



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva ulica 20–25, 1000 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

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

Številka: 41200-1/2024/4

Datum: 10. 10. 2024

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na 124. redni seji dne 10. 10. 2024 pod točko 2.3 sprejela naslednji

S K L E P :

Vlada Republike Slovenije se je seznanila s Poročilom o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2023 ter stanjem zadolženosti na dan 31. 12. 2023 in ga pošlje Državnemu zboru.

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

Prejmejo:

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

**POROČILO O ZADOLŽEVANJU OBČIN IN
PRAVNIH OSEB JAVNEGA SEKTORJA NA RAVNI OBČIN V LETU 2023 TER
ZADOLŽENOSTI NA DAN 31. 12. 2023**

Ljubljana, september 2024

KAZALO

1. UVOD	3
2. PRAVNE PODLAGE ZA ZADOLŽEVANJE OBČIN	5
3. ZADOLŽEVANJE V LETU 2023 IN ZADOLŽENOST NA DAN 31. 12. 2023	9
3.1 Skupna zadolženost	9
3.2 Zadolženost občin	12
3.2.1 Vrste zadolženosti	12
3.2.1.1 Dolgoročni kredit	12
3.2.1.2 Kratkoročni kredit	13
3.2.1.3 Finančni najem	13
3.2.1.4 Poroštvo	13
3.2.2 Soglasja k zadolžitvi	14
3.2.3 Namen zadolževanja	15
3.3 Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin	15
4. ZAKLJUČEK	17

1. UVOD

Poročilo o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2023 ter stanje zadolženosti na dan 31. 12. 2023 je Ministrstvo za finance pripravilo na podlagi podatkov, ki so jih posredovale občine skladno s predpisom, ki ureja poročanje občin o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin. Občine so podatke posredovale preko spletne aplikacije e-Dolg–občine, ki izkazuje stanje zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin iz naslova najema kredita ali posojila ter finančnih najemov na dan 31. 12. 2023. V Republiki Sloveniji smo imeli v letu 2023 ustanovljenih 212 občin, od tega je bilo 12 mestnih občin.

Občina lahko najame kredit ali posojilo za izvrševanje občinskega proračuna za investicije in za upravljanje z dolgom občinskega proračuna samo pri državnem proračunu, javnih skladih, bankah ali hranilnicah, s sedežem v Republiki Sloveniji, ki so pridobile dovoljenje za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo. Občina se lahko zadolži tudi pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: EZRD¹) oziroma občine.

Poročilu so priložene naslednje priloge:

- Tabela 1: Skupna zadolženost in dolg na prebivalca na dan 31. 12. 2023,
- Tabela 2: Občine z največjim skupnim dolgom na prebivalca (≥ 600 EUR) na dan 31. 12. 2023,
- Tabela 3: Občine z največjim dolgom na prebivalca (≥ 600 EUR) na dan 31. 12. 2023,
- Tabela 4: Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine z največjim dolgom na prebivalca (≥ 300 EUR) na dan 31. 12. 2023,
- Tabela 5: Stanje izdanih poroštev pravnim osebam javnega sektorja na ravni občin s strani občin na dan 31. 12. 2023,
- Tabela 6: Zadolženost občin v obdobju od leta 2013 do leta 2023,
- Tabela 7: Občine z največjim deležem občinskega dolga v realiziranih prihodkih občinskih proračunov v letu 2023 (≥ 50 % oz. ≥ 60 %),

1. Do leta 2023 je bilo v EZRD vključenih 83 občin, od tega 3 mestne občine: Apače, Benedikt, Bohinj, Borovnica, Braslovče, Cerklje na Gorenjskem, Cerkljenjak, Cirkulane, Črna na Koroškem, Dobropolje, Dobrovniki, Dol pri Ljubljani, Dolenjske toplice, Domžale, Dornava, Duplek, Gorišnica, Gorje, Gornja Radgona, Gornji Petrovci, Grad, Grosuplje, Hodoš, Idrija, Ilirska Bistrica, Ivančna Gorica, Jezersko, Juršinci, Kamnik, Kočevje, Komenda, Kostanjevica na Krki, Krško, Lenart, Lendava, Litija, Ljubno, Luče, Lukovica, Majšperk, Markovci, Mengeš, Mirna, Mirna Peč, Mokronog-Trebelno, Naklo, Nazarje, Novo mesto, Ormož, Piran, Pivka, Poljčane, Prebold, Preddvor, Ptuj, Ribnica, Rogašovci, Sevnica, Sežana, Sodražica, Solčava, Središče ob Dravi, Starše, Sv. Andraž v Slov. Goricah, Sveta Ana, Sveti Jurij ob Ščavnici, Sveti Jurij v Slovenskih Goricah, Sveti Tomaž, Šalovci, Šenčur, Šentrupert, Šoštanj, Štore, Trebnje, Turnišče, Velike Lašče, Zagorje ob Savi, Zavrč, Žalec, Žetale, Žiri, Žirovnica in Žužemberk.

