vlade, ministrstvo, pristojno za finance posreduje izhodišča za pripravo predlogov finančnih načrtov vsem predlagateljem napovedi iz prvega in drugega odstavka tega člena ter ZPIZ, ZZZS in tistim institucionalnim enotam sektorja država, ki niso uporabniki proračuna.

### **9.č člen**

#### **(srednjeročna fiskalna strategija)**

Združena okvir za pripravo proračunov sektorja država in Program stabilnosti predstavljata srednjeročno fiskalno strategijo, ki vsebuje napovedi iz prvega odstavka 9.b člena tega zakona, primerjavo napovedi iz prvega odstavka 9.b člena tega zakona z zadnjo makroekonomske napovedjo EK, ciljni saldo sektorja država ter zgornjo mejo odhodkov sektorja država za tekoče in naslednja tri leta, napovedi osnovnih kategorij davkov, prispevkov, nedavčnih prihodkov in drugih kategorij prihodkov sektorja država za tekoče in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik, napovedi

osnovnih ekonomskih kategorij odhodkov sektorja država za tekoče in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik, primerjavo prihodkov in odhodkov sektorja država, ciljnega salda sektorja država z zadnjo oceno EK, napovedi odhodkov po programski klasifikaciji za tekoče in naslednja tri leta na podlagi nespremenjenih politik, opise predvidenih ukrepov, s katerimi se bo dosegel ciljni saldo sektorja država v primerjavi z napovedmi ob nespremenjenih politikah, dolgoročne ocene vplivov predvidenih ukrepov na vzdržnost javnih financ, način upoštevanja fiskalnih pravil za tekoče in naslednja tri leta, zgornjo meja dolga sektorja država in zgornja meja poroštev sektorja država za tekoče in naslednja tri leta v odstotku bruto domačega proizvoda (v nadaljnjem besedilu: BDP) in analizo občutljivosti ob različnih predpostavkah rasti BDP in obrestnih merah.

#### **9.d člen**

##### **(priprava povezovalne tabele in objava podatkov institucionalnih enot sektorja država)**

Obvezno pripravo povezovalne tabele in objavo podatkov institucionalnih enot sektorja država določa že direktiva. V Sloveniji navedeno tabelo pripravi Statistični urad Republike Slovenije objavlja pa jo ministrstvo, pristojno za finance. Povezovalna tabela prikazuje metodologijo za pretvorbe podatkov iz proračunov in finančnih načrtov institucionalnih enot sektorja država, ki temeljijo na denarnem toku, v podatke izkazane po načelu nastanka poslovnega dogodka skladno z metodologijo ESA. S predlagano določbo se določa tudi obveznost, da ministrstvo, pristojno za finance pripravlja informacije s pogojnimi obveznostmi, ki bi lahko bistveno vplivale na proračune institucionalnih enot sektorja država.

#### **9.e člen**

##### **(fiskalna disciplina)**

V prvem odstavku 11. člena ZFisP je določeno, da v primeru, če vlada na podlagi ocene Fiskalnega sveta ugotovi, da se srednjeročna uravnoteženost ne izvaja v skladu s 3. členom navedenega zakona, ali če Republika Slovenija prejme priporočilo oziroma poziv Sveta zaradi odstopanja od določb Pakta za stabilnost in rast, minister, pristojen za finance, uporabi ukrepe, ki so določeni v zakonu, ki ureja javne finance, za namen srednjeročnega uravnoteženja javnih financ. ZFisP pooblastilo torej podeljuje ministru, pristojnemu za finance in sicer iz enega razloga, ker se le on lahko nemudoma odzove in na ta način poizkuša v čim krajšem času ponovno vzpostaviti srednjeročno uravnoteženost proračunov. Kot ukrep predlagani zakon določa, da minister za največ 45 dni zadrži izvrševanje proračuna države, prav tako pa se vladi nalaga obveznost, da v primeru, če se na tak način srednjeročna uravnoteženost ni zagotovila, mora ta predlagati Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni zbor spremembo okvira in predloge zakonov, s katerimi se bo ponovno zagotovilo spoštovanje srednjeročne uravnoteženosti.

#### **9.f člen**

##### **(ocene Fiskalnega sveta)**

V 7. členu ZFisP je določena vrsta nalog, ki jih opravlja Fiskalni svet. Predlagani člen na tej podlagi Fiskalni svet zavezuje, da mora ocene, ki jih mora v okviru svojih nalog pripraviti, posredovati vladi in državnemu zboru v rokih, ki so določeni s tem členom, šteto od prejema aktov oziroma dokumentov za katere se zahteva njegova ocena. Kratek rok za posredovanje ocene je določen predvsem za pripravo ocene osnutka Programa stabilnosti in predloga okvira. Določitev kratkega roka je posledica dejstva, da je časovnica priprave in sprejema javnofinančnih dokumentov zelo natrpna, da je treba osnutek Programa stabilnosti pripraviti po pridobitvi makroekonomskih napovedi, ki so praviloma na voljo šele konec marca tekočega leta in da je treba Program stabilnosti posredovati evropski komisiji najkasneje konec aprila tekočega leta. Pri tem je treba upoštevati tudi, da so roki zelo kratki tudi za obravnavanje Programa stabilnosti in sprejem okvira v državnem zboru. S predlagano določbo se zaradi implementacije direktive v tretjem odstavku 9.b člena zakona dodaja obveznost Fiskalnemu svetu in sicer mora ta Ministrstvu za finance posredovati tudi ocena napovedi iz prvega odstavka 9. člena zakona.

#### **9.g člen**

##### **(informacija o ravni BDP)**

ZFisP v tretjem odstavku 5. člena določa, da če institucionalna enota sektorja država nima dolgov, se ustvarjeni presežki iz prvega odstavka tega člena uporabijo za financiranje primanjkljajev v obdobjih

podpotencialne ravni BDP. Da bi institucionalne enote imele podatek kako ravnati s presežki bo ministrstvo, pristojno za finance na svojih spletnih straneh objavljalo navedeno informacijo.

#### **9.h člen**

##### **(izračunavanje presežkov institucionalnih enot sektorja država)**

V predlaganem členu je določeno, na kakšen način statusno različne vrste institucionalnih enot sektorja država izračunavajo presežke. Pri izračunu presežkov po predlaganem členu gre za to, da se poizkuša kar najpreprosteje določiti najboljši približek izračunavanju presežka po metodologiji ESA. Izračunavanje presežka po metodologiji ESA je za posamezne institucionalne enote nemogoče, saj ne razpolagajo z ustreznimi znanji, prav tako metodologija ESA ni pripravljena na način, da bi jo lahko uporabljale posamezne institucionalne enote sektorja država. Poleg izračunavanja presežkov po predlagani določbe se presežki institucionalni enot sektorja država ugotovljajo še vedno po računovodskih predpisih, prav tako se po izločitvi presežka izračunanega po tem členu na ločen račun, preostanek presežka, ki je bil ugotovljen po računovodskih pravilih uporablja skladno s predpisi oziroma akti o ustanovitvi posamezne institucionalne enote sektorja država. V tem delu je treba pojasniti, da ločen račun ne predstavlja posebnega transakcijskega računa pač pa zgolj poseben konto znotraj podskupine kontov 985.

#### **9.i člen**

##### **(uporaba zbranih presežkov preteklih let državnega oziroma občinskega proračuna)**

S predlaganim členom se določa način uporabe zbranih presežkov. V primeru presežka v državnem proračunu, se le-ta lahko porabi samo za odplačila glavnice dolga v tekočem proračunskem letu. Na občinski ravni pa lahko presežke občina porabi samo skladno z ZFisP.

#### **9.j člen**

##### **(uporaba zbranih presežkov preteklih let ZPIZ in ZZS)**

Glede na dejstvo, da se ZPIZ-u manjkajoča sredstva zagotavljajo v proračunu države je zahteva tega člena po vračilu presežka v državni proračun utemeljena. ZZS je kot blagajna javnega financiranja, kateri se iz proračuna države ne zagotavlja dodatnih sredstev zavezana presežke porabljati skladno z ZFisP.

#### **9.k člen**

##### **(uporaba zbranih presežkov preteklih let javnih skladov)**

S predlaganim členom se določa, za katere namene je dopustno porabiti presežke javnih skladov in tudi v katerem primeru je mogoče zahtevati vračilo presežkov javnega sklada v proračun države oziroma občine. Najpomembnejše pravilo, ki ga je pri zahtevi za vračilo presežkov v proračun upoštevati je, da javni sklad ni zadolžen in da pri njem ne obstaja nujnost investicij ali povečanja premoženja. Predlagana ureditev sledi ureditvi v ZFisP.

#### **9.l člen**

##### **(uporaba zbranih presežkov preteklih let javnih agencij in javnih zavodov)**

Na enak način kot pri javnih skladih je tudi za javne agencije in javne zavode določena obveznost zbranih presežkov na ločenih računih. O njihovi uporabi odloči vlada oziroma občinski svet na predlog župana ob predhodnem soglasju financerja, ki več kot 50-odstotno financira javno agencijo in javni zavod. Vlada oziroma občinski svet lahko zahtevata vračilo presežka v proračun samo v primeru, če javna agencija oziroma javni zavod ni zadolžen.

#### **9.m člen**

##### **(povečanje premoženja institucionalnih enot sektorja država)**

V povezavi s predlaganim členom je treba pojasniti, da se kot povečanje premoženja šteje tisto premoženje, ki je potrebno, da institucionalna enota še izpolnjuje pogoje za svoje delovanje. Pri institucionalnih enotah sektorja država, ki so posredni uporabniki proračuna je takšna obveznost največkrat zahtevana pri povečanju namenskega premoženja javnega sklada, saj morajo javni skladi po zakonu, ki ureja javne sklade razpolagati z določenim obsegom sredstev, saj bi bili v nasprotnem primeru izpolnjeni pogoji za prenehanje njihovega delovanja.

### **K 3. členu**

Finančni instrumenti se lahko izvajajo samo s sredstvi EU iz finančne perspektive 2014-2020. Posebnost finančnih instrumentov je v tem, da se sredstva za njihovo izvajanje praviloma ne zalagajo iz državnega proračuna kot to velja za ostala kohezijska sredstva, pač pa se sredstva iz podračuna za kohezijsko politiko v okviru EZR države prenesejo upravljavcu finančnih instrumentov oziroma t.i. skladu skladov. Sredstva iz državnega proračuna je za izvajanje finančnih instrumentov dopustno zagotovili samo za t.i. slovensko udeležbo in še to le v primeru, če evropski predpisi izrecno zahtevajo, da se nacionalni del sredstev zagotavlja izključno z javnimi sredstvi.

