

Zakon o javnih financah
- redni postopek

UVOD**1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona**

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02 – ZJU, 110/02 – ZDT-B, 127/06 – ZJZP in 14/07 – ZSPDPO, v nadaljevanju ZJF) je bil sprejet v letu 1999. V vmesnem obdobju se je sicer malenkostno spremenil, nekatere njegove določbe pa so prenehale veljati na podlagi sprejema drugih zakonov. V preteklem obdobju je bil na različnih področjih sistema javnih financ v Sloveniji in tujini storjen velik napredek. Govorimo o razvoju proračunskega financiranja, ki je usmerjeno k ciljem in rezultatom, napredku pri razvoju računalniške podpore pa tudi o vzpostavitvi načrta razvojnih programov, vzpostavitvi sistema enotnih zakladniških računov in zagotavljanju podatkov in analiz za celotni sektor država. Poleg navedenega je bil veljavni ZJF do Evropske komisije predstavljen kot usklajen z evropsko zakonodajo na tem področju, saj je vzpostavljal vse potrebne elemente. Kljub navedenemu je potrebno zakon v določenih segmentih prilagoditi pravnemu redu EU. Dosedanje splošne določbe ZJF so premalo določne, zaradi česar je potrebno bolj natančno urediti vsebino zakona. Smiselno je tudi definiranje posameznih novih pojmov oziroma določene definicije pojmov spremeniti. Predlog zakona vsebuje nove sheme bilanc sektorja država, ki temeljijo na novem, revidiranem metodološkem priročniku »Government Finance Statistics Manual (GFS-2001)«, ki naj bi ga države postopno uveljavile v svojih zakonih in drugih predpisih, v katerih opredeljujejo metodologijo in sistem javnih financ in jih udeležile v praksi. Bistvene novosti in spremembe v primerjavi z GFS – 1886 so predvsem v uvedbi obračunskega predpisa kot osnove za izkazovanje vseh tokov in stanj v bilancah sektorja države. Ob tem se ohranja tudi izkazovanje tokov v bilancah sektorja države po načelu denarnega toka. Izkazi bilanc stanja so obvezna sestavina bilančnih prikazov za celoten sektor države.

Sprememba, ki jo predvideva nova metodologija GFS-2001 poleg sprememb v samih bilančnih shemah in klasifikacijah javnofinančnih tokov vpeljuje tudi računovodsko načelo nastanka dogodka v izkazovanje javnofinančnih tokov v celotnem sektorju države, ki naj bi zamenjalo načelo denarnega toka, ki ga je predpisovala metodologija GFS – 1986. Metodologija GFS-2001 priporoča, da naj države postopno vpeljujejo v izkazovanje celotnih bilanc države računovodsko načelo nastanka dogodka (obračunsko načelo) namesto dosedanjega načela denarnih tokov ter tudi, naj se prehod iz sedanjega izkazovanja javnofinančnih tokov po načelu denarnega toka izvede postopno in premišljeno. Ob pripravi predloga tega zakona je Ministrstvo za finance podrobno analiziralo obe možnosti in se odločilo, da trenutno v predlog zakona še ne vgradi teh sprememb. Vodenje računovodstva države po načelu nastanka dogodka je v veliki večini držav še vedno bolj izjema kot pravilo. Vsekakor ni sporno, da imata tako načelo denarnega toka kot tudi načelo nastanka poslovnega dogodka svoje prednosti in pomanjkljivosti. Prednosti načela denarnega toka so predvsem v preprostosti razumevanja, enostavnosti vpeljave, omogoča enostavno kontrolo porabe denarja ter nižje stroške zaradi nižjega potrebnega računovodskega znanja. Slabosti vodenja računovodstva po denarnem toku so v omejenem dometu (ne posreduje informacij o transakcijah, ki povzročajo denarne tokove zunaj obračunskega obdobja), ne posreduje informacij o sredstvih in obveznostih, temelji samo na denarnem toku in ne daje informacij o drugih tokovih ter se omejuje na uporabo in nadzor nad porabo denarja in ne omogoča

nadzora nad sredstvi in obveznostmi. Prednosti računovodstva po nastanku poslovnega dogodka omogočajo uporabnikom, da ocenijo sposobnost države za financiranje svojega delovanja, pokaže finančno stanje in spremembe stanja, omogoča državi, da pokaže uspešno uporabo resursov ter uporabnost v ocenjevanju državne učinkovitosti. Slabosti vodenja računovodstva po nastanku poslovnega dogodka so v tem, da je potrebna zahtevna in dolgotrajna identifikacija in ocenitev obstoječih sredstev, zaradi zapletenosti sistema ima parlament manjši nadzor, večji so stroški izobraževanja računovodij in uporabnikov informacij. Poleg navedenega lahko kot najbolj sporen opredelimo namen, saj je računovodstvo po nastanku poslovnega dogodka namenjeno prikazu dobička, kar je v javnem sektorju brez pomena. »Dobiček« namreč lahko nastane v primeru, da država ne zagotovi določene javne storitve. Kot kažejo analize, je za dober in učinkovit prehod iz računovodstva države po denarnem toku na računovodstvo po nastanku dogodka dolgotrajen in zapleten proces. V svetu je malo držav, ki so izvršile ta prehod, pri tem pa so za prehod potrebovale vrsto let. Prav tako Mednarodni denarni sklad priporoča, da države izvedejo takšen prehod postopno in po korakih. Iz navedenih razlogov se je Ministrstvo za finance odločilo, da v predlogu zakona še ne predvidi sprememb v načinu izkazovanja bilanc javnega financiranja.

Razlog za sprejem predloga zakona se v določeni meri nanaša tudi na uvedbo pokrajin, saj se v predlogu zakona pokrajinski proračun obravnava kot ena izmed blagajn javnega financiranja. Z uvedbo pokrajin bo torej nastala peta blagajna javnega financiranja. Predlog zakona na način kot velja za občine, določa predmet odloka, s katerim se ureja izvrševanje proračuna pokrajine za posamezno leto. Različna ureditev pokrajin v primerjavi z ureditvijo občin izhaja le iz določb, ki zavezujejo pokrajine, da se lahko zadolžijo le pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa (v nadaljevanju: EZR) države ali pri državnem proračunu. Vključitev pokrajin v EZR države je smiselna, saj je enotno upravljanje z likvidnostnimi sredstvi vseh subjektov, ki so vključeni neposredno v sistem EZR poenostavljeno in racionalnejše tako z vidika stroškov kot samih postopkov v povezavi z razporejanjem prostih denarnih sredstev in likvidnostnim zadolževanjem znotraj sistema EZR države.

Predlog zakona ohranja pripravo dvoletnih proračunov na državni ravni, takšno obveznost pa uvaja tudi pokrajinski oziroma občinski ravni. Rok za vložitev državnega proračuna v državni zbor predlog zakona podaljšuje na 15. oktober tekočega leta in sicer predvsem zaradi lažje tehnične izvedbe v povezavi z jesensko napovedjo UMAR-ja.

Predlog zakona povzema določbe letnega zakona o izvrševanju proračunov v povezavi s prerezporeditvami proračunskih sredstev.

Poglavje o enotnem zakladniškem računu sistematično ureja vsebino in delovanje tega sistema. Jasneje kot v obstoječem zakonu je opredeljen status EZR ter s tem povezano evidentiranje transakcij v skladu z mednarodnimi računovodskimi standardi in prakso držav s podobnimi ureditvami ter način poročanja. Na državni ravni je v okviru upravljanja z likvidnostjo EZR dodana možnost dolgoročnega zadolževanja oziroma dajanja dolgoročnih posojil.

Predlog zakona uvaja institucijo prevzema dolga, ki do sedaj ni bila zakonsko urejena.

V delu, ki se nanaša na računovodstvo, predlog zakona določa rok za oddajo letnih poročil 31. marec ter določa, da se Ajpes-u odda le računovodsko poročilo. Zakon opredeljuje poslovno poročilo kot poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ter določa, da je sestavni del letnega poročila za proračun in zaključnega računa tudi bilanca stanja. Nova zahteva predloga zakona je tudi pridobitev certifikata za naziv preizkušenega računovodja javnega sektorja.

Predlog zakona uvaja tudi nov prekrškovni organ, to je Urad za nadzor proračuna, ki je organ v sestavi Ministrstva za finance. Z uvedbo tega organa se želi doseči doslednejše izvajanje določb tega zakona.

2. Cilji, načela in poglobitve rešitve predloga zakona

2.1. Cilji predloga zakona so:

- zagotoviti zakonski okvir za učinkovito upravljanje z javnimi financami;
- jasnejša opredelitev pojmov;
- določitev subjektov za katere zakon velja;
- določitev temeljnih pristojnosti neposrednih proračunskih uporabnikov;
- določitev pravic in obveznosti subjektov, ki so odgovorni za pripravo, sprejem in izvrševanje proračuna;
- določitev časovnega okvira za predložitev letnih proračunov in finančnih načrtov;
- določitev dokumentov, ki so sestavni del proračuna države, pokrajine oziroma občine in določitev dokumentov, ki so sestavni del finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov, ZPIZ in ZZZS, javnih skladov, javnih zavodov in javnih agencij;
- zagotoviti makroekonomsko stabilnost ter trajen in stabilen narodnogospodarski razvoj;
- zagotavljanje sredstev za financiranje funkcij državnih, pokrajinski in občinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in za druge namene, opredeljene z ustavo, zakoni pokrajinskimi in občinskimi predpisi;
- vzpostavitev celovitega in konsistentnega pravnega sistema, ki ureja vse elemente upravljanja sredstev javnih financ za osebe javnega prava;
- večletno proračunsko načrtovanje v okvirih večletne makroekonomske strategije vlade, kot tudi v smislu priprave večletnih investicijskih programov;
- omogočiti vladi, da v proračunskem memorandumu začrtane prioritete tudi uresniči;
- zagotoviti proračunskim uporabnikom, da svoje projekte in programe, ki imajo večletno dimenzijo, pravočasno načrtujejo in nemoteno izvajajo;
- večja preglednost prikaza proračuna na podlagi novih metodologij, ki omogočajo mednarodne primerjave;
- oblikovati skupno fiskalno disciplino katere bistveni lastnosti sta celovitost in transparentnost;
- oblikovati učinkovitejši sistem nadzora, ugotavljanja kršitev in sankcioniranja kršiteljev;
- učinkovito povezovanje vseh elementov upravljanja z javnofinančnimi izdatki.

2.2. Načela predloga zakona

Predlog zakona za razliko od veljavnega zakona načela določa po posameznih členih med splošnimi določbami. Sistem proračunskega in javnega financiranja zakon gradi na načelih, ki so že vzpostavljena v našem sistemu financiranja javne porabe. To so klasična proračunska načela, katerih spoštovanje je potrebno za racionalno in učinkovito načrtovanje in vodenje fiskalne politike in upravljanja proračuna ter celotnih javnih financ. Proračunska načela so vodila, ki jih je treba upoštevati v vseh fazah proračunskega ciklusa in so konkretizirana v posameznih zakonskih rešitvah.