- Tabela 8: Delež občinskega dolga v realiziranih odhodkih občinskih proračunov v letu 2023 (≥ 50 % oz. ≥ 60 %) in
- Tabela 9: Zadolženost občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin po vrstah zadolžitve na dan 31. 12. 2023.

2. PRAVNE PODLAGE ZA ZADOLŽEVANJE OBČIN

Zadolževanje in poročanje o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2023 urejajo:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US in 18/23 – ZDU-1O in 76/23; v nadaljevanju: ZJF),
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21 in 44/22 – ZVO-2; v nadaljevanju: ZFO-1)
- Zakon o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23, 131/23 – ZORZFS in 62/24; v nadaljevanju: ZIUOPZP) in
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024 (Uradni list RS, št. 150/22, 65/23, 76/23 – ZJF-I, 97/23 in 123/23 – ZIPRS2425).

Podrobneje to področje urejata:

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

ZJF določa:

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

skupne višine zadolžitve in poroštev, določenih z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun in

- da morajo občine o zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin in njihovih izdanih poroštvih na predpisani način obveščati MF.

ZFO-1 določa naslednje omejitve:

- občina se lahko zadolži za izvrševanje proračuna v tekočem proračunskem letu za investicije, predvidene v občinskem proračunu (načrtu razvojnih programov) (in ne tudi za financiranje tekočih odhodkov oz. tekočih transferov),
- zadolži se lahko samo s črpanjem posojila pri državnem proračunu, javnih skladih, bankah ali hranilnicah, s sedežem v Republiki Sloveniji, ki so pridobile dovoljenje za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo. Občina se lahko zadolži tudi pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, v obsegu, določenem v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun,
- za vsako zadolžitev, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, mora občina pridobiti soglasje ministra za finance, pri čemer se obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna, za investicije določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun,
- zadolži se lahko, če njene obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialne obveznosti iz naslova izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne presežejo 10 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov,
- v največji dopustni obseg zadolževanja občine se vštevajo zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, učinki zadolževanja za upravljanje z dolgom občinskega proračuna, dana poroštva posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna,
- v največji dopustni obseg zadolževanja občine se ne vštevajo zadolževanje za projekte, sofinancirane iz proračuna EU – zanje se občina lahko zadolži do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev,
- občina lahko izdaja soglasja za zadolžitev in poroštva za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, če so obseg in pogoji zadolževanja in poroštva določeni v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun in če so sredstva za servisiranje dolga zagotovljena iz neproračunskih virov; izdana poroštva občine se vštevajo v največji dopustni obseg zadolževanja občine,

pri čemer zadolževanje in poročstva teh pravnih oseb ne smejo biti zavarovana s stvarnim premoženjem, ki je namenjeno izvajanju javnih služb,

- občina lahko s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem zmanjšajo stroški občinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem. Za tovrstno zadolžitev mora občina pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za finance. Obseg zadolževanja občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna se določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun.

Pred zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, mora tako občina pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za finance. MF je izdalo soglasje k zadolžitvi občine, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev v posameznem letu odplačila ni preseglo 10 % v predhodnem letu realiziranih prihodkov, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, prejeta sredstva iz proračuna EU in prihodke režijskih obratov.

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

ZIUOPZP v letih 2023 in 2024 omogoča občinam, ki so bile prizadete v naravnih nesrečah avgusta 2023, odstop od posameznih določb ZFO-1. In sicer: ne glede na omejitve zadolževanja iz 10.b člena ZFO-1 se občina, ki je bila prizadeta v poplavah in plazovih in je skladno s 15. členom ZOPNN upravičena do sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč (v nadaljnjem besedilu: občina, prizadeta v poplavah in plazovih), v letih 2023 in 2024 lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 15 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz proračuna Republike Slovenije za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov. V teh primerih se občine lahko zadolžijo samo za namen odprave posledic poplav in plazov, pri tem pa lahko zaradi tega ukrepa do konca leta 2034 presegajo največji obseg možnega zadolževanja. Takšnega ukrepa sta se poslužili Občina Prevalje in Mestna občina Slovenj Gradec.

Občine, ki so bile prizadete v naravnih nesrečah avgusta 2023, ne glede na peti odstavek 10.a člena ZFO-1 in drugi odstavek 85. člena ZJF, se v letih 2023 in 2024 lahko likvidnostno zadolžijo, vendar največ do višine 10 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

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

Nadzor nad spoštovanjem zakonskih določil pri izvrševanju zadolževanja je v pristojnosti občinskih nadzornih odborov, Računskega sodišča Republike Slovenije in ministrstva, pristojnega za finance.