S predlagano določbo se zagotavlja pravna podlaga, ki bo omogočila, da se na enak način, kot to velja za kadrovske načrte, državnemu zboru, ob pripravi proračuna države predloži tudi načrt izvajanja finančnih instrumentov. Ne glede na to, da sredstva za izvajanje finančnih instrumentov, do njihovega zaključka, niso prihodek proračuna države, je utemeljeno, da se predstavniki zakonodajne veje oblasti seznanijo z navedenimi ukrepi, saj bo le na tak način mogoče celovito obravnavati proračun države.

Nadalje se s predlagano določbo sledi 10. členu direktive, ki določa, da mora biti letna proračunska zakonodaja skladna z določbami, ki izhajajo iz srednjeročnega proračunskega okvira in 2. točki drugega odstavka 7. člena ZFisP, ki določa, da Fiskalni svet pripravlja oceno upoštevanja fiskalnih pravil na podlagi predloga državnega proračuna, predloga sprememb državnega proračuna oziroma rebalansa državnega proračuna, ki je predložen v sprejem državnemu zboru.

### **K 4. členu**

S predlagano določbo se spreminja 13.a člen ZJF in sicer na način, da tudi za občine določa obvezno pripravo dveh letnih proračunov. Doslej je bila priprava dveh letnih proračunov za občine sicer dopustna, ne pa obvezna. Razlog za predlagano ureditev izhaja iz načela srednjeročne uravnoveženosti prihodkov in izdatkov proračunov države brez zadolževanja, ki je zajeto že v 148. členu Ustave Republike Slovenije, ki posledično zahteva večletno načrtovanje. Večletno načrtovanje je zahtevano tudi z evropskimi predpisi, ki urejajo zahteve v zvezi s proračunskimi okviri držav članic. Poleg navedenega ni sporno, da institut začasnega izvrševanja proračuna uporabnike proračuna zelo omejuje pri tekočem poslovanju. Iz prakse namreč izhaja, da se proračuni določenih občin sprejemajo šele v pomladanskem času tekočega leta, kar pa se želi s predlaganim zakonom preprečiti.

### **K 5. členu**

S predlaganim členom se iz razloga, ker so v 2. členu tega zakona določeni novi postopki in novi dokumenti za načrtovanje proračuna države, spreminja dosedanja vsebina proračunskega memoranduma. V predlagani ureditvi se še vedno izhaja iz dejstva, da je proračunski memorandum letni dokument, v katerem vlada opredeli ključne usmeritve makroekonomske in javnofinančne politike. Pri tem vlada upošteva splošne ekonomske razmere, usmeritve in prioritete iz Državnega programa razvojnih politik, opise strukturnih ukrepov za doseganje predvidenih ciljev iz Srednjeročne fiskalne strategije ter politiko upravljanja dolga državnega proračuna. Proračunski memorandum mora v skladu s predlaganim členom vključevati vse našete obvezne sestavine. S tem se zagotovi t.i. dvostopenjska oziroma dvofazna priprava proračunov. V prvi fazi priprave proračuna so se najprej določile globalne usmeritve makroekonomske in javnofinančne politike in cilji, ter globalni razrez obsega sredstev, kot je glede na oceno prihodkovne strani proračuna in prioritete vlade namenjeno za posamezni program oziroma funkcijo države. Opredelitvi globalnega razreza sledi druga faza priprave proračuna. Na podlagi sprejetega razreza se na drugi stopnji priprave proračuna določijo podrobni finančni načrti posameznih uporabnikov.

### **K 6. členu**

Splošna rezervacija je eden od inštrumentov vlade oziroma župana, ki omogoča nemoteno izvrševanje proračuna. Med izvrševanjem proračuna pogosto nastanejo okoliščine, ki povzročijo nastanek novih obveznosti za državo ali občino v breme proračuna, pri tem pa pravice porabe v proračunu niso načrtovane oziroma so načrtovane v premajhnem obsegu, kljub temu pa je obveznosti treba plačati. V ta namen obstojijo v proračunu nerazporejene pravice porabe v obliki splošne rezervacije. Ta se sme uporabiti, če gre v konkretnem primeru za nepredvidene namene, za katere v izkazu prihodkov in odhodkov ter izkazu finančnih terjatev in naložb niso zagotovljena sredstva, ali če



gre za namene, za katere so sredstva zagotovljena, vendar se med letom izkaže, da niso zagotovljena v zadostnem obsegu.

S predlaganim členom se predvsem zaradi namenov kot so npr. zagotavljanje sredstev za množične migracije in predsedovanje EU obseg povečuje iz največ 2% na največ 3% prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov.

#### **K 7. členu**

V predlaganem členu se določa pravna podlaga, da se tudi v finančnem načrtu ZZZS zagotavljajo sredstva rezervnega sklada za pokrivanje nepredvidenih ali povečanih izdatkov, ki so posledica epidemij, elementarnih nesreč ali drugih rizikov in ki so vezane na zdravstvene storitve, zdravila in medicinske pripomočke iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Izključno iz razloga, ker je v tovrstnih primerih treba ukrepati hitro, predlagani člen določa, da o uporabi sredstev rezervnega sklada ZZZS, ki ne presega 50.000 eurov, odloča predstojnik ZZZS, nad 50.000 eurov pa organ ZZZS, ki je s statutom ZZZS pristojen za odločanje o uporabi sredstev rezervnega sklada ZZZS.

#### **K 8. členu**

Zakon dovoljuje, da se določeni izdatki proračuna vežejo na določene prejemke proračuna (namenska sredstva). Ta predstavljajo izjemo od proračunskega načela celovitega pokrivanja, ki zahteva, da so vsi prejemki namenjeni pokrivanju vseh izdatkov. V nasprotju s tem načelom namenski prejemki omogočajo, da določeni prejemki pokrivajo natančno določene izdatke, s čimer si različni uporabniki poskušajo zagotoviti stalen vir sredstev za financiranje nalog iz njihove pristojnosti. To je utemeljeno predvsem tedaj, ko gre za neposredno zvezo med določenim izdatkom in prejemkom. Prejemki (viri financiranja) in nameni porabe, ki imajo status namenskih izdatkov, so določeni s tem zakonom ali letnim zakonom oziroma občinskim odlokom s katerim se sprejme proračun.

Predlagana ureditev se od veljavne razlikuje po tem, da je treba v proračunu naslednjega leta načrtovati pričakovane prilive namenskih sredstev. Razlog za spremembo ureditve povezane z namenskimi sredstvi je v tem, da se z ZFisP omejuje obseg izdatkov državnega proračuna in občinskih proračunov na način, da se v odloku za pripravo okvira proračunov sektorja države določa fiksni znesek vseh izdatkov državnega proračuna in občinskih proračunov. Navedeno pomeni, da se kljub večjim prejemkom na posameznem področju obsega izdatkov ne sme prekoračiti, posledično pa tudi to, da pravic porabe na namenskih postavkah med letom ne bo dopustno povečevati. S predlagano ureditvijo se torej preprečuje, da bi se zaradi nenačrtovanih prilivov v tekočem letu na namenskih postavkah povečali izdatki, saj bi povečanje izdatkov lahko vodilo v prekoračitev obsega izdatkov, ki jih lahko izkaže državni proračun na podlagi sprejetega odloka, ki ureja okvir za pripravo proračunov sektorja država za določeno obdobje.

Izjema je dopuščena v petem odstavku, s katerim je omogočeno, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo in plačujejo obveznosti preko načrtovanih pravic porabe v sprejetem proračunu države na podlagi soglasja vlade, če se s tem ne ogrozi, da bi bil prekoračen obseg izdatkov, določen v Okviru za pripravo proračunov sektorja država za državni proračun.

#### **K 9. členu**

V tem členu je omogočeno, da se ob koncu leta neporabljene pravice porabe iz naslova namenskih sredstev prenesejo v proračun prihodnjega leta. V primerjavi z veljavnimi predpisi se predlagana ureditev razlikuje po tem, da je treba v proračunu naslednjega leta načrtovati tako neporabljena sredstva preteklega leta kot tudi pričakovane prilive namenskih sredstev. Razlog za spremembo ureditve povezane z namenskimi sredstvi je, kot že povedano pri prejšnjem členu v tem, da se z ZFisP omejuje obseg izdatkov državnega proračuna in občinskih proračunov na način, da se v odloku za pripravo okvira proračunov sektorja države določa fiksni znesek vseh izdatkov državnega proračuna in občinskih proračunov. Predlagana ureditev ne pomeni, da bi neposredni uporabnik proračuna izgubil sredstva. V naslednje leto bodo prenesena vsa neporabljena sredstva, torej tista, ki so se med letom natekla na namensko postavko in tudi tista, ki so v preteklem letu ostala neporabljena. Po predlagani določbi v tekočem letu zgolj ne bo mogoče porabljati namenskih sredstev, če njihova poraba ni bila načrtovana pri pripravi proračuna, jih bo pa seveda dopustno porabiti v naslednjem letu, če bodo načrtovana takrat.

## **K 10. členu**

S predlagano dopolnitvijo se iz letnega zakona o izvrševanju proračunov prenašata dve določbi. Glede na dejstvo, da je vsebina predplačil pri proračunskih uporabnikih že več let zapored določala izjemo od ZJF je smiselno navedeni ureditvi urejati v sistemskem zakonu.

## **K 52.a členu**

Ta člen določa v katerih primerih in na kakšen način so predplačila dovoljena. Doslej je bila ta vsebina urejena v veljavnem ZJF. S to določbo se želi pospešiti predvsem črpanje evropskih sredstev in olajšati izvedbo projektov, ki se financirajo iz sredstev EU, prav tako pa se na ta način zagotavljajo t.i. zagonska sredstva subjektom, ki že glede na svojo statusno obliko ne razpolagajo z začetnim kapitalom.

S 1. točko prvega odstavka tega člena se določa, da je predplačilo mogoče zgolj na podlagi neposredne uporabe predpisov EU. To določilo lahko razumemo zgolj kot pojasnjevalno določbo, saj ni dvoma, da je posamezne predpise EU potrebno implementirati v nacionalno zakonodajo, druge EU predpise pa je potrebno uporabljati neposredno. V primeru uporabe te določbe bo proračunski uporabnik pri izplačilu upošteval zgolj pogoje in pravila evropskega predpisa.

2. točka prvega odstavka nudi možnost predplačil v višini 30% prejetih namenskih sredstev EU. Cilj, ki ga predlagana določba zasleduje je omogočiti neprofitnim organizacijam zasebnega ali javnega prava, izvedbo projektov, ki jih, glede na to, da ne razpolagajo z ustreznimi sredstvi, ne bi mogli uresničiti.