Posebej so v šestem poglavju predloga zakona določena načela, ki pa se nanašajo izključno na postopek prodaje finančnega premoženja države in jih zaradi specifičnosti ni bilo mogoče umestiti med načela v splošnem delu zakona.

2.3. Poglobitve rešitve zakona

- S predlaganim zakonom se želi doseči smotrnejše upravljanje z javnimi financami ter na bolj enoten, celovit in pregleden način urediti vse nosilce javnih financ in pri tem zajeti najširši

spekter elementov javnih financ. Zakon naj bi omogočil bolj učinkovito upravljanje z javnimi financami - predvsem pa bolj koordinirano upravljanje s proračunom.

- V zakonu je nova jasnejša opredelitev osnovnih pojmov, ki se uporabljajo za agregiranje javnofinančnih podatkov pri načrtovanju in pri poročanju o stanju v državi, kot tudi pri določanju pravil, ki jih postavlja zakon. Definicije v veljavnem zakonu niso skladne z standardno klasifikacijo institucionalnih sektorjev, ki jo predpisuje Statistični urad niti niso skladne z definicijami institucionalnih sektorjev kot veljajo za javnofinančno statistiko in mednarodnim denarnim skladu. Zato je bilo nujno na tem področju zagotoviti usklajeno in enotno opredelitev institucionalnih sektorjev. Sektor centralne države tako vključuje neposredne uporabnike državnega proračuna (v smislu blagajn javnega financiranja), ter druge neposredne proračunske uporabnike državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov ter tiste posredne proračunske uporabnike državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov, ki se več kot 50% financirajo iz javnofinančnih virov. Med enote sektorja država sodita tudi Slovenska odškodninska družba in Kapitalska družba, v delu, ki pokriva obveznosti do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ). Novi opredelitvi posameznih ravni javnega sektorja je prilagojena celotna vsebina zakona, zlasti pa področje priprave finančnih načrtov, njihovega izvrševanja in poročanja.

- Za povečanje fiskalne discipline zakon vsebuje določbo, ki govori o finančnih posledicah zakonov.

- Ko govorimo o sestavi proračunov in finančnih načrtov je mišljena formalna obličnost aktov pri vseh enotah sektorja države, ki je predmet sprejemanja s strani državnega zbora, pokrajinskega oziroma občinskega sveta ali z zakonom predpisanega organa drugih enot sektorja države. Nujna je bila uvedba novih shem bilanc sektorja države, saj so se v teku razvoja in uporabe v svetu pokazale nekatere slabosti oziroma pomanjkljivosti metodologije GFS – 1986. Dopolnjena metodologija GFS-2001 odpravlja pomanjkljivosti GFS-1986 in uvaja dopolnjene in razširjene bilančne sheme za izkazovanje transakcij države, dopolnjuje ekonomsko klasifikacijo javnofinančnih tokov in predpisuje popolne bilance stanja za celoten sektor države. Zakon tako v največji možni meri skuša slediti spremembam, ki jih prinaša revidirana metodologija GFS-2001.

- Zagotavljanje fiskalne discipline, katere ključni lastnosti sta celovitost in transparentnost. Celovitost pomeni, da v srednjeročne fiskalne okvire ne vključimo samo državni proračun oziroma enote sektorja države na centralni ravni temveč tudi širši sektor države. Transparentnost pa dosegamo z ustreznim računovodskim sistemom in sistemom poročanja. Centralna raven države mora nadzirati finančni položaj vseh enot, ki porabljajo javna sredstva, ne le enot, ki sodijo neposredno pod pristojnost centralne ravni države. S tem so mišljeni vsi ostali porabniki javnih sredstev kot so pokrajine, občine, javni zavodi ipd.

- Zakon razširja krog subjektov, ki so zavezani ravnati v skladu z njim tudi na pokrajine. Pokrajine se bodo v skladu z zakonom vključile v sistem EZR države.

- Zakon spreminja roke za predložitev proračunov.

3. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu EU

Predlog zakona je predmet prilagajanja slovenske ureditve pravu Evropske Unije (v nadaljnjem besedilu: EU) le v tistih delih, ki se nanašajo na prejeta sredstva iz EU. Predlog zakona se usklajuje z Uredbo Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu ter Uredbo (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Uredbo Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah v Evropskem svetu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999.

Pravni okvir, ki ureja proračunske postopke

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.

Glavni zakon, ki ureja proračunske postopke je Sistemski zakon o proračunu iz leta 2001, ki se ga je v celoti začelo izvajati leta 2006. Ta zakon določa načela v zvezi z vsebino, pripravo, sprejemanjem in poročanjem o državnih zakonih o letnem proračunu.

Ustavo in oba sistemska zakona spremlja hierarhični sistem zakonov in predpisov, v katerih so podrobneje razloženi proračunski procesi in postopki. Hierarhija je naslednja: ustava, sistemski zakoni, navadni zakoni (ločeni ali razvrščeni v zakonike), odloki in nato odredbe predsednika, predsednika vlade in ministrov.

Francija je članica Evropske unije, za katero so bili izdani proračunski predpisi za doseganje makroekonomske stabilnosti. Zlasti maastrichtska merila javnofinančni primanjkljaj omejujejo na največ 3 % BDP, javni dolg pa na 60 % BDP. Vendar pa te kvantitativne omejitve niso bile posebej vključene v noben francoski zakon in strogo vzeto za Francijo niso pravno zavezujoče.

Glavni zakoni o proračunskem sistemu

1958 Ustava

Sistemski zakon o proračunu iz leta 2001 (Loi organique relative aux lois de finances, LOLF)

Sistemski zakon o financiranju socialnega zavarovanja iz leta 1996 (Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, LOLFSS)

Zakonik o socialnem zavarovanju

Zakonik o finančnih pristojnostih (zakon o zunanji reviziji)

Zakonik o lokalnih vladah

Uredba o javnem računovodstvu

Zakon o kontroli obveznosti za izdatke

Načela, na katerih temeljijo zakoni o proračunskem sistemu

Učbeniki o francoskem proračunskem sistemu, ki jih pogosto pišejo profesorji s pravnih fakultet, obvezno poudarjajo tradicionalna proračunska načela, predvsem letno osnovo, univerzalnost, enotnost, podrobno opredelitev, ravnoesje in ločitev osebe, ki je odgovorna za odrejanje zbiranja prihodkov ali plačevanja izdatkov od javnega revizorja.

Čeprav se ponavadi poudarja načelo univerzalnosti, državni proračun predloži minister za finance, medtem ko Zakon o financiranju socialnega zavarovanja predloži minister za zdravstvo, kar sta jasni izjemi načel univerzalnosti in enotnosti, zaradi katerih lahko govorimo o dualnem proračunskem postopku. Oba ločena proračunska postopka sta urejena z dvema ločenima sistemskima zakonoma. Sam državni proračun ni enoten, saj »splošni« proračun dopolnjujejo namenska sredstva, dodatki k proračunu in posebni zakladniški računi. Sistemski zakon o proračunu iz leta 2001 tako kot njegov predhodnik iz leta 1959 zagotavlja zakonsko

osnovo za ločevanje državnega proračuna. Vendar pa koncept in uporaba enotnega zakladniškega računa predstavljata pomembno načelo javnih financ v Franciji.

Načelo podrobne opredelitve proračunskega ravnovesja je vključeno v Sistemski zakon o proračunu iz leta 2001. Pojem »ravnovesja« v zakonu ni jasno opredeljen, zato morajo biti s proračunom predstavljene tabele z glavnimi podatki v zvezi z javnofinančnim ravnovesjem in mora biti v njih prikazano, kako se bo javnofinančno ravnovesje financiralo. V skladu s Sistemskim zakonom o proračunu mora vlada tudi predložiti poročilo o usmeritvah ekonomske in proračunske politike v prihodnosti in pri tem upoštevati svoje obveznosti do Evropske unije. Vendar pa zakon ne zahteva podrobnejše opredelitve povezav med prihodki, izdatki in bilanco javnih financ (kot so bili sporočeni Evropski uniji) in seštevkom letnega državnega proračuna, skladov socialnega zavarovanja in proračuni lokalnih vlad.

Načelo ločitve osebe, ki je odgovorna za odrejanje zbiranja prihodkov ali plačevanja izdatkov od javnih revizorjev, ki upravljajo gotovinske prihodke in izdatke, se je uveljavilo v času Napoleona. Sistemski zakon o proračunu predpisuje odgovorno upravljanje na ministrstvih, ki so proračunski uporabniki, zlasti s strani vodij 132 proračunskih programov splošnega proračuna, ki so bili imenovani leta 2004. V luči decentralizacije funkcije revizorjev na račun ministrstev, ki so proračunski uporabniki (pripravilo se bo letne računovodske izkaze za vsako ministrstvo), bo načelo ločitve odredbodajalcev od revizorjev postalo manj pomembno, saj se bodo odgovornosti vodij programov pri »odrejanju« izdatkov in zagotavljanju njihovih plačil povečale. Potrebe po takšnem razlikovanju zmanjšuje tudi računalniško obdelovanje podatkov.

Način uporabe načela podobne opredelitve se bo od leta 2006 dalje popolnoma spremenil. O večini postavk državnega proračuna se bo glasovalo z ozirom na 158 programov v okviru 47 področij dela (ciljev). Novo usmeritev delovanja spremljajo novejša načela transparentnosti in odgovornosti. Transparentnost proračuna je novo načelo, ki je bilo predstavljeno v Sistemskem zakonu o proračunu iz leta 2001. Glavni razlogi za to so, da je parlament želel povečati področje delovanja načela univerzalnosti in transparentnosti in si je zelo želel bolj jasne informacije, vključno z bolj jasnimi informacijami o delovanju, v osnutku zakona o proračunu in spremljajočih proračunskih dokumentih. V prihodnje bodo vodje proračunskih programov odgovorne za pripravo predhodnih in naknadnih kazalcev delovanja za svoje programe in za sodelovanje pri letnih poročilih. Na ta način se krepi zakonska podlaga za načeli odgovornosti vodij proračunskih programov pri opravljanju nalog.

Ustanovitev ministrstev in agencij izvršne oblasti

Za ustanovitev ministrstev, ki so proračunski uporabniki, ni potreben zakon. Vlada s sklepi oblikuje, združuje ali ukinja ministrstva. Število ministrstev je zelo različno, saj so različni sveti ministrov z drobitvijo ali uskupinjenjem ministrstev poskušali reformirati državno upravo. Njihova notranja organizacija, zlasti število notranjih oddelkov, je določena z odredbami predsednika vlade, potem ko osnutke odredb pregleda državni svet.