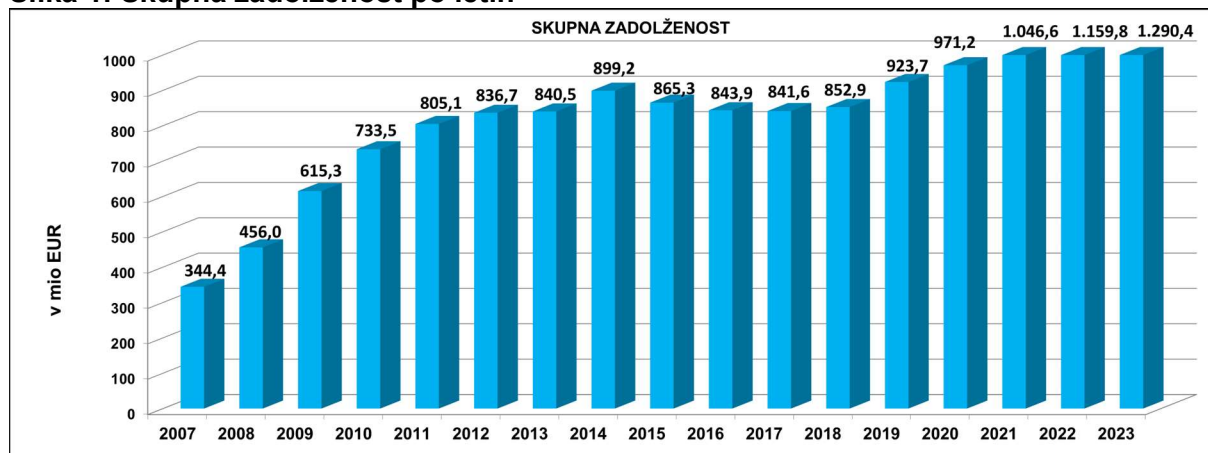
3. ZADOLŽEVANJE V LETU 2023 IN ZADOLŽENOST NA DAN 31. 12. 2023

3.1 Skupna zadolženost

Skupna zadolženost² je konec leta 2023 znašala 1.290,4 mio. EUR. V Republiki Sloveniji smo na dan 1. 1. 2023 imeli 2.042.919 prebivalcev³, kar pomeni, da je bil povprečni skupni dolg na prebivalca 632 EUR (Tabela 1), od tega je znašal dolg občin na prebivalca 471 EUR in dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine 161 EUR na prebivalca.

Glede na predhodno leto se je skupna zadolženost povečala za 130,6 mio. EUR oziroma za 11,3 % (Slika 1). Na višjo skupno zadolženost v letu 2023 glede na predhodno leto so vplivale visoke obrestne mere, poplave in plazovi v RS in posledično so bile občine bolj aktivne glede izvedbe investicij.

Slika 1: Skupna zadolženost po letih



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

Iz Tabele 1 je razvidno, da konec leta 2023 9 občin skupaj s pravnimi osebami javnega sektorja na ravni občine ni bilo zadolženih. V letu pred tem je bilo takšnih občin 10. Od skupne zadolženosti znaša dolg občin 75 %, dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pa 25 %.

Največji skupni dolg glede na število prebivalcev v posameznih občinah prikazuje Tabela 2. Skupni dolg na prebivalca je v 62 občinah višji kot 600 EUR, od tega ima 17 občin skupni dolg na prebivalca višji kot 1.000 EUR. Najvišji skupni dolg na prebivalca v letu 2023 so imele naslednje občine: Gornji Petrovci 2.630 EUR, Solčava 1.611 EUR, Rogašovci 1.394 EUR, Dobrepolje 1.183 EUR, Bohinj 1.154 EUR, Kostel 1.144 EUR, Piran 1.125 EUR, Gornja Radgona 1.064 EUR, Štore 1.047 EUR, Preddvor 1.021 EUR, Brezovica 1.005 EUR in Veržej

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

3. Število državljanov s stalnim prebivališčem v Sloveniji in tujcev z dovoljenjem za stalno prebivanje, ki imajo stalno prebivališče v Sloveniji, na dan 1. 1. 2023; vir: Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS).

1.001 EUR, ter mestne občine: Ljubljana 1.215 EUR, Maribor 1.140 EUR, Slovenj Gradec 1.088 EUR, Celje 1.026 EUR in Ptuj 1.022 EUR.

Kot že zapisano, ima najvišji skupni dolg na prebivalca Občina Gornji Petrovci, ki ima zaradi najemanja neugodnih posojil že od leta 2009 blokiran račun. Skupni dolg občine na prebivalca se je konec leta 2023 v primerjavi z letom 2022 zmanjšal (leta 2022 je ta znašal 2.741 EUR).

Na drugem mestu je Občina Solčava, katera se je v letu pred tem na novo zadolžila v okviru dopustnega obsega možnega zadolževanja občine in s tem povečala svoj dolg. Prav tako, se je v letu 2023 občini zmanjšalo število prebivalcev.