3. točka omogoča predplačila do višine 30 % predvidenih pogodbenih obveznosti, in sicer za sofinanciranje dejavnosti, programov in projektov pod pogojem, da je prejemnik oseba zasebnega prava ter da je ustanovljena in deluje kot društvo, zasebni zavod ali ustanova oziroma za sofinanciranje programov in projektov, če je prejemnik oseba javnega prava ter ustanovljena in deluje kot javni zavod, javni sklad, samoupravna narodna skupnost ali zbornica, ki izvaja javna pooblastila po zakonu.

Predlog zakona omogoča predplačila tudi na podlagi 4. točke, saj bi ob neupoštevanju zahtev določenih izvajalcev, popolna prepoved predplačil lahko povzročila velike motnje v delovanju sistema javne uprave.

5. točka omogoča predplačila do 70 odstotkov predvidenih pogodbenih obveznosti za prejemnike, ki delujejo kot društvo, zasebni zavod ali ustanova vendar samo v primeru, če pogodbeno vrednost ni večja od 20.000 evrov in če se pogodbene obveznosti v celoti izvedejo v tekočem letu.

Odgovornost za prevzem rizikov za morebitno neupravičeno koriščenje sredstev je na strani proračunskega uporabnika, ki sklene pogodbo, saj drugi odstavek tega člena določa, da če prejemnik sredstev ne upraviči prejetega predplačila s pogodbeno dogovorjenimi dokazili, se v obsegu danih predplačil znižajo pravice porabe na integralnih postavkah v finančnem načrtu neposrednega uporabnika, ki je predplačilo dogovoril.

Glede na to, da so predplačila upravičena v primerih, ko se sredstva zagotavljajo v obsegu, ki ga upravičenec do sredstev potrebuje za nemoteno delovanje, se s predlaganim tretjim odstavkom določa, da mora prejemnik sredstev, najkasneje v 180 dneh po prejemu sredstev neposrednemu uporabniku posredovati dokazila o upravičeni porabi. Predlagana ureditev bo enako kot pri namenskih sredstvih EU zagotovila, da se bodo predplačila izplačevala v nižjih obsegih od dopustnega, hkrati pa se na ta način prejemnikom zagotavlja, da imajo sredstva na razpolago skozi celotno obdobje izvajanja sofinanciranega projekta. Pri tem ne sme biti dvoma, da so predplačila dovoljena v celotnem obdobju trajanja projekta, v nobenem primeru pa ne sme obseg predplačil prekoračiti 30% vrednosti predvidenih izplačil. Za sklenitev pogodbe s katero se lahko dogovori predplačilo v višini več kot 100.000 evrov na državni ravni oziroma 10.000 evrov na občinski ravni je potrebno še soglasje ministra, pristojnega za finance oziroma župana.

## **K 52.b členu**

Člen določa pogoje, pod katerimi minister, pristojen za finance oziroma župan, izda soglasje v primeru predplačil osebi zasebnega ali javnega prava, ki je ustanovljena in deluje kot društvo, zavod, zbornica, ki izvaja javna pooblastila po zakonu ali ustanova, če je predplačilo dogovorjeno v višini nad 100.000 oziroma nad 10.000 evrov. Kljub temu, da se želi pospešiti črpanje evropskih sredstev je določitev pogojev za pridobitev sredstev smiselna, saj se na ta način preveri upravičenca, hkrati pa ta določba omogoča ministru, pristojnemu za finance oziroma županu nediskriminatorno odločanje, saj so pogoji za pridobitev soglasja znani vnaprej.

### **K 11. členu**

V tem členu so naštetih možni viri financiranja proračunskega sklada. Tako se lahko proračunski sklad financira iz namenskih prejemkov proračuna, zgolj za proračunsko rezervo pa tudi iz nenamenskih sredstev proračuna. To so izvorni prihodki proračunskega sklada, ki morajo biti prav tako načrtovani v proračunu na strani prejemkov in izdatkov in sicer na posebni proračunski postavki v finančnem načrtu ministrstva ali v posebnem delu proračuna občine. Drugi vir so prihodki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi proračunskega sklada. Akt o ustanovitvi proračunskega sklada bi moral določati, kakšno usodo delijo obresti, ki se nabirajo na sredstvih, ki se deponirajo na računih. Izključno proračunska sklada iz 48. oziroma 49. člena zakona se lahko financirata iz nenamenskih sredstev, je pa financiranje iz nenamenskih sredstev izjemoma dopustno za pokritje neporavnanih obveznosti ob likvidaciji proračunskega sklada.

### **K 12. členu**

S predlagano določbo se povsem na enak način iz istih razlogov kot za namenska sredstva zahteva, da se izplačila v breme proračunskega sklada lahko izvajajo do višine načrtovanih in razpoložljivih sredstev tega sklada.

Upravljanje proračunskega sklada je potrebno ločiti od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi zato se dodaja nov tretji odstavek, s katerim se določa, da upravljanje prostih denarnih sredstev proračunskega sklada izvaja ministrstvo, pristojno za finance. Z namenom učinkovitejšega upravljanja prostih denarnih sredstev proračunskega sklada, se iz teh sredstev nalagajo vloge v sistem EZR z ročnostjo, ki omogoča nemoteno pokrivanje obveznosti proračunskega sklada. Hkrati pa člen predvideva tudi ureditev postopkov in razmejitev nalog (med upraviteljem proračunskega sklada in ministrstvom, pristojnim za finance), povezanih z upravljanjem s prostimi denarnimi sredstvi na podračunih proračunskih skladov v podzakonskem predpisu.

### **K 13. členu**

Davčni organ postopa po Zakonu o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15 in 63/16, v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2), kadar odloča o pravicah in obveznostih zavezancev za davek v postopku pobiranja davkov, kadar daje pomoč pri pobiranju davkov ali izmenjavi podatkov drugim državam članicam EU ali kadar izvaja mednarodno pogodbo o izogibanju dvojni obdavčitvi, ki obvezuje Slovenijo (davčna zadeva). Ker se poročanje o stanju in gibanju davčnega dolga poslovnih subjektov, kot ga določa peti odstavek 23. člena ZDavP-2, ne nanaša na davčno postopkovno zadevo, temveč na vsebino, ki jo sistemsko ureja zakon o javnih financah, jo je primerneje urediti v Zakonu o javnih financah. Primerno in primerljivo s prakso drugih držav je, da državni zbor s podatki o stanju in gibanju davčnega dolga seznanjen hkrati z zaključnim računom. Namen ureditve omogoča državnemu zboru, da se seznanjen z celotnim davčnim dolgom in hkrati, da lahko opravlja nadzor nad izvrševanjem državnega proračuna na strani prihodkov.

Na novo se s predlagano določbo uvaja tudi poročanje o davčnih izdatkih. Davčni izdatek je razlika med javnofinančnimi prihodki, ki bi se natekli v proračun na osnovi zakonsko predpisane metodologije obračuna davka in dejansko izračunane višine davčne obveznosti ob upoštevanju posebnih (nestandardnih) davčnih olajšav, ugodnosti, idr. Gre torej za »implicitni izdatek« oziroma znižanje posameznih javnofinančnih prihodkov zaradi upoštevanja davčnih olajšav oziroma ugodnosti. Poročilo o davčnih izdatkih se naša na predpreteklo leto iz razloga, da so lahko zajeti obračuni vseh vrst davkov. Pri tem je treba upoštevati, da za dohodnino FURS izdaja odločbe lahko do 31. oktobra za preteklo leto. To pa pomeni, da se lahko dobijo vsaj približni dokončni podatki šele nekje konec januarja tekočega leta za predpreteklo leto.

Praksa drugih držav kaže, da se metodologija ugotavljanja davčnih izdatkov s časom spreminja, predvsem upošteva odločitve, katere olajšave oziroma ugodnosti se štejejo za nestandardne.

### **K 14. členu**

Predlagana sprememba določbe je potrebna zaradi jasnejše in sistematične preglednosti predpisov, saj se je področje upravljanja denarnih sredstev sistema Enotnega zakladniškega računa (v nadaljnjem besedilu: EZR) v preteklih letih večkrat spreminjalo, posledično je bil del vsebine urejen v Zakonu o javnih financah in del v letnem zakonu o izvrševanju proračuna.

Prvi odstavek opredeljuje upravljavca sredstev sistema EZR države oziroma občine, ki upravlja denarna sredstva sistema EZR. Pri naložbah se zasleduje načeli varnosti in likvidnosti pred načelom donosnosti. Ker upravljavec sredstev sistema EZR ne upravlja zgolj s prostimi denarnimi sredstvi proračuna, kot blagajne javnega financiranja, temveč s prostimi denarnimi sredstvi vseh uporabnikov proračuna, in tudi s prostimi denarnimi sredstvi proračunskih uporabnikov občin, ki so zaprle svoj EZR. Upravljavec EZR zato vodi samostojne poslovne knjige, izdela samostojno računovodsko poročilo in premoženjsko bilanco. Računovodsko poročilo upravljavca sredstev sistema EZR se vključi v prilogo zaključnega računa državnega oziroma občinskega proračuna.

V drugem odstavku člena so definirane nasprotnne stranke oziroma institucije, v katere lahko upravljavec sredstev sistema EZR države zunaj sistema nalaga denarna sredstva z ročnostjo do treh let. Gre za depozite (vezanih ali na odpoklic), v centralno banko, poslovne banke (s sedežem v in izven Republike Slovenije), hranilnice, s sedežem v Republiki Sloveniji ter državne zakladnice držav članic EMU, pod pogojem, da Republika Slovenija ni njihova upnica po zakonu, ki ureja dodelitev posojila državi članici EMU. Poleg navedenih naložb lahko upravljavec EZR države nalaga denarna sredstva tudi v nakupe dolžniških instrumentov kot so obveznice, zakladne menice, potrdil o vlogi, komercialnih zapisov, katerih izdajatelj je centralna banka, poslovna banka ali država članica EMU in druge pravne osebe držav članic EMU oziroma držav OECD. Pri poslih nakupa dolžniških vrednostnih papirjev se vrednostni papir lahko drži v portfelju do zapadlosti vrednostnega papirja, lahko pa se proda na trgu pred zapadlostjo.

Upravljavec EZR občine lahko denarna sredstva nalaga zgolj v centralno banko, poslovne banke in hranilnice s sedežem v Republiki Sloveniji, z ročnostjo do 12 mesecev.