Ustava določa, da je treba kategorije javnih ustanov določiti z zakonom. Širše gledano obstajata dve glavni kategoriji javnih ustanov. Leta 2003 je bilo v Franciji na nacionalni ravni približno 1000 upravnih javnih ustanov (brez tisoče šol in bolnišnic) in približno 100 komercialnih javnih ustanov. Znotraj »upravnih« javnih ustanov je nekaj podkategorij, od katerih najpomembnejšo podkategorijo predstavljajo organizacije socialnega zavarovanja. Posamezne javne ustanove so ustanovljene z zakonom ali z odredbo. Razen javnih ustanov socialnega zavarovanja ni skupnega okvira za bistvene zadeve, kot so vodstvene strukture ali priprava in predložitev nalog misije nadzornim ministrstvom. Čeprav zakon ne določa, da morajo javne ustanove parlamentu redno poročati o svojih dejavnostih (z izjemo upravnih

javnih ustanov socialnega zavarovanja), posebna enota na Ministrstvu za gospodarstvo, finance in industrijo pozorno nadzoruje državna podjetja in o njih vsako leto poroča parlamentu.

Značilnosti in vrste javnih ustanov

Javne ustanove so pravni subjekti, ki so ločeni od države in različno fleksibilni pri finančnem poslovanju. Javne ustanove se razlikujejo po svoji funkciji, predvsem na tiste, ki opravljajo komercialne naloge, upravne naloge ali znanstvene, kulturne ali izobraževalne naloge (specializirane javne ustanove). Glavni skladi socialnega zavarovanja so državne upravne javne ustanove.

Komercialne javne ustanove so javna podjetja, za katera običajno velja Zakon o delniških družbah, medtem ko za upravne javne ustanove velja javno pravo. Uslužbenci javnih upravnih ustanov se štejejo za državne uslužbence in vse računovodstvo opravljajo javni revizorji, ki sodijo v okvir Ministrstva za gospodarstvo, finance in industrijo.

Vloga in odgovornosti lokalnih skupnosti

Lokalne skupnosti so tako kot država pravni subjekti, ki jih ureja javno pravo. Za razliko od zveznih držav, kot je na primer Nemčija, ustava ne določa pristojnosti lokalnih skupnosti glede prihodkov in izdatkov. Kljub temu pa ustava vsebuje številne splošne določbe, ki opozarjajo na posebna področja, ki jih je treba urediti z ločenimi zakoni. Zlasti člen 72-2 Ustave določa: »Lokalne skupnosti lahko uporabljajo prihodke pod pogoji, ki jih določa zakon. Prihodki lahko izvirajo iz kakršnegakoli davka, katerega osnova in stopnja sta določeni z zakonom. Lokalne skupnosti si morajo z lastnimi prihodki zagotoviti večji del svojih virov.«

Prenose pristojnosti glede izdatkov z države na lokalne vlade mora spremljati ustrezno povečanje virov, ki ga je treba določiti z zakonom. Izravnalne mehanizme, ki spodbujajo regijsko enakopravnost v lokalnih oblasteh, je treba določiti z zakonom.

Zakonske določbe za vsako stopnjo proračunskega cikla

1. Priprava in predložitev proračuna s strani izvršne veje oblasti
2. Institucije, ki jih zajema proračun

Sistemi zakon o proračunu zadeva samo zakone o letnem proračunu, ki zajemajo »državo«. Ne določa institucionalnih enot, ki so zajete v proračun. V praksi državni proračun zajema samo del institucionalnih enot centralne vlade in sicer centralne upravne direktorate, uprave pod državno pristojnostjo in lokalne službe centralne vlade. Javne ustanove in organi lokalnih skupnosti so izključeni iz državnega proračuna, čeprav so nakazila zanje vključena.

Glavne značilnosti Zakonika o lokalnih skupnostih

Vzpostavlja dogovore o usklajevanju – Odbor za finance lokalnih skupnosti.

Podrobneje določa dodelitve prihodkov in skupne prihodke.

Natančneje določa obvezne dodelitve izdatkov za vsako raven skupnosti.

Dopušča nerazporejene rezerve v višini do 7,5 % skupnih proračunskih izdatkov, ki lokalnim skupnostim omogočajo financiranje nepredvidenih izdatkov.

Določa, da se v svetih glasuje o regijskih in departmajskih proračunih.

Določa, da se o občinskih proračunih v občinskih svetih glasuje do 31. marca.

Določa, da morajo biti ločeni proračuni pripravljeni za tekoče izdatke in izdatke od kapitala.

Ministri za lokalno skupnost in finance morajo vzpostaviti proračunsko nomenklaturo.

Uvaja »zlato pravilo«: Tekoča poraba mora biti v celoti pokrita s prihodki.

Določa, da centralna vlada ne omejuje posojil za vlaganja.

Dopušča, da se javna naročila na lokalni ravni odda zunanjim izvajalcem.

Pri vseh lokalnih skupnostih uporablja načelo ločitve odredbodajalcev (županov in predsednikov regijskih svetov) od revizorjev.

Določa, da so vse računovodje lokalnih skupnosti uslužbenci centralne vlade, ki jih imenuje Ministrstvo za gospodarstvo, finance in industrijo. Ti pobirajo lokalne davke in opravljajo plačila.

Določa, da območne računske zbornice izvajajo zunanjo revizijo

Zunajproračunska sredstva in določitev namena prihodkov

Sistemiški zakon o proračunu izvršni veji oblasti omogoča, da porabi presežne prihodke z namenskih računov, tj. višje, kot so predvideni v napovedih proračuna, pod pogojem da o tem obvesti parlament. Skladi zdravstvenega in socialnega zavarovanja niso urejeni s Sistemskim zakonom o proračunu in niso del državnega proračuna.

Časovni razpored za pripravo proračuna in predložitev proračuna parlamentu

Sistemiški zakon o proračunu kot zadnji dan, na katerega mora biti osnutek letnega državnega proračuna predložen parlamentu, določa prvi torek v oktobru. Proračunsko leto se začne 1. januarja.

Dokumenti, ki se jih priloži letnemu zakonu o proračunu

V skladu s Sistemskim zakonom o proračunu mora vlada ob predložitvi osnutka zakona o letnem proračunu obema domovoma parlamenta predložiti poročilo o gospodarskih razmerah v državi, ki mora vključevati:

Makroekonomske napovedi, ki temeljijo na finančnih poročilih države. Te morajo vsebovati hipoteze, na katerih temeljijo, in metode, ki so bile uporabljene pri pripravi napovedi.

Srednjeročni razvoj konsolidiranih prihodkov, izdatkov in bilanco države z razčlenitvijo na podsektorje za vsaj štiri leta po letu, v katerem je predložen osnutek proračuna.

Srednjeročne napovedi prihodkov in izdatkov državnega proračuna z razčlenitvijo izdatkov po glavnih funkcijah.

Srednjeročne napovedi prihodkov in izdatkov o financiranju socialnega zavarovanja.

Glavne usmeritve gospodarske in proračunske politike z upoštevanjem obveznosti, ki jih ima Francija do Evropske unije.

Davčne izdatke, morebitne obveznosti in finančna tveganja. S proračunom je treba predložiti priložo, v kateri so razloženi napovedani davčni izdatki. V skladu s Sistemskim zakonom o proračunu mora parlament potrditi nova jamstva za dolgove ter prevzem dolgov s strani države, ki izhajajo iz javnih ali zasebnih teles.

Druge podatke, ki jih zahteva zakon. Sistemski zakon o proračunu podrobneje navaja druge podatke, ki jih je treba priložiti osnutku letnega proračuna. Ti vključujejo določitev namena davkov, od katerih imajo koristi javne organizacije zunaj »države«, analiza vpliva sprememb pri predložitvi proračuna in časovni razpored pričakovanih letnih plačil, ki so povezana z večletnimi odobritvami obveznosti za izdatke. Priložiti je treba tudi podrobne podatke o napovedanem zaposlovanju v državni upravi po kategoriji ali vrsti pogodbe, vključno z utemeljitvami sprememb.

Začasni proračuni

Če proračuni niso sprejeti do 31. decembra, je izvršna veja oblasti po ustavi pooblaščen, da sprejme začasni državni proračun in začasni zakon o financiranju socialnega zavarovanja. Izdatki državnega proračuna temeljijo na politiki preteklega leta.

Pooblastila za spremembe in dopolnitve

V skladu z ustavo parlament ne sme predlagati sprememb in dopolnitev (k nobenemu zakonu), ki bi povzročile nove izdatke, povečale skupne državne izdatke ali zmanjšale prihodke. Parlament lahko sestavo porabe predlaganega državnega proračuna spremeni samo tako, da spremeni znesek sredstev, ki so dodeljena programom v okviru področij dela.

Odobritev virov

Z enkratnim glasovanjem v parlamentu o prvem delu državnega proračuna se za 12 mesecev v vsakem proračunskem obdobju ponovno izda pooblastilo vladi za pobiranje davkov in drugih prihodkov. Prihodke se napove na bruto osnovi, čeprav je pri izvajanju dovoljeno odbiti prihodke, ki so namenjeni lokalnim vladam in EU. O osnutku zakona o proračunu se glasuje v dveh delih, tako da parlament, preden začne z razpravo o drugem delu zakona o proračunu tj. o podrobnejših dodelitvah proračunskih sredstev, kjer se glasuje o vsakem področju dela, najprej potrdi prihodke, zgornje meje za skupne izdatke (za splošni proračun, dodatke k proračunu in posebne račune) in bilanco. Če se ne ravna v skladu s tem postopkom, lahko ustavni svet razveljavi celotni zakon o proračunu, tako da ga razglasi za protiustavnega

Narava, struktura in trajanje dodelitev proračunskih sredstev

Čeprav se o letnem proračunu od leta 2006 dalje glasuje za vsako področje dela in program posebej, je treba programe razčleniti na sedem različnih vrst izdatkov (plače, tekoči stroški, vlaganja itd.). Z eno izjemo so vrste izdatkov samo okvirne in jih vodje proračunskih programov lahko prerazporedijo. Vodja proračunskega programa lahko na primer brez odobritve parlamenta v okviru programa zamenja stroške vlaganj s tekočimi stroški. Izjema so izdatki za zaposlene, kjer je zgornja meja za vsak program zavezujoča. Poleg tega mora zakon o proračunu za vsako ministrstvo vsebovati zavezujoče zgornje meje za število zaposlenih.

V skladu s Sistemskim zakonom o proračunu parlament odobri najvišji znesek za izdatke za vsak program splošnega državnega proračuna, vsak dodatek k proračunu in vsak posebni račun. Odobri se poraba za obveznosti in za gotovinska plačila. Za obveznosti parlament da dovoljenje in odobri zgornjo mejo, v okviru katere lahko država sklepa pogodbene dogovore, ki vključujejo kasnejša plačila. Za odobritve obveznosti ni časovne omejitve. Nasprotno je pri odobritvah gotovinskih plačil zgornja meja za izdajo plačilnih nalogov ali dejansko plačilo 12 mesecev. Glede porabe sredstev za zaposlene zakon določa enake pogoje za obveznosti in plačila.