Na tretjem mestu je Občina Rogašovci, ki se je v letu 2023 zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu in za projekte sofinancirane iz proračuna Evropske unije. Kljub nadaljnjemu razvoju občine število prebivalcev v občini pada.

V Tabeli 3 so razvrščene občine z največjim dolgom na prebivalca ≥ 600 EUR brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca. Prva tri mesta zasedajo iste občine kot pri skupnem dolgu na prebivalca.

Iz Tabele 4 je razvidno, da večji delež dolga k skupnemu dolgu predstavljajo pravne osebe javnega sektorja na ravni občine. Takšne razlike se pojavijo pri Mestni občini Ljubljana, kjer pravne osebe javnega sektorja na ravni občin predstavljajo 65,1 % skupnega dolga in v posameznih občinah: Brezovica 45,1 %, Dobrova-Polhov Gradec 61,8 %, Dol pri Ljubljani 48,9 %, Gornji Petrovci 14,6 %, Medvode 71,4 % in Piran 28,0 %. Kar 100 % skupnega dolga predstavlja dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v občinah: Ankaran, Horjul in Škofljica.

Preglednica 1 prikazuje skupno zadolženost glede na bruto domači proizvod (v nadaljevanju: BDP) po letih. Skupna zadolženost v letu 2023 se je v primerjavi z letom 2022 povečala za 11,3 %, pri tem se je zadolženost pravnih oseb povečala za 19,9 %, zadolženost občin pa za 8,6 %.

Iz Preglednice 1 in Slike 2 je razvidno, da se je skupna zadolženost v letu 2023 glede na BDP⁴ v primerjavi z letom 2022 povečala. Dosegla je 2,05 % BDP in bila za 0,02 odstotne točke višja kot v letu 2022.

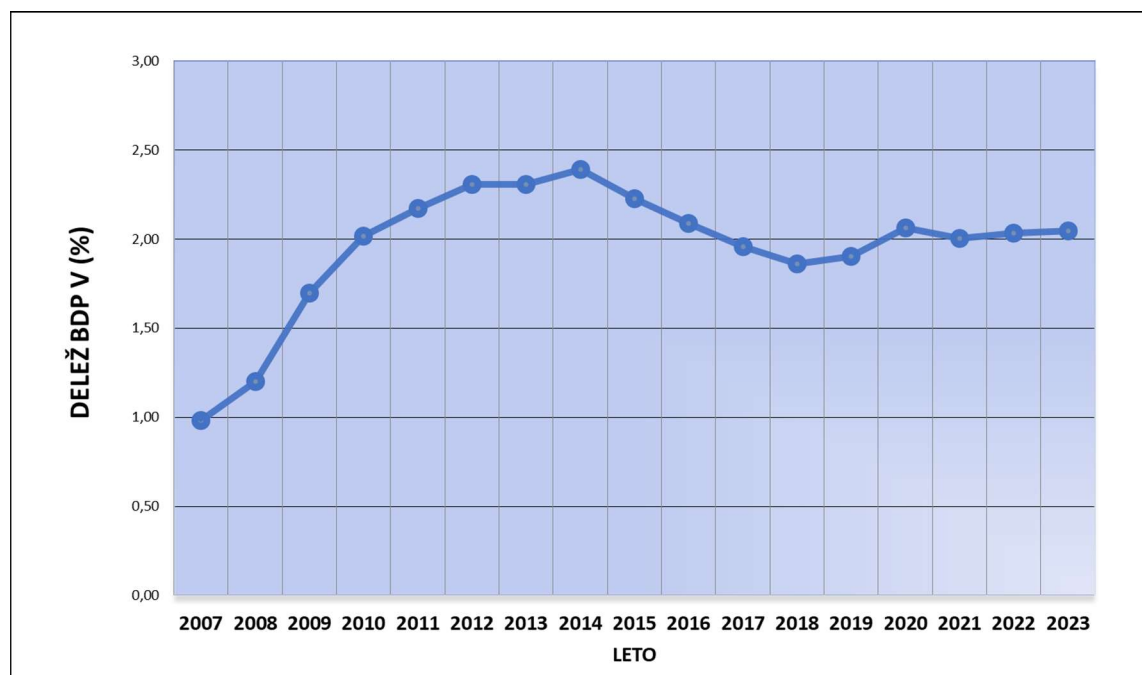
4. Vir podatkov: SURS.