Proračunski uporabniki nalagajo svoja prosta denarna sredstva, v sistemu EZR države oziroma EZR občine v skladu s pravili, ki jih predpiše minister, pristojen za finance. Pri upravljanju denarnih sredstev sistema EZR se zagotavlja centralizacija sredstev javnega sektorja na enem računu, kar predstavlja učinkovit pregled stanja in upravljanja vseh sredstev javnega sektorja kot celote. Navedeno pa ne pomeni centralizacijo upravljanja s finančnimi načrti proračunskih uporabnikov, saj so le ti samostojni pri odločanju o porabi sredstev svojega finančnega načrta. Proračunski uporabniki vključeni v sistem enotnega upravljanja pa lahko pri upravljavcu EZR pridobijo posojilo iz denarnih sredstev sistema EZR na način kot ga določi minister pristojen za finance. Ker so pogoji za zadolževanje proračunskih uporabnikov in načini upravljanja z njihovimi prostimi denarnimi sredstvi vsebovani v več zakonih (npr. zakon o lokalni samoupravi, ...), enako velja za upravljanje prostih denarnih sredstev (npr. zakon o javnih skladih) se določa, da lahko upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, od pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, sprejema vloge in jim daje posojila pod pogoji, ki jih določajo veljavni predpisi.

Člen opredeljuje tudi izjemo, da lahko državni proračun prosta denarna sredstva naloži tudi v pravne osebe, ustanovljene za namen zagotavljanja finančne stabilnosti v evroobmočju. Z navedeno ureditvijo se omogoča upravljanje prostih denarnih sredstev državnega proračuna tako, da se sredstva začasno nalagajo v družbo, ki zagotavlja finančno pomoč državam članicam euroobmočja v finančnih težavah (EuropeanFinancialStabilityFacility (v nadaljnjem besedilu: družba EFSF) s sedežem v Luksemburgu) (. Države članice so namreč v Sporazumu EFSF (»EFSF FrameworkAgreement«) z dne 7. junija 2010 (v nadaljnjem besedilu: Sporazum EFSF), ki ureja pravice in obveznosti glede poroštev držav članic euroobmočja za finančne instrumente družbe EFSF, sklenile, da bodo družbi EFSF omogočile možnost dajanja kratkoročnih likvidnostnih oziroma premostitvenih posojil. Namen takšnih posojil je predvsem zagotovitev likvidnosti EFSF, če bi na finančnem trgu nastopile izjemne razmere, ki bi začasno onemogočile družbi EFSF pridobitev denarnih sredstev (npr. z izdajo lastnih obveznic) za izpolnjevanje njenega namena, tj. zagotovitev finančne stabilnosti v euroobmočju. 8. oktobra 2012 je bil kot trajni mehanizem ustanovljen EuropeanStabilityMechanism (v nadaljevanju

ESM) za reševanje finančne stabilnosti v euroobmočju. Poslanstvo tako EFSF in ESM, je ohranitev finančne stabilnosti v Evropi z zagotavljanjem finančne pomoči za države v območju evra.

Rezultat upravljanja z denarnimi sredstvi sistema EZR predstavljajo prejete obresti, zmanjšane za plačane obresti in plačane stroške od upravljanja z denarnimi sredstvi sistema EZR. Del rezultata upravljanja se nameni za oblikovanje rezerve, preostali del pa se nakaže proračunu. Višina rezerve se izračuna za vsako leto posebej in je namenjena poravnavanju obveznosti, nastalih zaradi neusklajenosti prihodkov in odhodkov ter pokrivanju različnih tveganj upravljanja denarnih sredstev sistema EZR. Odstavek nadalje določa, da se morebitna izguba naložb in pripadajočih obresti krije v breme proračuna, kateri je tudi prejemnik pozitivnega rezultata upravljanja. Nalaganje denarnih sredstev sistema EZR se izvaja skladno z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti, vendar lahko v izjemnih primerih pride do situacije, da nasprotna stranka ne poravna svojih obveznosti.

#### **K 15. členu**

Sistem enotnega zakladniškega računa je bil na nivoju države in občin uveden 1. 7. 2002, vanj so se s svojimi podračuni vključili vsi proračunski uporabniki države (sistem EZR države) in vsi proračunski uporabniki občin. Nadalje je sistem enotnega upravljanja denarnih sredstev vzpostavljen na nivoju EZR države, kar pomeni, da so proračunski uporabniki državnega proračuna dolžni ponuditi prosta denarna sredstva ministrstvu za finance, če je to potrebno za zagotavljanje likvidnosti izvrševanja državnega proračuna, na način kot ga predpiše minister pristojen za finance. Ker na ravni občin sistem enotnega upravljanja denarnih sredstev sistema EZR občin še ni vzpostavljen, lahko občine v tem obdobju od svojih posrednih proračunskih uporabnikov zahtevajo, da jim ponudijo prosta denarna sredstva pred deponiranjem le teh pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje, če je to potrebno za zagotavljanje likvidnosti izvrševanja občinskega proračuna. Navedeno se izvaja na način in pod pogoji, ki jih določi minister, pristojen za finance, ter se obravnava kot likvidnostno zadolževanje občine znotraj proračunskega leta.

#### **K 16. členu**

Člen določa, da mora vsak upravljavec naložb voditi evidenco o posrednih in neposrednih naložbah. Ker imamo posredne in neposredne naložbe, člen določa katere so posredne in katere neposredne naložbe. Ministrstvo, pristojno za finance, za potrebe priprave in izvajanja predpisov ter poročanja različnim domačim in tujim institucijam in organizacijam na podlagi poziva, brezplačno, pridobi podatke od upravljavcev in upravljavca poslovnega registra, ki ga vodi na podlagi zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja in ima pravico, da brezplačno pridobi potrebne podatke iz poslovnega in sodnega registra od upravljavca poslovnega registra. Ministrstvo, pristojno za finance ima pravico do neposrednega dnevnega elektronskega pridobivanja podatkov o lastniškem deležu v posamezni neposredni in posredni naložbi države ali občine iz centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev, ki ga vodi Centralna klirinško-depotna družba d.d. (v nadaljnjem besedilu: KDD) in delniških knjig, ki jih vodi KDD oziroma druga pooblaščen organizacija ali posamezna delniška družba sama.

#### **K 17. členu**

Osnovni cilj upravljanja z dolgom državnega proračuna je zagotovitev srednjeročno in dolgoročno čim nižjega stroška financiranja in primerne ravni izpostavljenosti kreditnim in drugim ne kreditnim tveganjem.

Upravljanje dolga državnega proračuna je sklop operacij refinanciranja dolga državnega proračuna. Država to izvaja tako, da s črpanjem posojila ali izdajo vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna bodisi za odplačilo dolga državnega proračuna pred njegovo dospelostjo, bodisi za odkup oziroma zamenjavo lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Ta aktivnost se izvaja le v primeru, če se s tem zmanjšajo odhodki za servisiranje dolga državnega proračuna ali izboljša rokovna, valutna ali obrestna sestava dolga državnega proračuna tako, da se zmanjša vsaj eno od navedenih tveganj. Poleg navedenih poslov lahko po tem zakonu država za uravnavanje tečajnih, obrestnih ali drugih finančnih tveganj sklepa tudi druge posle, povezane z dolgom državnega proračuna, s katerimi se zavaruje pred takimi tveganji.

#### **K 18. členu**

V tem členu je določeno, da država lahko intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Tu gre za izredne intervencije na sekundarnem trgu, če nastopijo izredne razmere, kot na primer izrazito zmanjšana likvidnost trga. S tem se omogoča nemoteno delovanje sekundarnega trga, s čimer lahko država kot izdajatelj vrednostnih papirjev ohranja zaupanje vlagateljev v likvidnost njenih dolžniških vrednostnih papirjev in na ta način potencialno znižuje ceno zadolžitve pri bodočih izdajah. Država zagotavlja povečanje likvidnosti sekundarnega trga lastnih dolžniških vrednostnih papirjev tudi s posojanjem oziroma začasnimi prodajami lastnih dolžniških vrednostnih papirjev primarnim vpisnikom za obveznice Republike Slovenije na sekundarnem trgu, s čimer se prepreči neizpolnjevanje poslov iz naslova trgovanja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in omogoča nemoteno delovanje trga.

S predlagano spremembo se črta določilo, da se sredstva za izvajanje intervencij na trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev zagotovijo v proračunu. Določilo je nepotrebno glede na to da se, razen v primeru da je to z zakonom posebej določeno, vsi prejemki in izdatki državnega proračuna izkazujejo v breme državnega proračuna.

#### **K 19. členu**

Poroštvo se izda z veljavno poroštveno izjavo ali veljavno poroštveno pogodbo, ki jo v imenu države podpiše minister, pristojen za finance, v imenu občine pa župan. Obseg in pogoje za izdajo poroštev države mora določati zakon, vsakoletno izdajanje novih poroštev države pa je omejeno z nominalnim obsegom, določenem v letnem zakonu o izvrševanju proračuna. Pod pojmom »izdajanje poroštev« se razume sklepanje poroštvenih pogodb. Poroštvo je izdano na tisti dan, ko je sklenjena poroštvena pogodba. V primerih sklenjenih poroštvenih pogodb, ki so ratificirane v državnem zboru, in poroštvenih pogodb, ki začnejo veljati po izpolnitvi določenega pogoja, je poroštvo izdano na tisti dan, na kateri je izpolnjen pogoj za veljavnost poroštvene pogodbe.

#### **K 20. členu**

Razlog za spremembo 90. člena zakona je v tem, da je vsebina urejena tako v ZJF kot v letnem zakonu, dar ne omogoča ustrezne jasnosti in preglednosti.

Nekateri poslovni dogodki se evidentirajo le preko kontov stanja in imajo vpliv samo na sredstva, ki so prikazana v aktivi bilance stanja ter na obveznosti do virov sredstev, ki so prikazane v pasivi bilance stanja. V zakonu so taki poslovni dogodki taksativno naštet.

Med prejemki in izdatki se ne izkazujejo spremembe, povezane z neodplačno pridobitvijo nepremičnega in premičnega premoženja, saj pri teh transakcijah gre le za spremembo sredstev na strani aktive bilance stanja: sprememba se dogaja znotraj analitičnih evidenc osnovnih sredstev. Prav tako je iz enakega razloga izjema določena pri menjavah stvarnega premoženja. Pri teh transakcijah tudi ne pride do denarnega toka. Pri dokapitalizaciji s stvarnim vložkom se tudi zgodijo spremembe na aktivni strani bilance stanja: s tem, da se ene vrste sredstvo (osnovno sredstvo) spremeni v finančno (kapitalsko, če gre za privatni sektor) naložbo. Tudi tu ne pride do denarnega toka. Velja seveda tudi obratno: če pride do zmanjšanja finančne naložbe, z vračilom stvarnega vložka. Konverzija terjatve v kapitalsko naložbo pomeni enako, s tem, da se tu menjajo terjatve in ne osnovna sredstva, v finančno naložbo, oziroma kapitalsko naložbo, če gre za pravne osebe zasebnega sektorja. Pri odpisu terjatve ali dolga se tudi zgodi samo na kontih stanja, tu ne prihaja do denarnega toka. Prevzem dolga tudi pomeni povečanje dolga, ki bi se odrazil preko denarnih tokov.