Pri večini izdatkov zneski, ki so namenjeni iz proračuna, predstavljajo zavezujoče najvišje zgornje meje. Pri nekaterih izdatkih (odplačilo zapadlih dolgov, poziv za vladna jamstva in drugi, ki so naštet v čl. 10 Sistemskega zakona o proračunu) zgornje meje niso zavezujoče. To so postavke, ki morajo biti plačane ne glede na morebitne napake v napovedi. Če pri teh postavkah z ozirom na odobrene proračunske napovedi pride do prekomerne porabe, mora minister za finance parlamentarna proračunska odbora obeh domov obvestiti o razlogih za prekomerno porabo. Minister mora pred iztekom proračunskega leta tudi predlagati popravek v obliki dodatnega proračuna.

Prenos odobrenih proračunskih sredstev in sposojanje za prihodnost odobrenih proračunskih sredstev

Prenos odobrenih obveznosti iz preteklega leta mora odrediti vlada. Pri odobritvah porabe gotovine je v okviru določenega programa dovoljen prenos izdatkov v višini do 3 %. Vsak prenos izdatkov, ki niso namenjeni zaposlenim in presegajo to zgornjo mejo, mora biti ponovno odobren v novem zakonu o proračunu. Sposojanje za naslednje leto odobrenih proračunskih sredstev je dovoljeno za obveznosti za izdatke pod pogoji, ki so določeni v zakonih o proračunu.

Odobritev javnega dolga

Neto povečanja prenosljivega državnega dolga se vsako leto odobri pri potrjevanju skupnih virov v okviru prvega dela proračuna. Zakon ne določa kvantitativnih zgornjih mej za napovedano višino dolga javnega sektorja in tudi ne omenja potrebe po določitvi preudarne višine dolga. To je v skladu z ustavno omejitvijo, da naj Sistemski zakon o proračunu obravnava samo prihodke in izdatke, ne pa dolgov, drugih obveznosti ali sredstev. Francija tako kot druge države članice EU o višini javnega dolga EU poroča vsaj enkrat na leto.

Posledice za proračun zaradi drugih osnutkov zakona

Če novi zakoni ali predpisi dovoljujejo spremembe prihodkov ali izdatkov, je treba oceniti posledice za finančno ravnoesje, pri čemer mora spremembe potrditi parlament v naslednjem dodatnem proračunu.

Izvajanje proračuna

Ministrstvom je treba dati na voljo odobrena proračunska sredstva. Sistemski zakon o proračunu ne vsebuje izrecnih določil o tem, kako se bodo ta odobrena proračunska sredstva porazdelila med letom. To se določi z odredbo.

Odpoved odobrenih proračunskih sredstev in drugih kontrol izdatkov med letom.

Da se prepreči poslabšanje proračunskega ravnoesja, zlasti če pride do izpada prihodkov, ima izvršna veja oblasti pooblastilo, da po poročilu ministra za finance z odredbo odpove dodeljena proračunska sredstva v višini do 1,5 %. Vendar pa morajo biti pred objavo odredbe o tem obveščeni pristojni parlamentarni odbori. V zakonu ni jasno določeno, ali 1,5 % velja za skupna dodeljena proračunska sredstva, vključno s tistimi v dodatkih k proračunu in posebnih sredstvih, ali to velja samo za splošni proračun.

Sistemski zakon o proračunu razlikuje med tremi stopnjami izdatkov: obveznostmi, izdajo plačilnih nalogov in plačili.

Izredna poraba, prekomerna poraba in rezervna sredstva

V »običajnih« izrednih razmerah izvršna veja oblasti z odredbo lahko poveča določena dodeljena proračunska sredstva, če s tem ne vpliva na proračunsko ravnoesje in po predhodnem obvestilu obeh parlamentarnih proračunskih odborov (ki se lahko pritožita v sedmih dneh) (čl. 13). V takšnih situacijah se lahko uporabijo presežni davčni prihodki ali se odpove druga dodeljena proračunska sredstva. Skupni znesek na novo dodeljenih proračunskih sredstev je omejen na 1 % vseh dodeljenih proračunskih sredstev, ki so potrjena v okviru letnega proračuna. Pred izdajo kakršnekoli takšne odredbe mora svet ministrov

najprej prejeti stališče državnega sveta in ga mora ratificirati parlament v naslednjem popravku zakona o proračunu.

V zelo nujnih primerih in ko je v nevarnosti nacionalni interes, izvršna veja oblasti z odredbo lahko poveča proračunska sredstva, ki jih je dodelil parlament, čeprav bo načrtovani proračunski primanjkljaj zaradi tega še večji. V takšnih primerih vlada odredbo izda po prejemu stališča državnega sveta; nemudoma je treba zahtevati ratifikacijo s strani parlamenta.

Zakoni o letnem proračunu vsebujejo nerazporejeni znesek za naravne katastrofe ali druge nepredvidene izdatke, vključno z ukrepi v zvezi s plačami, podrobnosti katerih ob sprejemanju proračuna še niso znane.

Notranja revizija

Sistemi zakon o proračunu ne omenja notranje revizije ali notranjega nadzora. Izdatke s pomočjo finančnih kontrolorjev nadzira Ministrstvo za gospodarstvo, finance in industrijo, ki izvaja vnaprejšnji nadzor obveznosti za izdatke. V Direktoratu za javno računovodstvo na Ministrstvu za gospodarstvo, finance in industrijo tudi obstaja enota za notranjo revizijo. Na ministrstvih, ki so proračunski uporabniki, enote za notranji nadzor ne izvajajo vseh funkcij, ki jih ima telo za notranjo revizijo. Nekatere revizijske dejavnosti izvaja Inšpektorat za finance, specializirano telo v okviru Ministrstva za gospodarstvo, finance in industrijo, ki sodi k pristojnosti ministra. Inšpektorat za finance ima vlogo notranjega revizorja v okviru celotne izvršne veje oblasti. Odredbe in ne zakon določajo pooblastila Inšpektorata za finance pri nadzoru javnih revizorjev in odredbodajalcev in posebna pravila za inšpektorje. Poročila Inšpektorata za finance se včasih po odločitvi ministra javno objavi.

Zunanja revizija

Organ za zunanjo revizijo je Računsko sodišče, ki je bilo ustanovljeno z zakonom leta 1807 in zagotovljeno z ustavo iz leta 1958. Poleg tega je bilo leta 1948 z zakonom ustanovljeno Sodišče za proračunsko in finančno disciplino s pristojnostmi na področjih, ki jih Računsko sodišče ne pokriva. V Franciji in nekaterih drugih kontinentalnih državah takšna sodišča veljajo za del tridelnega skupnega nadzornega sistema: administrativni nadzor (ki ga izvajajo interni organi izvršne veje oblasti), politični ali parlamentarni nadzor (ki ga izvaja zakonodajna veja oblasti) in sodni nadzor (ki ga izvajajo sodni organi). Zakoni, ki določajo pristojnosti Računskega sodišča, njegovih območnih zbornic in Sodišča za proračunsko in finančno disciplino so kodificirani v Zakoniku o finančnih pristojnostih.

Vladno računovodstvo in finančno poročanje

Računovodski okvir

Zakon razlikuje med proračunskim računovodstvom (za prihodke in izdatke) in splošnim računovodstvom za vse finančne transakcije. Vsa finančna poročila morajo biti »pravilna in točna in morajo odražati dejansko stanje državnih bilanc in finančno situacijo« Proračunsko računovodstvo vključuje dodatno obdobje 20 dni po koncu leta za prejem prihodkov ali opravljanje plačil. Novost Sistemskega zakona o proračunu je, da uvaja upoštevanje nastanka poslovnega dogodka pri računovodstvu državnih transakcij. Računovodenja na podlagi poslovnih dogodkov ni treba uvesti za dejavnosti, ki jih ureja Sistemski zakon o financiranju socialnega zavarovanja. Še zlasti ni zakonske obveznosti za evidentiranje prihodnjih obveznosti javnih pokojninskih shem.

Nova računovodska podlaga mora biti enaka računovodstvu v javnem sektorju z izjemo specifičnosti, ki so značilne za državo. Računovodske standarde mora oblikovati odbor, ki ga sestavljajo računovodski strokovnjaki javnega in zasebnega sektorja, potem ko jih pregledajo parlamentarni odbori.

Danska, Finska, Norveška in Švedska

Zakonski okvir, ki ureja proračunski postopek

Skupni zakonski okvir v vsaki od štirih držav je pisana ustava in najmanj en zakon o zunanjem revidiranju. Ti obsegajo več glavnih sestavin sistemov državnih proračunov. Danska in Norveška nimata formalnih posebnih zakonov, ki bi urejali proračunski postopek. Odsotnost zakona o proračunskem sistemu je v krogu držav OECD nenavadna. Proračunski predpisi, ki jih izdaja Ministrstvo za finance (Danska) ali parlament (Norveška), nadomeščajo formalno zakonodajo. Tako Finska kot Švedska imata zakone o državnem proračunu, čeprav je bil na Švedskem eden od njih sprejet šele leta 1996. Finska je sistematično vključevala proračunska načela v zakonodajo – njena ustava vsebuje posebno veliko število določb o proračunu.

Ustave na splošno določajo vloge glavnih akterjev – parlamenta, izvršilnih in posebnih ureditev za parlamentarne revizorjev, kjer je z ustavo določeno, da parlamenti izbirajo zunanje revizorje. Pooblastila in pristojnosti revizorjev so opredeljene z zakoni, od katerih so nekateri bili pred kratkim popravljeni (na Finskem v letu 2000, na Norveškem v letu 2004 in na Švedskem v letu 2002), v glavnem zaradi razjasnitve odnosa med parlamentarnimi revizorji (ki so pogosto poslanci v parlamentu) in revizorji, ki vodijo neodvisne državne revizijske urade, ki sedaj sodijo v pristojnost parlamenta, kakor tudi zaradi povečanja njihove formalne neodvisnosti od izvršilne veje oblasti.

Nordijske države: Temeljni predpisi ali podzakonski akti o proračunskem sistemu

Vse štiri države:

- ustave
- zakoni o zunanji reviziji
- zakoni o lokalni samoupravi

Danska:

- proračunske "smernice" (izdajatelj Ministrstvo za finance)
- poslovnik parlamenta

Finska:

- Zakon o državnem proračunu iz leta 1988 s spremembami in dopolnitvami
- poslovnik parlamenta

Norveška:

- proračunski predpisi iz leta 1959 s spremembami in dopolnitvami (izdajatelj parlament)
- poslovnik parlamenta
- predpisi o finančnem poslovanju iz leta 2002 (izdajatelj kralj/vlada)

Švedska:

- Zakon o parlamentu iz leta 1974
- Zakon o državnem proračunu iz leta 1966

Poleg tega sta Danska in Švedska sprejeli predpise o zadolževanju in dolgu.