Preglednica 1: Skupna zadolženost v BDP po letih

Skupna zadolženost v BDP po letih								
Leto	Dolg občin	Indeks na predhodno leto	Dolg pravnih oseb	Indeks na predhodno leto	Skupni dolg	Indeks na predhodno leto	LETNA VIŠINA BDP (EUR)	Skupna zadolženost v % BDP
1	2	3	4	5	6=2+4	7	5	6
2007	196.663.106		147.773.568		344.436.674		35.073.456.199	0,98
2008	298.391.614	151,7	157.588.840	106,6	455.980.454	132,4	37.925.697.675	1,20
2009	455.968.877	152,8	159.310.727	101,1	615.279.604	134,9	36.254.927.070	1,70
2010	555.825.908	121,9	177.688.054	111,5	733.513.962	119,2	36.363.909.426	2,02
2011	624.303.023	112,3	180.764.083	101,7	805.067.106	109,8	37.058.569.458	2,17
2012	652.623.768	104,5	184.042.410	101,8	836.666.178	103,9	36.253.272.037	2,31
2013	669.669.165	102,6	170.797.411	92,8	840.466.576	100,5	36.454.332.673	2,31
2014	731.892.320	109,3	167.357.595	98,0	899.249.915	107,0	37.634.292.006	2,39
2015	723.322.927	98,8	142.021.847	84,9	865.344.774	96,2	38.852.640.732	2,23
2016	710.476.342	98,2	133.388.539	93,9	843.864.881	97,5	40.443.216.768	2,09
2017	708.610.499	99,7	133.028.099	99,7	841.638.598	99,7	43.011.339.179	1,96
2018	714.474.635	100,8	138.383.945	104,0	852.858.580	101,3	45.876.349.631	1,86
2019	753.313.682	105,4	170.403.764	123,1	923.717.446	108,3	48.582.307.354	1,90
2020	786.000.544	104,3	185.174.507	108,7	971.175.051	105,1	47.044.922.336	2,06
2021	816.359.900	103,9	230.204.524	124,3	1.046.564.424	107,8	52.278.763.739	2,00
2022	885.718.073	108,5	274.055.435	119,0	1.159.773.508	110,8	57.037.703.487	2,03
2023	961.738.048	108,6	328.664.696	119,9	1.290.402.744	111,3	63.089.577.815	2,05

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

Slika 2: Skupna zadolženost v BDP po letih



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

3.2 Zadolženost občin

Stanje zadolženosti občin (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine) v obdobju od leta 2013 do leta 2023 prikazuje Tabela 6. V letu 2023 se je ta zadolženost povečala iz 885,7 mio. EUR (konec leta 2022) na 961,7 mio. EUR oziroma za 8,6 %.

Realizirani prihodki občinskih proračunov so v letu 2023 znašali 3.310 mrd. EUR in bili za 524 mio. EUR oziroma za 18,8 % višji kot v letu 2022. Tabela 7 prikazuje občine z največjim deležem občinskega dolga (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine) v realiziranih prihodkih občinskih proračunov za leto 2023. Delež občinskega dolga, ki presega 60 % prihodkov občinskih proračunov, ima 10 občin. Z najvišjim deležem dolga v realiziranih prihodkih občinskih proračunov s 119,8 % izstopa Občina Gornji Petrovci. Sledijo ji občine: Dobrepolje, Log-Dragomer in Štore. Te občine s svojim stanjem dolga presegajo 70 % realiziranih prihodkov svojega proračuna za leto 2023.

Tabela 8 prikazuje delež občinskega dolga (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine) v realiziranih odhodkih občinskih proračunov za leto 2023. Realizirani odhodki občinskih proračunov so v letu 2023 znašali 3.183 mrd. EUR. Delež občinskega dolga, ki presega 60 % odhodkov občinskih proračunov, ima 8 občin. Z najvišjim deležem dolga v realiziranih prihodkih občinskih proračunov s 134,4 % ponovno izstopa Občina Gornji Petrovci. Sledita ji občini: Dobrepolje in Štore. Ti dve občini s svojim stanjem dolga presegata 70 % realiziranih odhodkov svojega proračuna za leto 2023.

3.2.1 Vrste zadolženosti

Občine lahko sklepajo dolgoročne ali kratkoročne posle v obliki kreditnih pogodb in posle, ki imajo naravo finančnih najemov. Njihovo zadolženost povečujejo izdana poročila posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina. Zadolženost občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine glede na vrsto zadolžitve na dan 31. 12. 2023 prikazuje Tabela 9.

3.2.1.1 Dolgoročni kredit

Pojem dolgoročni kredit pomeni, da črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu oziroma ima ročnost daljšo od 365 dni. Iz Tabele 9 je razvidno, da dolgoročni krediti občin predstavljajo 98,7 % vseh zadolženosti občin oziroma 949,5 mio. EUR. V primerjavi s preteklim letom so se obveznosti iz dolgoročnih kreditov občin povečale za 8,6 %.

3.2.1.2 *Kratkoročni kredit*

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

Občine se zadolžujejo z najemanjem likvidnostnih kreditov za potrebe zagotavljanja likvidnosti med proračunskim letom. Te kredite je potrebno v celoti odplačati pred zaključkom proračunskega leta, ker je likvidnostni kredit namenjen za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev zaradi neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov v proračunskem letu. Za likvidnostni kredit občine ne potrebujejo soglasja MF. V kolikor pa občina likvidnostnega kredita ne odplača do izteka proračunskega leta, mora pridobiti soglasje MF.