Med drugim je določeno, da se med prejemki in izdatki ne izkazujejo spremembe nastale pri upravljanju dolga državnega oziroma občinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih proračunskih letih. V okviru upravljanja z državnim dolgom gre pri odkupu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev Republike Slovenije pred njihovo dospelostjo za tržno transakcijo. To se odraža v premiji oziroma diskontu ter drugih spremembah, ki nastanejo pri takšnem ponovnem odkupu in vplivajo na povečanje oziroma zmanjšanje stanja dolga. Navedene spremembe se v skladu z izjemo navedeno v 218. členu ne izkazujejo med prejemki oziroma izdatki, pod pogojem da je poravnava transakcije odkupa izvedena brez denarnega toka. Gre za ureditev, ki je pokrita že v obstoječi zakonodaji (8. člen ZIPRS), vendar je dikcija nekoliko spremenjena z namenom, da je nedvoumno jasno kaj zajema izjema evidentiranja. Določilo zdaj jasneje definira, da se v okvir sprememb, ki se ne izkazujejo med prejemki in izdatki všttevajo vse spremembe, ki nastanejo pri odkupu dolga s premijo

oziroma diskontom, torej vse spremembe ki vplivajo na povečanje oziroma zmanjšanje dolga državnega proračuna.

Tako kot je to že do sedaj urejeno v obstoječih pravnih podlagah (90. člen ZJF in 8. člen ZIPRS), pa se samo v bilanci stanja izkazuje prevzem dolga države, naložbe denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine zunaj sistema EZR, vloge v sistemu enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, ter spremembe nastale zaradi neizpolnitve pogodbenih obveznosti pri poslihčasne prodaje in posojil lastnih vrednostnih papirjev, prav tako pa tudi ter vloge založenih sredstev za izvrševanje plačilnih transakcij s plačilnimi karticami in izvajanje finančnih instrumentov.

Člen nadalje določa tudi, da se v računu financiranja izkažeta le razlika med prejemki in izdatki iz naslova likvidnostnega in kratkoročnega zadolževanja ter razlika med prejemki in izdatki iz naslova intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev s posojanjem inčasno prodajo teh vrednostnih papirjev. Kot je določeno v šestem odstavku tega člena, pride do zadolževanja iz naslova posojanja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev le v primeru neizpolnitve pogodbenih obveznosti, ko v določenem roku ne pride do vračila izposojenega vrednostnega papirja. Tako dolgoročno zadolžitev v nominalni vrednosti je potrebno zopet zmanjšati, zato je v istem letu potreben nakup istovrstnega vrednostnega papirja. Nakup nadomestnega dolgoročnega vrednostnega papirja v nominalni vrednosti in vir sredstev za nakup vrednostnega papirja v enaki višini se evidentira samo v bilanci stanja. V računu financiranja konec leta se tako izkaže le tisto zadolževanje iz naslova posojil vrednostnih papirjev, ki je v tem letu realizirano zaradi neizpolnitve pogodbenih obveznosti, vendar nadomestni nakup istovrstnega vrednostnega papirja v tem letu ni bil opravljen.

Hkrati se s tem členom določa podlaga, da se prejemki in izdatki, ki nastanejo z zavarovanjem kreditnih tveganj in so torejčasne narave evidentirajo zgolj kot terjatve in obveznosti iz naslova prejetih in danih varščin, ni pa jih potrebno evidentirati kot prihodkov in odhodkov proračuna.

Zadnji odstavek tega člena opredeljuje da se prejemki in izdatki povezani z denarnim pokritjem, iz naslova posojil lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, ki se izvajajo v skladu z 178. členom tega zakona, izkazujejo samo v bilanci stanja. Gre namreč za kratkoročne posle ki se sklepajo za obdobja krajša od enega meseca. Zaradi kratkoročne narave teh poslov se prejemki iz naslova denarnega pokritja za posojene lastne dolžniške vrednostne papirje ter izdatki iz naslova vračila denarnega pokritja proti vračilu posojenega vrednostnega papirja izkazujejo samo v bilanci stanja. V primeru, da pride do neporavnave in vrednostni papir v pogodbeno določenem roku ni vrnjen, pomeni, da je ta vrednostni papir izdan, torej je iz naslova tega vrednostnega papirja realizirana zadolžitev. V takšnem primeru se denarno pokritje za posojen vrednostni papir ne vrne in v znesku, ki je enak nominalni vrednosti posojenega in nevrnjenega vrednostnega papirja, predstavlja vir za kupnino iz naslova zadolžitve za ta vrednostni papir.

#### **K 21. členu**

Predlagani člen določa vsebino, časovne roke in način priprave in predložitve konsolidirane premoženjske bilance države in občin. Tako člen določa, da je konsolidirana premoženjska bilanca države in občin vladni akt, v katerem se prikaže konsolidirano stanje premoženja države in občin na dan 31. decembra tekočega leta. Zakon določa časovne roke priprave in predložitve premoženjskih bilanc preko spletnega portala AJPES, tj. do 30. marca v prihodnjem letu za neposredne in posredne uporabnike občinskega proračuna oziroma do 30. aprila v prihodnjem letu za neposredne in posredne uporabnike državnega proračuna. Občine v premoženjsko bilanco občine vključijo premoženjske bilance neposrednih uporabnikov občinskega proračuna in posrednih uporabnikov občinskega proračuna in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo preko spletnega portala AJPES.

Ministrstvo, pristojno za finance, mora v skladu s predlaganim zakonom, na podlagi premoženjskih bilanc proračunskih uporabnikov državnega in občinskih proračunov pripraviti konsolidirano premoženjsko bilanco države in občin in jo do 31. maja v prihodnjem letu skupaj s poročilom predložiti v sprejem vladi.

#### **K 22. členu**

S predlaganim členom se ministra, pristojnega za finance pooblašča, da do 30. septembra tekočega leta določi način izvrševanja proračuna države do konca leta. S tem instrumentom minister, pristojen za finance uravnava porabo sredstev državnega proračuna na način, da se ne prekorači obsega načrtovanih izdatkov. Na voljo je več mehanizmov, kljub temu pa v teh primerih ne gre za popolno zaustavitev izvrševanja proračuna pač pa zgolj za določitev prioritet pri prevzemanju obveznosti, kadar je to potrebno. Predlagani člen za občine določa, da župan s sklepom določi končni rok za prevzemanje obveznosti v breme proračuna tekočega leta.

#### **K 23. členu**

Predlagani člen določa roke in način priprave, predložitve in sprejema zaključnega računa proračuna države. Ministrstvo, pristojno za finance, pripravi predlog zaključnega računa proračuna države in ga predloži računskemu sodišču do 31. marca tekočega leta, hkrati pa ga objavi na svojih spletnih straneh. Temu sledi revizija zaključnega računa s strani računskega sodišča. Računsko sodišče lahko ob izdaji osnutka revizijskega poročila predlaga popravek revizorja s katerim se lahko odpravijo nepravilnosti, ki jih je računsko sodišče ugotovilo v predlogu zaključnega računa proračuna države. Vlada se v ugovoru na predlog popravkov revizorja do predlaganih popravkov opredeli. Nato vlada predlog zaključnega računa proračuna države skupaj z dokončnim poročilom računskega sodišča in opredelitvijo vlade do popravkov revizorja, predloži državnemu zboru v sprejetje do 1. oktobra tekočega leta. Temeljni cilj, ki je bil pri pripravi določb o predložitvi predloga zaključnega računa proračuna države za preteklo leto skozi določbe tega zakona zasledovan je, da je rok za predložitev predloga zaključnega računa proračuna države za preteklo leto določen tako, kot je predviden za predložitev sprememb proračuna za prihodnje leto in predloga proračuna za leto, ki temu sledi. To je pomembno zaradi nujne povratne informacije, ki jo zagotovi revizija zaključnega računa in letna poročila posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov za sprejemanje državnega proračuna za prihodnja leta. Nadalje je pomemben tudi šesti odstavek po katerem bo lahko državni zbor določil popravke revizorja, ki jih bo morala vlada upoštevati ob naslednji pripravi proračuna.

#### **K 24. členu**

Predlagani člen določa, kako se pripravi in sprejema zaključni račun proračuna občine. Župan pripravi predlog zaključnega računa proračuna občine za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance do 31. marca tekočega leta. Župan predloži predlog zaključnega računa proračuna občine do 30. aprila tekočega leta tudi občinskemu svetu v sprejem. Ko ga le-ta sprejme, župan o sprejetem zaključnem računu proračuna občine obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v 30 dneh po njegovem sprejemu.

#### **K 25. členu**

S predlagano določbo se črta besedilo zakona, ki je v stari finančni perspektivi omogočalo izvajanje finančnega inženiringa kot ukrepa, s katerim je država spodbujala tehnološko razvojne projekte na način, da je zagotavljala del sredstev za izvedbo projektov predvsem malim in srednjim gospodarskim družbam. Tekom izvajanja navedenih ukrepov se je v povezavi s pripombami Računskega sodišča Republike Slovenije ugotovilo, da takšna ureditev ne zagotavlja verodostojnega in poštenega izkazovanja odhodkov iz državnega proračuna in sicer predvsem iz razloga, ker so s pojmom finančnega inženiringa zajeti tako odhodki iz izkaza prihodkov in odhodkov kot tudi tisti iz izkaza finančnih terjatev in naložb, ločnice med njimi pa ni mogoče postaviti. V novi finančni perspektivi se bodo sredstva zagotavljala pod pojmom finančni instrumenti, financirani bodo predvsem z evropskimi sredstvi, ki bodo po koncu izvajanja postala sredstva državnega proračuna oziroma bodo po koncu izvajanja evidentirana kot izredni prihodek proračuna države.

#### **K 26. členu**

S predlagano določbo se vsebina dopolnjuje na način, da se od vlagateljev zahteva, da ima na dan oddaje vloge za pridobitev sredstev poravnane davčne obveznosti. Člen določa, da se sredstva ne sme dodeliti vlagatelju, ki nima poravnanih vseh davčnih obveznosti ter nima predloženih vseh obračunov davčnih odtegljajev za dohodke iz delovnega razmerja za obdobje zadnjega leta do datuma vloge. Izjema je določena v primeru dodeljevanja sredstev za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah.



Namen dopolnitve tega člena je preprečiti nesmotrno porabo javnih sredstev. Na podlagi predlaganega člena se bo zagotovila tudi možnost za avtomatsko izmenjavo podatkov med Finančno upravo Republike Slovenije in dodeljevalci javnih sredstev, hkrati pa se bo na ta način razbremenilo vlagatelje pri pridobivanju tovrstnih potrdil oziroma izjav.

Ker je potrebno preveriti izpolnjevanje davčnih obveznosti na točno določen dan, se določa, da je to dan oddaje vloge. Ponovna preveritev izpolnjevanja davčnih obveznosti ob podpisu pogodbe ni predvidena.