Reforme predpisov o proračunskem sistemu

Proračunske reforme na Danskem in Norveškem so se v zadnjih 20 letih uvajale brez sprejetja nove zakonodaje. Prišlo je samo do spremembe proračunskih predpisov Ministrstva za finance (Danska) ali parlamenta (Norveška). Nasprotno temu pa sta Finska in Švedska spremenili ustavo in parlamentarne akte (samo Švedska) in sprejeli zakone o državnem proračunu. Osnovni namen je bil zagotoviti zakonski okvir za postopke, ki so že bili uveljavljeni, v nasprotju s pravnim predpogojem za sčasoma postopno uvajanje reform proračunskega sistema. Kljub obsežnosti predpisov, ki urejajo proračunske postopke v teh dveh državah, je prišlo do sprejetja določenega števila proračunskih reform brez spreminjanja formalne zakonodaje. Vlada je pogosto uvajala reforme z odlokom ali uredbo na podlagi izrecnih nanjo prenesenih pooblastil. Tudi kadar so bili sprejeti novi predpisi o proračunskem sistemu, so bili namenjeni zagotavljanju fleksibilnosti pri izvajanju.

Leta 1999 je Finska sprejela novo ustavo. Pomembnejši cilj ustavne reforme je bila razjasnitev vlog predsednika in parlamenta – povsem brez povezave s proračunom. Drugi cilj – kodificiranje in posodobitev ustavnih zakonov – je imela za posledico številne določbe glede proračuna, ki so bile prenesene v ustavo. Nekatere določbe, vključno z zahtevo po odločanju parlamenta s kvalificirano večino za oblikovanje zunajproračunskih skladov, so brez primere v državah OECD. Kar zadeva preglednost in odgovornost, nordijske države, za razliko od nekaterih anglosaških držav, niso sprejele zakonov o fiskalni odgovornosti, ki vladam nalagajo jasne in večje pravne zahteve za fiskalno poročanje parlamentom. Temu je tako delno zato, ker imajo te države za sabo dolgo zgodovino odprtosti.

Večina nordijskih držav je posodobila svoje državne računovodske sisteme. Danska ima zakon o računovodstvu, sprejet leta 1984, ki opozarja na potrebo po obračunavanju sredstev in obveznosti do virov sredstev kakor tudi prihodkov in odhodkov. Finska in Švedska imata tudi nekatere na splošno formulirane računovodske zahteve v njihovih zakonih o državnem proračunu. Na Švedskem so vse vladne službe pred sprejetjem Zakona o državnem proračunu uporabljale popolno računovodsko evidentiranje ob nastanku poslovnega dogodka. Vendar je bila za proračunsko računovodstvo ob nastanku poslovnega dogodka potrebna potrditev novega zakona s strani parlamenta. Uvedba računovodskega evidentiranja ob nastanku poslovnega dogodka je bila na splošno obravnavana kot upravna zadeva, ki je bila uvedena brez kakršnega koli spreminjanja obstoječe zakonodaje.

Načela osnovnih predpisov o proračunskem sistemu

Najvišji vir parlamentarne pristojnosti za proračunske in druge zadeve je osnovno ustavno načelo v vseh štirih državah. Švedska ustava na primer navaja osnovno načelo: "vse javno pooblastilo izhaja iz ljudstva". Parlamenti so zastopniki državljanov, izbrani za uveljavljanje pooblastil, vključno s potrjevanjem letnih proračunov.

Načelo letnosti proračuna je običajno vsebovano v zakonu, čeprav spremembe v trajanju in fleksibilnosti proračunskih sredstev omogočajo izjeme od tega načela. Zagovarja se načelo univerzalnosti. Vendar pa obstajajo izjeme pri bruto evidentiranju in poročanju. Na primer na Švedskem Zakon o državnem proračunu navaja za vladne službe, ki se v celoti financirajo same, da se tako prihodki kot odhodki izključijo iz letnega proračuna, in daje vladi pooblastilo za odločanje o uporabi prihodkov. Vendar pa se parlament z letnim proračunom seznani z

obsegom ocenjenih prihodkov in odhodkov ter vrsto opravljenih samofinanciranih poslov. Na Danskem je imelo neto načelo za posledico razširitev dejavnosti vladnih služb.

Kar zadeva proračunsko enotnost, vse države sprejemajo letni proračun, ki hkrati potrjuje prihodke in odhodke. Načelo proračunske enotnosti je vključeno v ustavo Finske, ki zahteva, da se ocene prihodkov, odhodkov in odobrenih proračunskih sredstev vključijo v letni državni proračun. Ta švedski Zakon o državnem proračunu navaja, da se vsi prihodki, odhodki in plačila, ki vplivajo na zahtevo po neto zadolžitvi, vključijo v predlog proračuna, ki se predloži parlamentu. Načelo proračunske enotnosti se ne pojavlja v zakonodaji Danske in Norveške.

Načelo specifičnosti odhodkov je vsebovano v zakonodaji, čeprav zakonske določbe na tem področju niso podrobneje opredeljene. V zadnjih nekaj letih se je število proračunskih postavk precej zmanjšalo v vseh državah, in se oddaljuje od podrobnejših vhodnih podatkov v korist učinkov in rezultatov. Na splošno zakonske omejitve ne preprečujejo uvajanja nove strukture proračunskih sredstev, čeprav morajo biti spremembe v strukturi proračunskih sredstev zakonsko dovoljene.

Načela preglednosti, odgovornosti in učinkovitosti v nordijskih državah niso nova; nasprotno, tamkajšnja družba jih zagovarja že lep čas. Ustave nalagajo izvajalcem politične oblasti stroge zahteve odgovornosti do parlamenta. Po zakonu se državljanom posreduje precejšnje število informacij o dejavnosti vlade. Razmerja odgovornosti so pogosto določena neformalno, namesto da bi bila zakonsko opredeljena, kar je posledica pomembnosti, ki se pripisuje doseganju soglasja. Nordijske države niso uvedle strogega pogodbenega razmerja med izvajalcem politične oblasti in upravljavci proračuna zaradi povečanja učinkovitosti proračuna. V glavnem so izvršilni predpisi (ki jih ta študija ne obravnava) tisti, ki določajo zahteve po poročanju izvršilnih služb ministrstvom. Skratka, pragmatizem prevladuje nad togim upoštevanjem doktrinarne načel.

Ustave vseh štirih držav

Ustave vseh štirih držav se precej razlikujejo po starosti, številu ustavnih zakonov in vsebini. Prvič, ustave se razlikujejo od ustave Norveške, ki je bila sprejeta leta 1814, do ustave Finske, sprejete leta 1999. Drugič, ustave Danske, Finske in Norveške so, tako kot v številnih državah, enoten dokument. V nasprotju s tem ima Švedska štiri temeljne zakone, ki tvorijo njeno ustavo: Zakon o instrumentu vladanja, Zakon o sukcesiji, Zakon o svobodi tiska in Temeljni zakon o svobodi izražanja. V primeru Finske je ustava iz leta 1999 združila štiri prejšnje zakone: Ustavni zakon Finske (1919), Zakon o parlamentu (1928) in dva zakona o odgovornosti ministrov. Ustava je bila sprejeta po več kot 30 letih premišljevanja. Tretjič, ustave se precej razlikujejo po vsebini. Švedski štirje temeljni zakoni so daleč najdaljši glede na število členov.

Ministrstva in izvršilni organi

Edinstvena značilnost nordijskih držav je, da so ministrstva dokaj majhna – njihova vloga je omejena na oblikovanje politike. Nasprotno pa številne izvršilne funkcije opravlja na stotine napol neodvisnih organov, ki so ustanovljeni na podlagi ustavne določbe, da niti organ oblasti niti parlament ne moreta določati, kako naj upravni organ odloči glede izvajanja javnih pooblastil ali zakonov. Finska ustava je edina, ki zakonsko določa načela ustanavljanja ministrstev in največje možno število ministrstev, pri čemer se njihova notranja organizacija določi bodisi z zakonom bodisi z uredbo.

Čeprav finančna ministrstva niso ustanovljena po ustavi ali celo po zakonu – na Danskem, Norveškem in Švedskem –, izvajajo močan vpliv na proračunske procese v vseh štirih

državah. Na Danskem pooblastila ministrstva izhajajo iz relativne moči ministra za finance v vladi in iz pogajalskih sposobnosti stalnega sekretarja. Dansko Ministrstvo za finance edinstveno izdaja proračunske smernice, pri čemer se usklajuje s parlamentarnim odborom za finance. Partnerji majhnih ministrstev v nordijskih državah so samostojne agencije. Na Švedskem se z ustavo ustanavljajo neodvisni upravni organi.

Javna uprava

Državni uradniki igrajo pomembno vlogo pri pripravi in izvrševanju državnega proračuna. Ustava Danske in Švedske zahteva sprejetje predpisov o javni upravi na podlagi zakona. Na podlagi tega so bili v teh dveh državah sprejeti zakoni o javni upravi. V drugih dveh državah so bili prav tako sprejeti zakoni o javni upravi, čeprav ne gre za ustavno zahtevo. V zadnjih nekaj letih so bili ti zakoni spremenjeni, da bi državnim uradnikom omogočili zaposlovanje na podobni osnovi kot v zasebnem sektorju. Predpise pogosto nadomeščajo pravila kolektivnih pogodb med delodajalci in sindikati, kjer obstaja tendenca k opuščanju prejšnjega centraliziranega pristopa za plačne sporazume za javno upravo. V treh od omenjenih štirih držav ustava določa, da izvršilni organ imenuje državne uradnike samostojno. Nasprotno finska ustava omogoča parlamentarnemu odboru sodelovanje v imenovanju državnih uradnikov. Na Švedskem ustava določa, da je pri imenovanjih v državno upravo pozornost treba usmeriti na objektivne dejavnike, kakor so zasluge in sposobnosti. To je v nasprotju z nekaterimi nenordijskimi državami, kjer predpisi o imenovanju vsebujejo dejavnike, kakor so staž ali izobrazba.

Nižje ravni oblasti

Vse štiri države zagotavljajo precejšnjo stopnjo pooblastil glede proračuna nižjim ravnem oblasti, ki obsegajo okraje na prvi ravni in občine na najnižji ravni (razen na Švedskem, kjer ne obstaja regionalna uprava, temveč dve vrsti občin). Zdravstvo, izobraževanje in socialna pomoč so običajno decentralizirani na nižje ravni oblasti. Čeprav so vse štiri države centralistične – vodje okrajev imenuje vlada v treh okrajih – so bolj decentralizirane kot nekatere zvezne države vključno z Združenimi državami Amerike. Zaradi podpore tako visoki stopnji decentraliziranosti imajo organi lokalne samouprave precejšnja davčna pooblastila, po lastni presoji lahko uvajajo lokalne davke, razen na Norveškem. Kljub temu so vir večine prihodkov lokalnih oblasti bodisi davki, ki si jih delijo z osrednjo vlado, bodisi namenske ali nenamenske vladne dotacije.