V Tabeli 9 so na dan 31. 12. 2023 prikazani krediti šestih občin v skupni višini 10,4 mio. EUR, in so v spletni aplikaciji e-Dolg-občine evidentirani kot kratkoročni. Občine Hrpelje-Kozina, Ilirska Bistrica, Mestna občina Nova Gorica, Polzela, Renče-Vogrsko in Rogašovci izkazujejo obveznosti na dan 31. 12. 2023 iz naslova kratkoročnih kreditov za spremembi likvidnostnega posojila ali kredita, za projekte sofinancirane iz proračuna Evropske unije. Občini Hajdina in Velika Polana izkazujeta obveznosti za izvrševanje občinskega proračuna za projekte, sofinancirane iz proračuna Evropske unije.

Občina Divača je v letu 2023 sklenila kredit za spremembo likvidnostnega posojila ali kredita, za projekte sofinancirane iz proračuna Evropske unije in kredit za izvrševanje občinskega proračuna za projekte, sofinancirane iz proračuna Evropske unije. Občine so za vse nove zadolžitve prejele soglasja MF.

3.2.1.3 *Finančni najem*

Finančni najem je sklenitev pogodbe o zakupu ali najemu, na podlagi katere lastninska pravica (lahko) preide z najemodajalca na najemnika. Finančni najemi v strukturi zadolžitev občin predstavljajo 0,2 %. Konec leta 2023 je 10 občin (v letu 2022 je bilo takih občin 14) imelo finančne najeme v skupni vrednosti 1,8 mio. EUR (Tabela 9).

3.2.1.4 *Poroštvo*

Poroštvo kot oblika zavarovanja obveznosti je pravni posel oziroma pogodba, s katero se porok zaveže, da bo izpolnil veljavno in dospelo obveznost dolžnika, če dolжник svoje obveznosti nasproti upniku ne bo izpolnil. Višina izdanih poroštev pravnim osebam javnega

sektorja na ravni občin s strani občin je prikazana v Tabeli 5. Za subsidiarno pokrivanje obveznosti iz zadolževanja je pravnim osebam javnega sektorja na ravni občin poroštvo izdalo 13 občin (v letu poprej je bilo 14), za skupaj 6,8 mio. EUR obveznosti. Po višini so v ospredju občine: Škofja Loka, Gornji Petrovci, Bovec, Ravne na Koroškem, Brežice, Kobarid, Grad, Vuzenica, Slovenske Konjice in mestne občine: Maribor, Velenje, Novo mesto in Nova Gorica.

Občina Škofja Loka je v letu 2022 izdala poroštvo javnemu podjetju, katerega ustanoviteljica je občina, v višini 2,5 mio. EUR, kar predstavlja 36,9 % vseh izdanih poroštev v letu 2023. Občina Gornji Petrovci ima že več let neporavnane dolgove iz naslova poroštev (izdano je bilo tudi poroštvo pravni osebi zasebnega prava, kar je v nasprotju z zakonom) in je bila tudi v letu 2023 med prezadolženimi občinami (nad največjim dopustnim obsegom zadolžitve). Mestna občina Velenje je na četrtem mestu zaradi novo izdanih dveh poroštev javnemu zavodu na ravni občine v višini 590 tisoč EUR. Občina Bovec je v preteklih letih podelila poroštvo za izgradnjo projekta za daljinsko ogrevanje na lesno biomaso. Izdano poroštvo je v primerjavi s preteklim letom zmanjšala za 70,9 tisoč EUR. Sledi ji Občina Ravne na Koroškem, katera je v preteklih letih izdala poročstva trem pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine, kar za leto 2023 znaša 284,3 tisoč EUR ter ga v primerjavi s preteklim letom zmanjšala za 21,9 %. Prav tako je svoj dolg iz naslova poroštev zmanjšala Občina Brežice za 19,7 %. Mestna občina Novo mesto je izdala poročstva v skupni višini 56,8 tisoč EUR, kar predstavlja 0,8 % vseh izdanih poroštev v letu 2023. Občina Kobarid je s svojo obveznostjo iz naslova izdanih poroštev v letu 2023 pristala na 8 mestu in jo v primerjavi s prejšnjim letom zmanjšala za 11,0 tisoč EUR. Svojo obveznost iz naslova jamstev je znižala tudi Mestna občina Nova Gorica in sicer za 17,6 tisoč EUR v primerjavi s prejšnjim letom. Enajsto mesto zaseda Občina Grad, prejšnje leto je bila na 12. mestu in je svojo obveznost zmanjšala za 66,7 %. Prav tako sta obveznosti iz naslova izdanih poroštev zmanjšali občini Vuzenica in Slovenske Konjice.