#### **K 27. členu**

S predlagano dopolnitvijo prvega odstavka se določa obveznost posredovanja vseh javnih razpisov v objavo tudi na enotnem spletnem mestu pri Ministrstvu za javno upravo. Na ta način bo bistveno olajšano spremljanje objavljenih razpisov za dodeljevanje sredstev. Z objavo razpisov z dokumentacijo na enem spletnem mestu se želi tako pripravljavcem razpisov kot tudi končnim uporabnikom (gospodarski subjekti, samostojni podjetniki, posamezniki) zagotoviti enoten, enostaven in pregleden način objave razpisov na spletu. Objava razpisov bo za zavezance brezplačna, kar bo predstavljalo konkreten prihranek vsakemu izmed njih, hkrati pa se bo s predlagano rešitvijo poskrbelo, da bo dejanska ureditev skladna z namenom predpisov s področja objave informacij javnega značaja.

#### **K 28. členu**

S predlagano določbo se črta zakonska ureditev po kateri se lahko sredstva za sofinanciranje finančnih instrumentov zagotavljajo določenim subjektom z neposredno pogodbo. Črtanje te določbe pa ne pomeni, da neposredne pogodbe ne bo mogoče skleniti. Neposredno pogodbo bo še vedno mogoče skleniti na podlagi splošne izjeme in-house, ki je podrobneje urejena v zakonu, ki ureja javno naročanje.

#### **K 29. členu**

V prvem odstavku predlaganega člena se pojasnjuje oblike s katerimi se izvajajo finančni instrumenti. Finančni instrumenti se lahko izvajajo samo s sredstvi EU iz finančne perspektive 2014-2020. Posebnost finančnih instrumentov je v tem, da se sredstva za njihovo izvajanje ne zalagajo iz državnega proračuna kot to velja za ostala evropska sredstva, pač pa se sredstva iz podračuna za kohezijsko politiko v okviru EZR države prenesejo upravljavcu finančnih instrumentov oziroma t.i. skladu skladov oziroma se sredstva iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja s podračunov za politiko sklada razvoja podeželja v okviru EZR države prenesejo upravljavcu finančnih instrumentov na podlagi zahtevka za izplačilo.

Evidentiranje poslovnih dogodkov bo potekalo samo preko bilance stanja.

Predlagan način temelji na predpostavki, da je država posrednik oziroma "agent" pri dodeljevanju sredstev EU (EFSI) za namene finančnih instrumentov. V vlogi agenta torej država evropska sredstva samo dodeljuje koristnikom, pod ustreznimi pogoji. Zato so predvidene knjižbe samo na kontih stanja (dolgoročne terjatve do koristnikov ter na drugi strani dolgoročna obveznost do EU) pravilne. Praviloma bodo sredstva postala last države članice šele po dveh obratih teh sredstev in na podlagi odločitve EU. Navedeno pomeni, da bo šele ta odločitev pomenila, da je izpolnjen pogoj, da se sme preostanek sredstev kot prihodek evidentirati v poslovnih knjigah države (A bilanca, skupina kontov 78). To pa povedano drugače pomeni, da sprotno evidentiranje sredstev, bodisi v bilanci A ali B, torej preko proračunskih evidenc, ne bi izkazovalo pravičnega stanja, saj v primeru, da država članica ni »lastnica« sredstev in da dela za račun drugega (EU), ne sme prikazovati prihodkov, ker to še niso.

V državni zbor se bo ob vsakokratni obravnavi predloga proračuna, predložilo poročilo, v katerem bi se navedla višina dodeljenih/počrpanih sredstev, namen porabe, prejemniki in s tem se bo dodatno opredelilo razvojno politiko spodbujanja konkurenčnosti, katere temeljni program je tudi zagotavljanje dostopa do financiranja. Poročilo bo moralo vsebovati vse potrebne podatke, da bi jih državni zbor lahko sprejel skupaj s sprejetim proračunom. Z vidika kasnejšega poročanja pa je zadeva urejena: zbirna bilanca stanja je sestavni del zaključnega računa proračuna in gre torej v sprejem DZ. S predlagano rešitvijo so se strinjali tudi predstavniki Računskega sodišča Republike Slovenije s katerimi se je skušalo poiskati najustreznejšo rešitev.

S predlagano določbo se zagotavlja pravna podlaga, ki bo omogočila, da se na enak način, kot to velja za kadrovske načrte, državnemu zboru, ob pripravi proračuna države predloži tudi načrt izvajanja finančnih instrumentov. Ne glede na to, da sredstva za izvajanje finančnih instrumentov, do njihovega

zaključka, niso prihodek proračuna države, je utemeljeno, da se predstavniki zakonodajne veje oblasti seznanijo z navedenimi ukrepi, saj bo le na tak način mogoče celovito obravnavati proračun države. v primeru kohezijskih sredstev se nacionalni del lahko zagotavlja tudi z zasebnimi viri.

Nekoliko drugačna je ureditev za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja. Čeprav pravna podlaga za izvajanje finančnih instrumentov tako na področju kohezijske politike kot tudi politike razvoja podeželja izhaja iz Uredbe (EU) št. 1303/2013/EU, je med njima pomembna razlika, saj se na področju kohezijske politike lahko nacionalni del sredstev zagotavlja tako z zasebnimi kot javnimi viri, na področju politike razvoja podeželja pa samo z javnimi sredstvi. Ob upoštevanju tega dejstva se s predlaganim členom določa ureditev, po kateri se bo nacionalni javni del sredstev zagotovil v obliki depozita iz podračuna državnega proračuna. To pa posledično pomeni, da se bo ta poslovni dogodek evidentiral samo v bilanci stanja. Ker pa so tovrstni instrumenti podvrženi precejšnjim tveganjem se bo za sorazmeren del izgub, ki bremenijo nacionalni del sredstev, razlika izkazovala v izkazu prihodkov in odhodkov.

#### **K 30. členu**

S predlaganim členom se določa prehodno obdobje za prvo predložitev novega dokumenta oziroma Državnega programa razvojnih politik vladi. Po predlagani ureditvi morata minister, pristojen za razvoj in minister, pristojen za finance, Državni program razvojnih politik iz 9.a člena zakona prvič predložiti vladi do 30. novembra leta 2019.

#### **K 31. členu**

S predlaganim členom se določa, da Urad, pristojen za makroekonomske analize in razvoj prvič pripravi napovedi skladno z 9.b členom zakona za leto 2020.

#### **K 32. členu**

S predlaganim členom se določa prehodno obdobje za objavljanje ocen oziroma podatkov prejemkov in izdatkov za podsektorje država na način, da se določa skrajni rok. Skrajni rok je določen iz razloga, ker obstaja velika verjetnost, da se bodo navedeni podatki lahko pričeli objavljati pred skrajnim rokom.

#### **K 33. členu**

S predlaganim členom se določa prehodno obdobje za polnitev rezervnega sklada ZZZS iz 6. člena tega zakona na način, da se bo rezervni sklad ZZZS polnil postopoma.

#### **K 34. členu**

S predlaganim členom se določa prehodno obdobje za poročanje o davčnih izdatkih.

#### **K 35. členu**

S predlaganim členom se določa prehodno obdobje za vzpostavitev enotnega spletnega mesta. Minister pristojen za javno upravo bo objavil datum, ko je vzpostavljeno in se prične uporabljati enotno spletno mesto iz 106.i člena zakona.

#### **K 36. členu**

S predlaganim členom se določa rok v katerem mora minister, pristojen za finance izdati predpise iz tretjega odstavka 59. člena, drugega, tretjega in šestega odstavka 68. člena in drugega odstavka 15. člena zakona.

#### **K 37. členu**

S predlaganim členom se razveljavlja tiste določbe letnega zakona o izvrševanju proračuna, ki so prenesene v predlagani zakon.

#### **K 38. členu**

S predlagano uveljavitveno določbo se določa, da zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije razen 12. člena tega zakona, ki začne veljati 1. januarja 2019.

## V. Obrazložitev razloga za obravnavo predloga zakona po nujnem postopku

/

### ČLENI, KI SE SPREMINJAJO

#### 1. člen

(Vsebina in področje veljavnosti zakona)  
(delno prenehal veljati)

(1) S tem zakonom se urejajo sestava, priprava in izvrševanje proračuna Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni proračun) in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: občinski proračuni), upravljanje s premoženjem države in občin, zadolževanje države oziroma občin, poročstva države oziroma občin, upravljanje njihovih dolgov, računovodstvo in notranji nadzor javnih financ ter proračunsko inšpiciranje. Določbe tega zakona, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, veljajo tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe, če s tem zakonom ni drugače določeno.

(2) Ta zakon določa tudi pravila, ki se uporabljajo za Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, za javne sklade, javne zavode in agencije pri sestavi in predložitvi finančnih načrtov, upravljanju z denarnimi sredstvi, zadolževanju, dajanju poroštEV, računovodstvu, predložitvi letnih poročil in notranjem nadzoru javnih financ ter proračunskemu inšpiciranju.

(3) Ta zakon ureja tudi zadolževanje ter dajanje poroštEV javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in drugih pravnih oseb, v katerih ima država oziroma občina odločujoč vpliv na upravljanje.

#### 13. člen

(Predlog državnega in občinskega proračuna)  
(delno prenehal veljati)  
(delno se preneha uporabljati)

(1) Vlada predloži Državnemu zboru:

1. proračunski memorandum;
2. predlog državnega proračuna z obrazložitvami;
3. predlog programa prodaje državnega finančnega in stvarnega premoženja za prihodnje leto, ki je potrebna zaradi zagotavljanja prejemkov proračuna, z obrazložitvami;
4. predloge finančnih načrtov za prihodnje leto Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je država, z obrazložitvami in
5. predloge zakonov, ki so potrebni za izvršitev predloga državnega proračuna.

(2) Župan predloži občinskemu svetu:

1. predlog občinskega proračuna z obrazložitvami;
2. program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja za prihodnje leto, ki je potrebna zaradi zagotavljanja prejemkov proračuna, z obrazložitvami;
3. predloge finančnih načrtov za prihodnje leto javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je občina, z obrazložitvami in
4. predloge predpisov občine, ki so potrebni za izvršitev predloga občinskega proračuna.

(3) Sestavni del obrazložitve predloga proračuna so načrti delovnih mest in načrt nabav z obrazložitvami.

13.a člen  
(delno prenehal veljati)  
(delno se preneha uporabljati)

(1) Vlada predloži Državnemu zboru skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, pri čemer mora predložiti:

1. dokumente iz 1., 2., 3. in 5. točke prvega odstavka prejšnjega člena, ki se nanašajo na ta proračun in
2. predloge finančnih načrtov Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je država, za leto, ki sledi prihodnjemu letu, če so ti pripravljeni.