Ustava na Švedskem in Finskem določa, da ima lokalna samouprava lastna pooblastila za pridobivanje prihodkov in da "lahko država nalaga dolžnosti" (Finska) ali "prenaša upravne funkcije" (Švedska) na organe lokalne samouprave. Zakoni o lokalni samoupravi, katerih določbe ne sodijo v okvir te študije, dopolnjujejo relativno malo ustavnih določb.

Ustavne in druge zakonske zahteve glede priprave proračuna

Pristojnost parlamenta

Prevladujoča vloga parlamenta v odločanju pri pripravi proračuna je izrecno navedena v ustavah vseh štirih držav. Za Finsko in Švedsko obstaja splošna navedba o proračunu, medtem ko za Švedsko in Norveško obstajajo posebne ustavne določbe, po katerih se obdavčitev izvaja po zakonu, odhodki pa nastajajo izključno na podlagi zakona. Na Finskem in posredno na Norveškem ustava prav tako določa, da morajo nedavčni prihodki temeljiti na zakonu. Švedski ustavni zakoni dovoljujejo prenos "zadev razen davkov" (pod pogojem, da pristojnost temelji na zakonu). Norveška je edina država, katere ustava določa, da morajo biti posebni

odhodki dovoljeni z zakonom (na primer znesek, ki se enkrat na leto izplačuje kraljevemu gospodinjstvu, potni stroški in nagrade poslancem v parlamentu).

Samo v finski ustavi obstaja splošno formulirano proračunsko pravilo, po katerem naj bi projekcije prihodkov v proračunu pokrivalo proračunska sredstva, ki so v njih vključena. Pomembnejša ustavna zahteva na Finskem je, da mora vlada po volitvah nemudoma predložiti parlamentu program v obliki izjave. Čeprav je "izjava" vlade nezavezujoča, njeni deli tvorijo osnovo za vodenje fiskalne politike ves čas mandata vlade ali dokler se sestava vlade bistveno ne spremeni. Na primer cilj nove vlade iz aprila 2003 je bil vzdrževanje uravnovešenih državnih financ do konca volilnega obdobja, ko naj bi presežek državnih financ dosegel približno 3 % BDP, stopnja zadolženosti države pa bi se zmanjšala.

Ustave vseh štirih držav zahtevajo potrditev parlamenta za javno zadolževanje. Finska ustava določa, da se pristojnost parlamenta nanaša tako na stopnje zadolženosti kot na zadolženost z jamstvom države. Finska ustava tudi določa, da mora o upravljanju državnega premoženja in dolgov odločati parlament. Švedski Zakon o instrumentu vladanja zahteva parlamentarno soglasje za izdajanje državnih poroštev.

Na Danskem in Švedskem so ustave dopolnjene s posebnimi zakoni o zadolževanju. Danski Zakon o pristojnosti za najemanje državnih posojil iz leta 1993 daje ministru za finance pooblastilo za najemanje posojil v imenu države do določenega najvišjega zneska. Švedski Zakon o zadolževanju države in upravljanju dolga ne določa zgornje meje zadolževanja. Parlament daje danski vladi pooblastilo za izposojanje določenih zneskov v smislu proračuna. Na Švedskem parlament enkrat na leto pooblasti vlado za zadolžitev v višini, ki je potrebna za izvajanje sklepov parlamenta. Švedski zakon o državnem proračunu dovoljuje vladi izdajo jamstev za namene in zneske, ki jih potrdi parlament. Na Norveškem, ki ima velike zaloge nafte, je treba upravljanje dolga in premoženja nujno obravnavati skupaj. Zakon o državnem naftnem skladu iz leta 1990 določa zakonsko osnovo za uporabo prihodkov od prodaje nafte za pridobitev finančnega premoženja zunaj Norveške in za polno financiranje proračunskih primanjkljajev, ki niso povezani s trgovanjem z nafto.

V povezavi z načelom univerzalnosti proračuna je finska ustava edina, ki določa, da parlament izbere svoje skrbnike institucije za socialno zavarovanje zaradi spremljanja njenega upravljanja in poslovanja. Finska ima prav tako strogo ustavno omejitev glede ustanavljanja zunajproračunskih skladov, ki "se lahko oblikujejo po zakonu, sprejetem s kvalificirano večino oddanih glasov, in samo, če učinkovitost opravljanja stalne naloge države to narekuje na tehten način. Nazadnje, Finska zahteva tudi predstavitev ciljev državnih podjetij skupaj z letnim državnim proračunom.

Časovni okvir za predložitev letnega proračuna

Samo v dveh od štirih držav ustava določa časovni okvir za predložitev predloga letnega proračuna zakonodajnim telesom. To je povsem specifično za Dansko: štiri mesece pred začetkom naslednjega proračunskega leta. Nasprotno pa finska ustava zahteva zgolj predložitev "precej pred" naslednjim proračunskim letom. Finski Zakon o državnem proračunu iz leta 1988 ne vsebuje natančnejšega datuma. Prenaša pristojnost za "določbe o fazah in postopkih, ki jih je treba upoštevati pri pripravi proračunskih predlogov, na vladno uredbo". V praksi se letni proračun običajno predlaga parlamentu v začetku septembra, t.j. okoli tri mesece pred začetkom proračunskega leta.

Na Švedskem polustavni Zakon o parlamentu določa, da se proračunsko leto prične 1. januarja in da mora vlada predložiti predlog zakona s predlogi za državne prihodke in odhodke v proračunskem letu (Predlog zakona o državnem proračunu) najpozneje do 20.

septembra. Ker splošne volitve običajno potekajo sredi septembra, isti zakon določa tudi predložitev proračuna parlamentu, če datuma 20. september kot skrajni rok ni mogoče upoštevati zaradi spremembe v vladi. V tem primeru je treba letni proračun pripraviti v 10 dneh od dneva nastopa nove vlade, vendar najpozneje do 15. novembra.

Na Norveškem časovni okvir za predložitev ni določen z zakonskim predpisom, temveč s poslovnikom parlamenta: "kraljevi predlog glede proračuna za proračunsko leto se predloži parlamentu v šestih dneh po otvoritvi"; otvoritev parlamenta je prvi delovni dan v oktobru. "Hkrati se parlamentu predloži poročilo o državnem proračunu". V praksi Ministrstvo za finance pripravi poročilo o ciljih in novih usmeritvah v vsakem posameznem proračunu.

Glede na te zakonske roke za predložitev proračuna zakonodajnim telesom se časovni okvir za pripravo proračuna s strani izvršilne oblasti obravnava kot notranja zadeva. Finski Zakon o državnem proračunu iz leta 1988 izrecno določa, da se določbe o fazah in postopkih, ki jih je treba upoštevati pri pripravi predloga proračuna, lahko izdajo z vladno uredbo. Ministrstva za finance v vseh štirih državah izdajajo proračunske okrožnice, ki vsebujejo smernice za pripravo proračuna v okviru ministrstev, za predložitev in potrditev s strani ministrskih svetov. O okrožnicah običajno odločajo ministrstva za finance po posvetovanju z drugimi ministrstvi.

Na Švedskem je bil dvofazni postopek potrditve proračuna, ki je bil uveden sredi devetdesetih let, spremenjen spomladi 2002. Vlada je zdaj obvezana predložiti predloge smernic za gospodarsko in proračunsko politiko v aprilu (to je bilo prej neobvezno). Ne predlagajo se in ne glasuje se o nikakršnih splošnih zgornjih omejitvah ali posebnih zgornjih omejitvah za 27 odhodkovnih področij. Namesto tega se ta vprašanja vključijo v predlog proračuna v septembru. Razlog za spremembo (ki se nanaša na sistem, ki je bil vpeljan sredi devetdesetih let) je v tem, da parlament ni želel opravljati dveh proračunskih postopkov vsako leto.

Nesprejetje letnega proračuna pred začetkom leta

S poudarkom na doseganju soglasja se redko dogaja, da parlamenti štirih držav ne bi sprejeli proračuna pred začetkom novega proračunskega leta. Kljub temu pa se možnemu nesprejetju proračuna pred začetkom leta pripisuje ustavni status v treh od štirih držav, kakor sledi.

Na Danskem, "kjer se pričakuje, da branje predloga finančnega zakona za naslednje proračunsko leto ne bo zaključeno pred začetkom tega proračunskega leta, se predloži začasni predlog zakona o proračunskih sredstvih". Na Finskem, če "proračun zamuja preko začetka novega proračunskega leta, se predlog državnega proračuna uporablja kot začasni proračun na način, ki ga določi parlament". Podobno švedska ustava določa, da, kadar časovno ni mogoče končno sprejetje državnega proračuna pred začetkom novega proračunskega obdobja, Riksdag potrdi proračunska sredstva, ki pokrivajo obdobje do sprejetja proračuna. Potreben je lahko tudi prenos parlamentarne pristojnosti: "Riksdag lahko pooblasti Odbor za finance za sprejetje take odločitve v imenu Riksdaga".

Vsebina proračuna in vrste proračunskih sredstev

Načeli proračunske enotnosti in letnosti sta vsebovani v ustavi Finske, ne pa tudi v ustavah drugih držav. Finska ustava določa proračunsko pristojnost – tako za prihodke kot odhodke – vsakokrat za eno leto. Na Švedskem, kljub podpori načelu letnosti, ustava omenja izjemo – parlament lahko odloča proračunskih sredstvih za obdobje, ki se razlikuje od proračunskega. Danska in Norveška nista vključili teh načel v svoji ustavi.

Tako ustava kot Zakon o državnem proračunu na Finskem in Zakon o državnem proračunu na Švedskem določajo različne vrste proračunskih sredstev. Te so:

Stalna proračunska sredstva. To so proračunska sredstva, katerih višina ne sme biti nikoli presežena – letni proračun določa pravno zavezujoče zgornje meje porabe. Še več, kakršne koli neizkoriščene proračunske pristojnosti za stalna proračunska sredstva ni mogoče uveljavljati v naslednjih proračunskih letih.

Večletna proračunska sredstva. Tudi to so proračunska sredstva, ki ne smejo biti nikoli presežena. Vendar pa se neizkoriščena proračunska pristojnost lahko uveljavi v naslednjih proračunskih letih, do največ dveh let ali treh let po izteku proračunskega leta, v katerem so bila proračunska sredstva predstavljena v proračunskem aktu. Na Finskem se večletna proračunska sredstva imenujejo "prenosljiva", ker je proračunsko pristojnost mogoče prenašati iz leta v leto.