3.2.2 Soglasja k zadolžitvi

Za dolgoročno zadolžitev občina potrebuje soglasje MF. Soglasje se izda, če občina izpolnjuje z zakonom določene pogoje in če občina z obstoječimi in predvideno novo zadolžitvijo ne preseže največjega dopustnega obsega zadolževanja. V letu 2023 je MF soglasja k zadolžitvi izdajalo na podlagi Pravilnika o zadolževanju občin.

V letu 2023 je MF v reševanje prejelo 117 vlog občin za izdajo soglasja k zadolžitvi, od tega sta 2 občini od vloge za soglasje k zadolžitvi odstopili, vsem ostalim občinam je bilo izdano soglasje. Skupni obseg novih zadolžitev na podlagi izdanih soglasij v letu 2023 je znašal 216,4 mio. EUR. Ta obseg je v letu 2022 znašal 206,5 mio. EUR.

Podatki, ki so jih občine pri pridobivanju soglasij k zadolžitvi za investicije, finančni najem in za upravljanje z dolgom občinskega proračuna poslale na MF, kažejo, da so povprečna odplačila obveznosti iz naslova posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialne obveznosti iz naslova izdanih poroštev (v nadaljevanju: odplačila obveznosti) v lani obravnavanih občinah znašala 6,8 % njihovih v predhodnem letu realiziranih prihodkov (zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov).

3.2.3 Namen zadolževanja

Od ene občine je MF lahko prejelo več vlog za soglasje k zadolžitvi ne glede na vrsto zadolžitve. V letu 2023 je bilo izdanih 115 soglasij k zadolžitvi občinam, od tega:

- 95 za izvrševanje občinskega proračuna za financiranje investicij,
- 2 izdani na podlagi 17. člena ZIUOPZP samo za namen odprave posledic poplav in plazov,
- 16 za EU projekte, ki so sofinancirani iz proračuna EU,
- 1 za upravljanje z dolgom občinskega proračuna in
- 1 soglasje k sklenitvi finančnega najema.

3.3 Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občin (posredni uporabniki občinskega proračuna, med katere sodijo javni zavodi, javni skladi, javne agencije in javni gospodarski zavodi ter javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina in druge pravne osebe, v katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje) se lahko zadolžijo s soglasjem občine ustanoviteljice pod pogoji, ki jih v odloku o proračunu določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz ne proračunskih virov⁵.

Dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je v letu 2023 v primerjavi s predhodnim letom zvišal od 274,1 mio. EUR na 328,7 mio. EUR (za 20,0 %, Tabela 9). Zadolženost pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin znaša 25 % skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin.

5. Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine morajo imeti za servisiranje dolga zagotovljene lastne vire, zato v Tabeli 7 primerjamo le delež občinskega dolga (brez pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine) v realiziranih prihodkih občinskih proračunov.

Občine so v skladu z ZFO-1 lahko porok za odplačilo obveznosti, in sicer le posrednim proračunskim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljice so. Izdana poročta za občino predstavljajo potencialno obveznost, zato se v skladu z ZFO-1 všttevajo v največji dopustni obseg zadolževanja.

Stanje obstoječih posojil posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljice so občine, zavarovanih s poročti občin, konec leta 2023 znaša 6,8 mio. EUR (Tabela 5).

V zvezi s spremljanjem zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin je potrebno opozoriti na metodološko razliko v zajemu pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin in na ravni države. Na občinski ravni se poleg zadolženosti pravnih oseb, ki so del institucionalnih enot sektorja država, spremlja tudi zadolženost pravnih oseb, v katerih imajo občine večinski lastniški delež oziroma prevladujoč vpliv na upravljanje: javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in morebitnih drugih pravnih oseb (gospodarskih družb, ki niso javna podjetja). Na državni ravni se spremlja zadolženost pravnih oseb, ki se uvrščajo v sektor država, to je pravnih oseb z enakimi pravno organizacijskimi oziroma statusnimi oblikami, kot so navedene pri občinah, vendar so izvzete tiste, ki so v pretežni meri (več kot 50 %) financirane iz nejavnih sredstev.

4. ZAKLJUČEK

Podatki občin kažejo, da stanje zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na dan 31. 12. 2023 znaša 1.290,4 mio. EUR. Obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je v letu 2023 v primerjavi z letom 2022 povečal za 130,6 mio. EUR. V letu 2023 je tako skupna zadolženost občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji na prebivalca znašala 632 EUR (v letu 2022 567 EUR). Delež skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin se je povečal na 2,05 % BDP (v letu 2022 2,03 % BDP)⁶.

Niti dolga občin niti dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin konec leta 2023 ni izkazovalo 9 občin, v letu pred tem je bilo takšnih občin 10. Občine so svoj dolg izkazovale v višini 75 % skupne zadolženosti, pravne osebe na lokalni ravni pa 25 % skupne zadolženosti.