Župan lahko predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, vendar samo znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen.

(2) Če je proračun iz prejšnjega odstavka sprejet, vlada najkasneje do 1. oktobra prihodnjega leta predloži Državnemu zboru predlog sprememb proračuna, ki so potrebne zaradi bistvenih sprememb predpostavk gospodarskega razvoja ali usmeritev ekonomske in javnofinančne politike, pri čemer mora predložiti:

1. dokumente iz 1., 2., 3. in 5. točke prvega odstavka prejšnjega člena, ki se nanašajo na spremembe proračuna, če je to glede na vrsto in obseg dopolnitev ali sprememb proračuna potrebno in
2. predloge finančnih načrtov oziroma njihove spremembe Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je država, za prihodnje leto.

Če je občinski proračun iz prejšnjega odstavka sprejet, lahko župan v roku iz drugega odstavka 28. člena tega zakona prihodnjega leta predloži občinskemu svetu spremembe tega proračuna.

(3) Ob predlogu sprememb proračuna vlada v skladu s prvim odstavkom tega člena predloži Državnemu zboru tudi predlog proračuna za leto, ki sledi letu, za katerega so pripravljene spremembe proračuna. Ob predlogu sprememb občinskega proračuna lahko župan predloži občinskemu svetu tudi predlog občinskega proračuna za leto, ki sledi letu, za katerega so pripravljene spremembe proračuna.

14. člen  
(Proračunski memorandum)

(1) Proračunski memorandum je akt vlade, ki ga predloži Državnemu zboru hkrati s predlogom državnega proračuna, s katerim vlada, izhajajoč iz ekonomskih razmer in dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja, predstavi:

1. predpostavke gospodarskega razvoja za tekoče in prihodnje leto ter ciljni razvojni scenarij za nadaljnja tri leta;
2. osnovne usmeritve ekonomske in javnofinančne politike;
3. oceno prejemkov in izdatkov državnega in občinskih proračunov ter celotnih bilanc javnega financiranja;
4. predvidene spremembe državnega in občinskega premoženja ter državnega, občinskega in javnega dolga;
5. globalni pregled prevzetih obveznosti za državni proračun, ki terjajo plačilo v prihodnjih letih, in politiko načrta razvojnih programov.

(2) Vlada sprejme proračunski memorandum v mesecu aprilu tekočega leta na predlog ministra, pristojnega za finance, in ministra, pristojnega za razvoj in ga posreduje Državnemu zboru.

42. člen  
(Splošna proračunska rezervacija)

(1) V proračunu se del predvidenih proračunskih prejemkov vnaprej ne razporedi, ampak zadrži kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu posebej izkazuje.

(2) Sredstva splošne proračunske rezervacije se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. Sredstva proračunske rezervacije ne smejo presežati 2% prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov.

(3) O uporabi sredstev splošne proračunske rezervacije odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance oziroma župan. Dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika.

43. člen  
(Namenski prejemki in izdatki proračuna)

(1) Namenski prejemki proračuna 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. Z zakonom, ki se nanaša na izvrševanje državnega proračuna, oziroma v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, se lahko določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov in izdatkov proračuna.

(2) Če se po sprejemu proračuna vplača namenski prejemek, ki zahteva sorazmeren namenski izdatek, ki v proračunu ni izkazan ali ni izkazan v zadostni višini, se v višini dejanskih prejemkov povečata obseg izdatkov finančnega načrta neposrednega uporabnika in proračun.

(3) Če so namenski prejemki vplačani v proračun v nižjem obsegu, kot je izkazan v proračunu, lahko uporabnik prevzema in plačuje obveznosti samo v višini dejansko vplačanih oziroma razpoložljivih sredstev.

(4) Minister, pristojen za finance, podrobneje uredi način vključevanja namenskih prejemkov in izdatkov v državni in občinske proračune, za sredstva lastne dejavnosti pa določi tudi namene in pogoje porabe teh sredstev.

#### 44. člen (Prenos namenskih sredstev)

(1) Namenska sredstva, ki niso bila porabljena v preteklem letu, razen sredstva, ki jih neposredni uporabnik doseže z lastno dejavnostjo, se prenesejo v proračun za tekoče leto.

(2) Za obseg prenesenih sredstev se povečata obseg sredstev v finančnem načrtu uporabnika, na katerega se nanašajo, in proračun.

#### 57. člen (Financiranje proračunskega sklada in odgovornost za obveznosti proračunskega sklada)

(1) Proračunski sklad se financira iz:

1. proračunskih sredstev, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto;
2. namenskih prejemkov proračuna, ki so določeni kot namenski prejemki proračunskega sklada;
3. in prejemkov od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi proračunskega sklada.

(2) Obveznosti proračunskega sklada se pokrivajo iz sredstev sklada.

#### 59. člen (Posebnosti razpolaganja s sredstvi proračunskega sklada)

(1) Izplačila v breme proračunskega sklada se lahko izvajajo do višine razpoložljivih sredstev proračunskega sklada, obveznosti pa se lahko prevzemajo v okviru utemeljeno pričakovanih prejemkov proračunskega sklada.

(2) Neporabljena sredstva na računu proračunskega sklada na koncu tekočega leta se prenesejo v prihodnje leto.

#### 68. člen (Upravljanje denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa in upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na računih pravnih oseb, določenih v 61. členu tega zakona, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa)

(1) Z denarnimi sredstvi sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine upravlja ministrstvo, pristojno za finance, oziroma občinska uprava (v nadaljnjem besedilu: upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine) prek zakladniškega podračuna enotnega zakladniškega računa države oziroma občine v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. Upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine se v skladu z zakonom, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike, registrira pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila s svojo matično številko kot del ministrstva, pristojnega za finance, oziroma kot del občinske uprave.

(2) Denarna sredstva sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine lahko upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine nalaga v Banko Slovenije in druge banke za obdobje, ki ni daljše od 12 mesecev na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.

(3) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka, ki se nanaša na obdobje nalaganja, lahko upravljavec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države nalaga denarna sredstva sistema enotnega zakladniškega računa države za obdobje, ki ni daljše od treh let.

(4) Iz prostih denarnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, lahko upravljavec denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, od pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, sprejema vloge in jim daje likvidnostna posojila pod pogoji, ki jih določi zakon in predpisi, ki jih sprejme minister, pristojen za finance.

(5) Prihodki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi in stroški, nastali v zvezi z zagotavljanjem likvidnosti v sistemu enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, so sorazmerno glede na udeležbo na teh sredstvih prihodek oziroma odhodek državnega oziroma občinskih proračunov oziroma pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine.

#### 70. člen

(Ponudba prostih denarnih sredstev posrednih uporabnikov državnega oziroma občinskih proračunov, ki niso vključeni v sistem enotnega zakladniškega računa)

Ministrstvo, pristojno za finance, oziroma za finance pristojen organ občinske uprave lahko zahteva, da mu posredni uporabniki državnega proračuna oziroma posredni uporabniki občinskega proračuna, ki niso vključeni v sistem enotnega zakladniškega računa, pred deponiranjem prostih denarnih sredstev pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje ponudijo denarna sredstva na način in pod pogoji, ki jih določi minister, pristojen za finance, če je to treba zaradi zagotavljanja likvidnostnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa oziroma za izvrševanje občinskega proračuna.

#### 71. člen

(Upravljanje javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij ter uresničevanje pravic iz delnic in deležev na kapitalu pravnih oseb)

(1) Pristojna ministrstva oziroma za finance pristojen organ občinske uprave zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, če poseben zakon ne določa drugače, tako da izvajajo naslednje naloge:

1. usklajevanje programov dela in finančnih načrtov javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij ter financiranje dejavnosti teh pravnih oseb po potrjenih programih;

2. nadzor nad poslovanjem pravnih oseb;
3. nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb;
4. nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb in
5. uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalske naložbe (npr. sodelovanje na skupščinah in v nadzornih svetih).

(delno se preneha uporabljati)

(2) Ministrstvo, pristojno za finance, oziroma za finance pristojen organ občinske uprave vodi centralno evidenco finančnega premoženja države oziroma občine. Za potrebe vodenja centralne evidence predpiše minister, pristojen za finance, načine in roke za posredovanje podatkov, ki so jih dolžni zagotavljati:

1. neposredni in posredni uporabniki ter druge pravne osebe, ki upravljajo s finančnim premoženjem države oziroma občine,
2. pravne osebe, v katerih ima država oziroma občina kapitalsko naložbo.

## 82. člen

(Upravljanje z državnim dolgom)

(1) Država lahko s črpanjem posojil in izdajanjem vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo ali za odkup lastnih vrednostnih papirjev, če se s tem:

1. podpirajo ukrepi za doseganje gospodarskega ravnotežja;
2. zmanjšajo stroški državnega dolga ali
3. izboljša kakovost zadolžitve in se s tem dolg države ne poveča.

(2) Poleg poslov iz prejšnjega odstavka lahko država za državna, oziroma občina za občinska uravnavanja tečajnih in obrestnih tveganj sklepa tudi druge posle, povezane z državnim oziroma občinskim dolgom (izvedeni finančni inštrumenti).

## 83. člen

(intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev)

(1) Država intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev tako, da kupuje in prodaja lastne dolžniške vrednostne papirje na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega in s posojanjem lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

(2) Sredstva za posle iz prejšnjega odstavka se zagotovijo v državnem proračunu.

## 86. člen

(Poroštva države in občin)

(1) Država oziroma občina lahko izdaja poroštva za obveznosti iz naslova zadolževanja drugih oseb v obsegu in po pogojih, ki jih določa zakon.

(2) Poroštvene pogodbe v imenu države sklepa minister, pristojen za finance, ali oseba, ki jo za to pooblasti vlada.

(3) Poroštvene pogodbe lahko v imenu občine sklepa župan ali oseba, ki jo župan pisno pooblasti.



90. člen  
(Izjeme pri izkazovanju prejemkov in izdatkov)

(1) Minister, pristojen za finance, predpiše posebnosti pri izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna.

(2) Zadolževanje pri likvidnostnem in drugem kratkoročnem zadolževanju ter zadolževanje pri intervencijah na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev se na koncu leta v računu financiranja izkaže le kot razlika med prejemki in izdatki iz naslova tega zadolževanja v tekočem letu.

(3) (prenehal veljati)

(4) Spremembe v zvezi s tistimi posojili lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, pri katerih posojilojemalec v pogodbeno določenem roku vrednostnega papirja ne vrne, zaradi česar je v istem letu opravljen nakup istovrstnega vrednostnega papirja, se izkazujejo samo v bilanci stanja.