Fleksibilna proračunska sredstva (Švedska). To so sredstva, ki jih je mogoče začasno prekoračiti brez kakršnega koli dodatnega pooblastila s strani parlamenta, z uporabo kredita iz proračunskih sredstev (predvidenega pri naslednjem proračunskem letu) do največ 10 %. To pooblastilo se lahko prekorači zaradi pokrivanja porabe, ki ni bila predvidena v času potrditve proračunskih sredstev, ali zaradi zagotavljanja izpolnitve namena, ki ga je določil parlament. Vlada običajno zahteva takšno pooblastilo od parlamenta v glavnem za proračunska sredstva za izplačilo zneskov za socialno varnost. Neporabljena sredstva fleksibilnih proračunskih dotacij se lahko prenesejo in porabijo v naslednjem proračunskem letu.

Na Finskem ustava omogoča čista proračunska sredstva, transferje, prenose v naslednje obdobje ter izposojanje bodočih proračunskih sredstev. Zakon o državnem proračunu tudi določa ocenjena proračunska sredstva, ki se ne smejo prenašati na poznejša poslovna leta. Vendar pa zakon dovoljuje preseganje ocenjenih proračunskih sredstev pod pogojem, da je kakršno koli preseganje posledica nuje. Dovoljenje za preseganje ocenjenih proračunskih sredstev se lahko da tudi v primeru dejavnosti, opravljene proti plačilu, do višine, ki je enaka zbranemu prihodku. Slednja določba omogoča kateri koli vladni službi, ki zaračunava stroške storitev in dobave, da porabi morebitne presežke pod pogojem, da je to v skladu z zakonom.

Na Švedskem Zakon o državnem proračunu predpisuje bruto proračunska sredstva kot splošno načelo. Možne pa so tudi izjeme. Če prihodki delno pokrivajo odhodke določenega področja, se proračunska sredstva vključijo v državni proračun. Če prihodki pokrivajo odhodke na določenem področju v celoti, se niti prihodki niti odhodki ne vključijo v proračun. Pooblastilo se prenese tudi na vlado, ki odloči o uporabi prihodkov iz prodaje blaga in storitev v državi, če gre za prostovoljno povpraševanje.

Na Danskem in na Norveškem so opredeljene tudi različne vrste proračunskih prihodkov, vendar ne z zakonom. Na Danskem proračunski predpisi določajo precejšnje število podrobnejših informacij o različnih vrstah stalnih in fleksibilnih proračunskih sredstev, vključno za večletna proračunska sredstva in proračunska sredstva za nepredvidene dogodke, kakor tudi proračunska sredstva za različne vrste odhodkov (zaposleni, poslovanje, gradnja) in za obdelavo proračunskih sredstev za prenos na državna podjetja.

Na Norveškem Parlamentarni proračunski predpisi s sistemom gesel, povezanih s posamezno vrsto sredstev: 1) prenosi iz enega proračunskega obdobja v drugo za tekoče odhodke, do 5 %, 2) preseganje "predvidenih proračunskih sredstev", ko je potrebna prekoračitev začasnih napovedi, 3) prenos odhodkov, za obdobje do dveh let, za gradnjo in materiale ter druge odhodke, za katere parlament določi, da so nujni, ter 4) prenosi neporabljenih zneskov za porabo po drugih proračunskih poglavjih. Prav tako je dovoljeno bruto proračunsko

predračunavanje, čeprav je sestava proračuna za vse vladne službe mogoča na neto osnovi (v praksi so visokošolski zavodi glavne organizacije, za katere se proračunska sredstva predvidevajo na neto osnovi).

Druge zakonsko zahtevane informacije

Na splošno obstaja zelo malo zakonskih zahtev, razen tistih na področju zadolževanja. Na Švedskem z Zakonom o instrumentu vladanja (raz. 9:10) vladi ni dovoljeno zadolževanje ali prevzemanje drugih finančnih obveznosti brez vnaprejšnjega soglasja parlamenta. Zakon o državnem proračunu vsebuje podrobnejša pravila za prevzemanje obveznosti in izdajanje garancij. Zakon o zadolževanju države in upravljanju dolga od vlade zahteva pripravo letnih smernic za upravljanje dolga skladno s cilji, ki jih določi parlament (Švedski urad za spremljanje državnega dolga, 2002).

Nobena od držav ne predpisuje zakonske zahteve poročanja parlamentu o davčnih odhodkih kot delu letnega proračuna. V tem primeru gre za pomembno opustitev, če se zgornje meje porabe uporabljajo za namene nadzora nad porabo, ker obstaja možnost posredne kršitve teh omejitev v primeru povečanja davčnih odhodkov (za Švedsko glej Roseveare, 2002, str. 10).

Podobno poročanje o pomembnejših proračunskih tveganjih po zakonu ni obvezno. V praksi samo dve od štirih držav – Finska in Norveška – poročata o ugotovljivih tveganjih ob predstavitvi proračuna (OECD, 2003, Q.2.7.a.). Na Norveškem so obravnavana tveganja v glavnem makroekonomska tveganja – tveganja, ki so povezana s posameznimi proračunskimi postavkami (na primer ugodnosti iz upravičenj), se običajno ne ugotavljajo.

Pooblastila parlamenta za spremembe, koalicijske pogodbe, dvostopenjska proračunska in fiskalna pravila

Finska ustava je edina izmed ustav štirih držav, ki izrecno določa, da ima parlament pristojnost predlagati spremembe predloga proračuna. V nasprotju z, recimo, ustavo Francije in Španije zakon v nobeni od nordijskih držav ne omejuje obsega parlamentarnih amandmajev k predlogu proračuna. V praksi parlamenti izkoriščajo ta pooblastila in redno spreminjajo proračun, ki ga predlagajo izvršilni organi oblasti. Na Danskem in na Finskem pa sporazumi med političnimi strankami določajo pravno nezavezujoče smernice za upravljanje sprememb pomembnejših fiskalnih agregatov. Na Finskem ne le da Odbor za finance lahko predlaga spremembe predloga proračuna, temveč lahko člani tudi predlagajo spremembe med plenarnim zasedanjem. Ko se to zgodi, se predlog zakona o proračunu vrne Odboru za finance, ki lahko soglaša ali predlaga nadaljnje spremembe.

Na Švedskem, čeprav ima parlament načeloma neomejena pooblastila za spreminjanje vladnega predloga, v praksi obstajajo stroge omejitve. Odločanje v parlamentu poteka po značilnem postopku od zgoraj navzdol. Ko parlament pripravlja proračun v jeseni (v obdobju september-november), obstaja že splošna omejitev – zgornja meja javne porabe, ki je bila določena vnaprej spomladi. Po pripravi in obravnavi na Odboru za finance parlament najprej odloča o zgornji meji porabe za leto $t+3$. Nato določi višino sredstev, ki se dodelijo vsakemu od 27 področij porabe za prihodnje proračunsko leto. Parlament pripravi tudi oceno javnih prihodkov. Ta vprašanja se uredijo z glasovanjem v zboru. Po tej odločitvi, ki se običajno sprejme okrog 20. novembra, specializirani odbori razpravljajo o podrobnostih razporeditve sredstev med odobrenimi dotacijami v okviru posameznih področij porabe. V tej fazi ne smejo preseči omejitev, ki jih je določil parlament, lahko pa sredstva prerazporedijo med odobrenimi dotacijami na posameznih področjih porabe. Ko vsak izmed odborov doseže soglasje, se predlog predloži zboru, ki z glasovanjem določi podrobno razporeditev sredstev na vse odobrene dotacije na posameznih področjih porabe. Končne odločitve se običajno

sprejemajo do sredine decembra. Ta postopek od zgoraj navzdol in postopek glasovanja lahko povečata možnosti močne manjšinske vlade za potrditev proračuna z nekaj spremembami. Poleg tega manjšinska vlada od leta 1994 sodeluje z eno ali dvema političnima strankama in se pogaja o vsebini predloga proračuna preden ga predloži parlamentu, z namenom zagotovitve zanesljive večine. Zato je parlament v zadnjih letih potrdil malo sprememb predloženega predloga proračuna.

Norveška ima običajno tudi koalicijske vlade, vendar so cilji vodenja fiskalne politike povsem drugačni od tistih v drugih treh državah glede na pomen prihodkov od nafte v nacionalnem gospodarstvu. Glavna naloga vlade je zagotavljanje dolgoročno trajno uravnotežene fiskalne politike ob upoštevanju izhodiščnega stanja zelo velikih splošnih državnih presežkov in dolgoročne potrebe po financiranju bodočih obveznosti iz naslova starostnih in invalidskih pokojnin. Osrednji problem je hitrost in časovni okvir porabe prihodkov od nafte. V tem pogledu je vlada določila pravilo fiskalne politike, ki sčasoma omogoča izravnavo nenaftnega proračunskega primanjkljaja s predvidenim dolgoročnim realnim donosom Državnega naftnega sklada. V letih 2002-2004 je poraba prihodkov od nafte presegla pričakovani realni donos sklada. Smernice pa omogočajo odstopanja v posameznih letih zaradi blažitve tržnih nihanj.

Rebalans proračuna

Ustava treh od štirih držav pooblašča parlament za predlaganje rebalansa proračuna. Na Finskem je za rebalans proračuna potrebna utemeljitev. Ustava prav tako omogoča vsem poslancem v parlamentu, "da predlagajo spremembe proračuna, ki so neposredno povezane z rebalansom proračuna". Na Švedskem lahko "*Riksdag* revidira svoje ocene prihodkov za tekoče proračunsko leto, spremeni obseg že odobrenih proračunskih sredstev in določi nova proračunska sredstva v okviru rebalansa proračuna". Švedska vlada redno predlaga rebalanse proračuna za tekoče proračunsko leto v spomladanskem predlogu zakona o proračunski politiki v aprilu ter v proračunskem aktu v septembru. Niti proračunski niti spomladanski akt se ne sprejmeta kot zakona – sta preprosto odločitvi.

Na Danskem se je razvila praksa, po kateri Parlamentarni odbor za finance potrjuje vladne zahteve za spremembo višine odobrenih proračunskih sredstev med letom. Na koncu leta se vsi odobreni zahtevki združijo v predlog rebalansa proračuna. S strogo pravnega stališča je vprašljivo, ali je ta praksa skladna z ustavo, kajti ustava določa, da "nobenega odhodka ni mogoče pokriti, razen če tako ne določa zakon o financah, ki ga je sprejel *Folketing*, ali zakon o rebalansu proračuna". Na Norveškem je pooblastilo parlamenta za sprejemanje rebalansa proračuna implicitno, ne eksplicitno – ustava preprosto določa, da "na *Storting* prenaša pooblastilo za razporejanje sredstev, ki so potrebna za pokrivanje javnih odhodkov".