Iz podatkov je razvidno, da konec leta 2023 ni izkazovalo:

- stanja občinskega dolga: 14 občin (v letu 2022 jih je bilo 13) in
- stanja dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin: 96 občin (v letu 2022 111 občin).

MF preverja posredovane podatke o stanju zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki jih občine poročajo preko spletne aplikacije e-Dolg-občine s podatki izkazanimi v konsolidiranih premoženjskih bilancah občin. Na podlagi teh primerjav je bilo tudi za leto 2023 ugotovljeno tako kot že v preteklih letih, da občine o nekaterih svojih obveznostih preko spletne aplikacije e-Dolg-občine ne poročajo. Takšne občine so bile pozvane, da podatke o zadolženosti, ki so bili izkazani v premoženjski bilanci poročajo tudi preko spletne aplikacije e-Dolg-občine.

V letu 2023 so se pri nekaterih občinah oz. njenih pravnih osebah ugotovile kršitve veljavnih predpisov s področja zadolževanja občin:

- Občina Turnišče je v letu 2022 pridobila soglasje k zadolžitvi MF s predvidenim črpanjem kredita do 31. 12. 2022. Na podlagi sklenjene kreditne pogodbe je občina do konca leta 2022 počrpala kredit le delno, preostali del kredita je črpala v letu 2023 brez soglasja MF, s čimer je kršila veljavno zakonodajo. Občina je bila o prekršku opozorjena.

6. Deleži skupne zadolženosti v BDP so korigirani z upoštevanjem podatkov SURS o revidiranem BDP (februar 2023), zato se vrednosti razlikujejo od tistih v predhodnih poročilih.

- Občina Ruše je v začetku leta 2023 sklenila kratkoročni kredit z vračilom do sredine leta. Kasneje je z banko podpisala dogovor o podaljšanju ročnosti vračila kredita do konca leta 2023. Ker kredita do 31. 12. 2023 ni vrnila je z banko v začetku leta 2024 ponovno sklenila dogovor o vračilu le tega do konca meseca marca 2024. Občina je s tem kršila veljavno zakonodajo, saj bi morala pridobiti soglasje k spremembi likvidnostnega posojila ali kredita, za projekte sofinancirane iz proračuna Evropske unije.
- Občina Log-Dragomer je najela kratkoročni kredit v začetku leta 2023 z navedbo vračila le tega konec leta. Občina je kršila veljavno zakonodajo, saj je namesto vračila kredita z banko sklenila nov dogovor o podaljšanju vračila ročnosti v naslednjem letu. Občina bi morala za posel, katerega črpanje in poplačilo nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje MF.
- Občina Prevalje je v letu 2023 najela likvidnostni kredit, ki ga do 31. 12. 2023 ni poplačala, stanje neodplačnega kredita je znašal 404.107 EUR, za kar ni prejela soglasja k zadolžitvi MF in je s tem kršila veljavno zakonodajne predpise.
- Osnovna Šola Antona Šibelja-Stjenka Komen je imela knjižene dolgoročne obveznosti iz finančnega najema službenega vozila nabavljenega v letu 2023 v vrednosti 14.967,87 EUR. Tega podatka ni bilo zavedenega v spletni aplikaciji e-Dolg–občine. MF je o tem opozoril pristojno občino, ki je sanirala zatečeno stanje.
- Glasbena šola Kranj, katerega ustanoviteljica je Mestna občina Kranj, je kupila GSM aparate na več obrokov, kar pomeni kršenje plačilnih rokov pri plačilu že opravljenih storitev in blaga.
- Madžarska samoupravna narodna skupnost Občine Lendava, katerega ustanoviteljica je Občina Lendava, je kupila GSM aparat na več obrokov, kar pomeni kršenje plačilnih rokov pri plačilu že opravljenih storitev in blaga.

Zadolžitev mimo zakonskih okvirov v preteklih letih v nekaterih občinah pomeni nelegalno zadolžitev. Takšno zadolžitev mora občina sanirati skladno z veljavno zakonodajo, ki ureja financiranje občin, MF jih pri tem usmerja. Vendar se je v letu 2023 ponovno potrdilo, da gre za manjše število občin.

Poleg navedenih kršitev je bilo v letu 2023 veliko nepravilnosti ugotovljenih tudi pri pravnih osebah javnega sektorja na ravni občine zaradi podaljševanja plačilnih rokov oziroma odlogov

plačil za že opravljene nabave blaga in nepravočasnega oz. ne poročanja o svoji zadolženosti občini ustanoviteljici. Primeri so navedeni zgoraj.

Ugotavljamo, da obseg skupne zadolženosti občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v letu 2023 ni zaskrbljujoč. Občine (tudi) s pomočjo zadolževanja izvajajo nove investicije, ki lahko omogočijo nova delovna mesta, izboljšajo kakovost življenja občanov, gospodarsko razvitost v občini in s tem ustvarjajo BDP.