93. člen  
(Priprava konsolidirane premoženjske bilance države in občin)

(1) Konsolidirana premoženjska bilanca države in občin je akt vlade, v katerem se prikaže konsolidirano stanje premoženja države in občin po stanju na dan 31. decembra tekočega leta.

(2) Neposredni uporabniki državnega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo ministrstvu, pristojnemu za finance.

(3) Neposredni uporabniki občinskega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco in jo do 30. marca v prihodnjem letu predložijo za finance pristojnemu organu občinske uprave, ki jo do 30. aprila v prihodnjem letu predloži ministrstvu, pristojnemu za finance. Občine v premoženjsko bilanco občine vključijo tudi premoženjsko bilanco posrednih uporabnikov občinskega proračuna in ožjih delov občin iz petega odstavka tega člena.

(4) Posredni uporabniki državnega proračuna, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba za obvezni del zavarovanja, sestavijo premoženjsko bilanco in jo do 30. aprila v prihodnjem letu predložijo ministrstvu, pristojnemu za finance.

(5) Posredni uporabniki občinskega proračuna in ožji deli občin sestavijo premoženjsko bilanco in jo do 30. marca v prihodnjem letu predložijo za finance pristojnemu organu občine.

(6) Na podlagi premoženjskih bilanc iz drugega, tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena pripravi ministrstvo, pristojno za finance, konsolidirano premoženjsko bilanco države in občin in jo do 31. maja v prihodnjem letu predloži vladi v sprejem.

95. člen  
(Navodila ministra, pristojnega za finance)

(1) Minister, pristojen za finance, izda podrobnejša navodila o zaključku leta do 30. septembra tekočega leta za državne in občinske proračune.

(2) Minister, pristojen za finance, izda za državo in občine podrobnejša navodila o:

1. pripravi in predložitvi zaključnih računov;
2. pripravi in predložitvi premoženjskih bilanc in

3. pogojih, ki morajo biti zagotovljeni zaradi uporabe informacijske tehnologije pri vodenju računovodstva.

#### 97. člen

(Priprava in sprejem zaključnega računa državnega proračuna)

- (1) Neposredni uporabnik pripravi zaključni račun svojega finančnega načrta in letno poročilo za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance, do 28. februarja tekočega leta.
- (2) Ministrstvo, pristojno za finance, pripravi predlog zaključnega računa državnega proračuna in ga predloži računskemu sodišču do 31. marca tekočega leta.
- (3) Računsko sodišče lahko ob izdaji osnutka revizijskega poročila predlaga popravke revizorja. Predlog popravka revizorja mora temeljiti na veljavnih predpisih ter vsebovati pravne podlage in navedbo izvornih verodostojnih knjigovodskih listin, ki omogočajo odpravo tistih nepravilnosti, ki jih je računsko sodišče ugotovilo v predlogu zaključnega računa državnega proračuna.
- (4) Najpozneje v ugovoru na predlog revizijskega poročila, vlada odloči, katere popravke revizorja iz prejšnjega odstavka bo upoštevala in na kakšen način ter določi dokončen predlog zaključnega računa državnega proračuna.
- (5) Vlada, najpozneje do 1. oktobra tekočega leta, na predlog ministrstva, pristojnega za finance, predlog zaključnega računa državnega proračuna iz prejšnjega odstavka, skupaj z dokončnim poročilom računskega sodišča in pojasnili za neupoštevanje posameznih predlogov popravkov revizorja, predloži državnemu zboru v sprejem.
- (6) Če državni zbor predloga zaključnega računa državnega proračuna ne sprejme, naloži vladi, da pripravi nov predlog zaključnega računa državnega proračuna in določi popravke, ki jih na podlagi razkritih napak v dokončnem poročilu računskega sodišča mora upoštevati.
- (7) Vlada v skladu s sklepom iz prejšnjega odstavka popravljen predlog zaključnega računa državnega proračuna ponovno predloži državnemu zboru v sprejem.

#### 98. člen

(Priprava in sprejem zaključnega računa občinskega proračuna)

- (1) Neposredni uporabnik pripravi zaključni račun svojega finančnega načrta in letno poročilo za preteklo leto in ga predloži županu do 28. februarja tekočega leta.
- (2) Župan pripravi predlog zaključnega računa občinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance, do 31. marca tekočega leta.
- (3) Župan predloži predlog zaključnega računa občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem, do 15. aprila tekočega leta.
- (4) Župan o sprejetem zaključnem računu občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v 30 dneh po njegovem sprejemu.

#### 99. člen

(Predložitev letnih poročil posrednih uporabnikov proračuna, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije)

(1) Posredni uporabniki državnega in občinskih proračunov, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, morajo pripraviti letno poročilo skladno z določbami zakona o računovodstvu.

(2) Posredni uporabniki državnega proračuna, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, morajo predložiti letno poročilo za preteklo leto skupaj z obrazložitvami pristojnemu ministrstvu najpozneje do 28. februarja tekočega leta. Letna poročila skladov in agencij, katerih ustanovitelj je država ter Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja, mora vlada predložiti tudi Državnemu zboru.

(3) Posredni uporabniki občinskega proračuna morajo predložiti letno poročilo za preteklo leto skupaj z obrazložitvami županu najpozneje do 28. februarja tekočega leta. Letna poročila skladov in agencij, katerih ustanovitelj je občina, mora župan predložiti tudi občinskemu svetu.

#### 106.f člen (dodeljevanje sredstev)

(1) Država oziroma občina spodbuja razvojne programe in uresničuje prednostne naloge države oziroma občine. Sredstva za ta namen država oziroma občina lahko zagotovi v obliki kapitalskih naložb, povečanja namenskega premoženja, s poroštvi ter z dodeljevanjem sredstev subvencij in posojil iz državnega oziroma občinskega proračuna.

(2) Zahteve in merila za dodelitev sredstev iz prejšnjega odstavka določi neposredni proračunski uporabnik, ki ima v svojem finančnem načrtu za ta namen zagotovljene proste pravice porabe.

(3) Zahteve in merila iz prejšnjega odstavka morajo biti objektivno utemeljena in določena na način, ki subsidiarno upošteva načela zakona, ki ureja javna naročila.

(4) Javni sklad, Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d. Ljubljana ali sklad, v katerem delež države ni večji od 49 odstotkov, lahko sredstva iz prvega odstavka uporabi za izvajanje finančnega inženiringa, s katerimi se, v skladu z načelom transparentnosti, zagotavljajo sredstva predvsem malim in srednjim gospodarskim družbam za izvedbo projektov.

(5) Finančni inženiring je ukrep, s katerim država spodbuja tehnološko razvojne projekte na način, da zagotavlja del sredstev za izvedbo projektov iz prejšnjega odstavka.

#### 106.g člen (začetek postopka)

Neposredni proračunski uporabnik lahko začne postopek za dodelitev sredstev, če:

1. ima zanje v svojem finančnem načrtu zagotovljene proste pravice porabe v potrebni višini;
2. so izpolnjeni drugi pogoji za prevzemanje obveznosti, ki jih določa zakon, ki ureja izvrševanje proračuna oziroma odlok, s katerim se sprejme občinski proračun ter drugi predpisi in
3. je bila imenovana komisija v primerih, ko se sredstva dodeljujejo na podlagi javnega razpisa.

#### 106.i člen (javni razpis za dodelitev sredstev)

(1) Za dodelitev sredstev mora biti objavljen javni razpis v Uradnem listu Republike Slovenije, Unije oziroma v uradnem glasilu občine, razen če ta zakon ne določa drugače.

(2) Obvezne sestavine javnega razpisa so:

1. ime oziroma naziv in sedež neposrednega proračunskega uporabnika, ki dodeljuje sredstva;
2. pravna podlaga za izvedbo javnega razpisa;
3. predmet javnega razpisa;
4. zahteve in merila za kandidiranje na javnem razpisu in merila, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo navedene zahteve in merila, izberejo prejemniki sredstev;
5. višina razpoložljivih sredstev;
6. način financiranja;
7. način in rok za predložitev vlog;
8. postopek in način izbora;
9. minimalni multiplikator javnih sredstev oziroma pričakovani učinek vloženih javnih sredstev, če gre za povratna sredstva;
10. zahteva, da prejemnik sredstev pri porabi teh sredstev upošteva zakon, ki ureja javno naročanje, če so izpolnjeni pogoji, določeni v navedenem zakonu;
11. predvideni datum začetka in konca črpanja sredstev;
12. kraj, čas in oseba, pri kateri zainteresirani dvignejo razpisno dokumentacijo.

(3) Neposredni proračunski uporabnik lahko v javnem razpisu v postopek izbora za dodelitev sredstev vključi tudi pogajanja. V primeru izbora s pogajanjem mora neposredni proračunski uporabnik v javnem razpisu opredeliti vsebine in elemente vlog, ki so lahko predmet pogajanj. Pogajanja se lahko izvedejo po predhodni razvrstitvi vlog glede na v javnem razpisu določene zahteve in merila. Višina dodeljenih sredstev ne sme presegati višine sredstev, določene v vlogi.

#### 106.j člen

(sklenitev neposredne pogodbe)

(1) Ne glede na 106.i člen tega zakona se sredstva iz prvega odstavka 106.f člena tega zakona lahko dodelijo na podlagi neposredne pogodbe:

- če je predmet sofinanciranja projekt, ki se sofinancira iz sredstev proračuna EU in je bil izbran na javnem razpisu, ki ga je izven Republike Slovenije izvedel naročnik, ki izvršuje proračun EU, ali
- če je projekt sofinanciran iz sredstev evropske kohezijske politike in izvajan z instrumentom neposredne potrditve operacije, ali
- če je postopek za dodelitev sredstev določen v posebnem zakonu.

(2) Ne glede na 106.i člen tega zakona se sredstva za sofinanciranje finančnega inženiringa iz četrtega odstavka 106.f člena tega zakona lahko dodelijo javnemu skladu ali Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. Ljubljana na podlagi neposredne pogodbe in na podlagi sporazuma o financiranju, ki vključuje najmanj:

- naložbeno strategijo in načrtovanje, vključno z določenim multiplikatorjem denarnih sredstev;
- določbe za spremljanje izvajanja in poročanja;
- izdelan program porabe teh sredstev;
- določen namen porabe dodeljenih sredstev;
- določeno obdobje porabe sredstev;
- določen način ponovne uporabe tistih sredstev, ki se povrnejo iz naložb, financiranih s povratnimi sredstvi ali ostanejo po izpolnitvi vseh obveznosti ter rok za vračilo povratnih sredstev;
- obrestno mero za povratna sredstva;
- pogoje prispevka iz državnega proračuna v instrumente finančnega inženiringa;
- politiko prekinitve instrumenta finančnega inženiringa za prispevek iz državnega proračuna;
- podlago za izvajanje revizij.