Izvrševanje proračuna – prenos pooblastil

Večina vprašanj, povezanih z izvrševanjem proračuna, kakor so imenovanje organa za nadzor nad porabo, podrobni podatki o nadzoru porabe med letom, načrtovanje denarnih sredstev in notranja revizija, niso obravnavna v zakonu, predvsem ne podrobneje. Skladno s tem obstajajo številni predpisi v vsaki državi. To je posledica visoke ravni zaupanja izvršilnih organov in pomena, ki ga parlament bolj pripisuje rezultatom kakor nadzoru nad proračunskimi postavkami in tekočemu delovanju izvršilnih organov. Finski Zakon o državnem proračunu izrecno navaja, da se določbe, ki so potrebne za izvrševanje proračuna in organizacijo vodenja financ in računovodstva, lahko sprejemajo z vladno uredbo. Čeprav ta določba ni zapisana v zakonu v drugih državah, obstaja tudi visoka stopnja prenosa pooblastil. Na Švedskem iz ustave izhaja, da je vlada pooblaščenca za izdajanje uredb na tem področju.

Kljub temu švedski in finski zakon o državnem proračunu podrobno določata nekatera specifična vprašanja glede izvrševanja proračuna. Na primer zakon na Finskem določa, da morajo vladni organi zagotoviti ustrežno ureditev za notranji nadzor njihovih lastnih dejavnosti in da je ureditev notranjega nadzora v pristojnosti vodstva posameznega organa. Tudi na teh področjih zakon določa možnost urejanja z vladnimi uredbami. Osrednji državni organ, ki je pristojen za proračun, dejansko izdaja uredbe. Te so potrebne ob upoštevanju decentraliziranega sistema upravljanja proračuna – pri izvajanju proračuna sodeluje na stotine agencij v vsaki državi. Vodenje državne uprave je prav tako decentralizirano. Tako so osrednje smernice prav tako potrebne za pogoje zaposlovanja in nagrajevanja.

Vladno računovodstvo

Zahteva po predložitvi letnega zaključnega računa višjim organom predstavlja ustavno zahtevo na Danskem, Finskem in Norveškem. Na Danskem in Norveškem je nerevidirane letne zaključne račune treba predložiti izvoljenim parlamentarnim revizorjem najpozneje šest mesecev po zaključku proračunskega leta (velikodušen rok v današnjem svetu računalniško pripravljenih izkazov). Finska ustava ne določa roka, do katerega je parlamentu treba predložiti letna poročila o javnih financah in ravnanja v skladu s proračunom. Na Švedskem Zakon o državnem proračunu določa štirimesečni rok, v katerem mora vlada predložiti parlamentarno poročilo o stanju proračunskih prihodkov in odhodkov, ter devetmesečni rok za predložitev končnega letnega poročila parlamentu. V praksi se končno letno poročilo, ki mora vsebovati popolne računovodske informacije, predloži parlamentu približno do 15. aprila.

Dodatne določbe o vladnem računovodstvu vsebuje zakonodaja na Danskem, Finskem in Švedskem, čeprav ta zakonodaja ne gre v podrobnosti glede računovodskega okvirja. Finski Zakon o državnem proračunu določa, da je "državne račune" treba voditi v skladu s splošno sprejetimi računovodskimi postopki. Švedski Zakon o državnem proračunu je bolj precizen: določa, da mora letno poročilo vsebovati izkaz poslovnega izida, bilanco stanja in izkaz denarnega toka. Danski Zakon o državnem računovodstvu iz leta 1984 je površen (obsega samo šest členov). Zahteva, naj izkazi sledijo enaki predstavitvi kot v letnih proračunih in naj pokrivajo vse državne prihodke, odhodke, vire sredstev in obveznosti do virov sredstev. Zakon tudi zahteva od ministrov izdajo računovodski navodil vsem podrejenim organom, ki so povezani s proračunom.

Čeprav ne gre za strogo zakonsko zahtevo, Finska in Švedska vodita celotno javno računovodstvo na podlagi evidentiranja ob nastanku poslovnega dogodka. Finska proračunska sredstva, z izjemo amortizacije osnovnih sredstev, prav tako temeljijo na evidentiranju ob nastanku poslovnega dogodka. Švedski proračun temelji na prilagojenem načinu evidentiranja na podlagi dejansko realiziranih plačil, računovodstvo pa na osnovi evidentiranja ob nastanku poslovnega dogodka. Danska je uvedla računovodstvo na podlagi evidentiranja ob nastanku poslovnega dogodka za nekatere transakcije. Norveška vzdržuje računovodstvo in priprave finančnih načrtov na podlagi dejansko realiziranih plačil.

Vsebina letnih zaključnih računov je podrobneje opredeljena v glavnem s predpisi vsake izmed držav. Izjema je Finska, kjer zakon določa, da "je računovodstvo treba urediti tako, da omogoča spremljanje stanja proračuna najmanj na ravni proračunskih postavk. Izkazi morajo vsebovati prihodke, odhodke in finančne transakcije na bruto osnovi. Vladne službe uredijo, da lahko spremljajo rentabilnost obdavčljivih dejavnosti tako, da je njihove letne rezultate mogoče predložiti skupaj z njihovimi letnimi zaključnimi izkazi." Vladne službe morajo "podati obračun uspešnosti in upravljanja in spremljati stroške poslovanja, uspešnosti in učinkovitost".

Zunanja revizija – ustavne in druge zakonske zahteve

Ob upoštevanju pomena odprtosti in odgovornosti ustave vseh štirih držav vsebujejo več določb glede imenovanja revizorjev za pregledovanje finančnih dejavnosti države. Ustavne določbe dopolnjujejo posebni zakoni o zunanji reviziji. V treh primerih od štirih so bili novi zakoni o reviziji sprejeti zelo pred kratkim (na Finskem leta 2000, na Norveškem leta 2004, na Švedskem leta 2002). Na Švedskem je bila ustava samo spremenjena, da bi se omogočile spremembe. V vseh treh državah so bili glavni vzroki za spremembe krepitev pooblastil parlamenta za izvajanje nadzora krepitev soodvisnosti revizorjev iz izvršilne veje oblasti, pojasnitev struktur upravljanja in še večji poudarek na treh e-jih: gospodarnosti (economy), učinkovitosti (efficiency) in uspešnosti (effectiveness). Na Danskem je bil Zakon o računskem sodišču iz leta 1976 spremenjen v letih 1991 in 1996 zaradi krepitev neodvisnosti Nacionalnega računskega sodišča in zaradi zagotovitve zakonskih pooblastil za dostop do računovodskih podatkov s strani neodvisnih upravnih enot.

Namen zunanje revizije je v vsaki državi določen z ustavo, običajno na kratko. Na primer na Danskem je naloga revizorjev "pregled letnih javnofinančnih izkazov, zagotovitev, da so vsi javnofinančni prihodki primerno vključeni v te izkaze in da niso bili pokriti nikakršni odhodki, ne da bi za to obstajala podlaga v zakonu o zbiranju proračunskih sredstev ali v katerem koli drugem zakonu o razporejanju proračunskih sredstev". Na Norveškem je vloga revizorjev omejena z ustavo na "pregledovanje javnofinančnih izkazov in objavo le-teh". Na Švedskem pa ustava preprosto določa, da je funkcija Nacionalnega računskega sodišča „revidiranje dejavnosti države. Podrobnejša pravila določajo Zakon o parlamentu in druga zakonodaja”.

Naloge zunanjih revizorjev so popolnejše določene v posebnih zakonih o reviziji in uredbah parlamenta (v primeru Norveške jih je več). Obstaja izrecno zakonsko pooblastilo za revidiranje uspešnosti kakor tudi za nadaljevanje tradicionalnih revizijskih pregledov skladnosti s predpisi. V nasprotju z nekaterimi državami OECD je že več let poudarek na reviziji smotrnosti poslovanja. Ta delitev dela se odraža v organizacijskih strukturah. Na Finskem na primer obstaja ena enota finančne revizije in dve enoti revizije smotrnosti poslovanja.

Institucionalno pokrivanje revizijskih pregledov je določeno s posameznimi zakoni o zunanji reviziji. Pokritje obsega državne račune, vsa vladna ministrstva in službe, večino neodvisnih upravnih služb in javnih podjetij, ki so v lasti države in/ali ki prejemajo dotacije iz proračuna, ter, v nekaterih primerih (na primer Švedska, ne pa tudi Finska), račune nacionalnega parlamenta. Nacionalna računsko sodišča ne opravljajo revizijskega pregleda računov institucionalnih enot regionalnih in lokalnih ravni države razen spremljanja porabe na njihovih računih na podnacionalni ravni, ki jo financira država. Na Finskem je bil leta 1995 sprejet poseben zakon o reviziji z namenom opredelitve pristojnosti nacionalnega računskega sodišča za revidiranje finančnih transferjev med Finsko in Evropsko unijo. V primeru Norveške in Švedske je zakonsko določena naloga nacionalnega računskega sodišča revidiranje računov centralne banke. Nasprotno velja na Danskem in na Finskem.

V vseh štirih državah obstaja znanstven pristop k upravljanju in odločanju. Nedavno je prišlo do sprememb zaradi razjasnitve struktur vodenja in upravljanj, ki so podobne, ne pa tudi identične, v vseh štirih državah. Na Finskem ustava iz leta 1999 vzpostavlja dva neodvisna organa zunanje revizije in nadzora. Prvič, obstajajo parlamentarni revizorji, ki jih izvolijo poslanci v parlamentu. Poslovnik parlamenta določa izvolitev petih državnih revizorjev (in petih namestnikov revizorjev), ki morajo predložiti letni zaključni račun parlamentu. Drugič, ustava določa ustanovitev neodvisnega Državnega računskega sodišča, čigar naloge so opredeljene z zakonom. V izogib nepotrebnemu prekrivanju parlamentarni državni revizorji

organizirajo svoje dejavnosti v sodelovanju z Državnim računskim sodiščem (Finski parlament, 2000).

Podobna dvojna parlamentarna struktura obstaja na Danskem. Zakon o reviziji javnih računov iz leta 1975 določa šest parlamentarnih revizorjev in opredeljuje njihovo vlogo in naloge. Podporo jim zagotavlja sekretariat – Urad za revizijo javnih računov. Tako kot na Finskem se ta urad razlikuje od Računskega sodišča, ki je bilo vzpostavljeno z Zakonom o računskem sodišču iz leta 1976. Ta zakon določa, da predsednik parlamenta določi enega samega revizorja na podlagi potrditve s strani parlamentarnega Odbora za izvajanje poslovnika.

Po ustavni spremembi na Švedskem trije revizorji vodijo *Riksrevisionen* (v nasprotju z enim samim revizorjem na Danskem), ki naj bi bil organ v sestavi parlamenta. Organ ima odbor, katerega člane imenuje parlament in katerih naloge so spremljanje revizijskih dejavnosti, priprava predlogov parlamentu, ki izhajajo iz poročil računskega sodišča, ter določitev sredstev v nacionalnem proračunu za računsko sodišče. Zakon o parlamentu določa, da mora imeti odbor Nacionalnega računskega sodišča najmanj 11 članov.

Na Norveškem je novi zakon o uradu za zunanjo revizijo (*Riksrevisjonen*) stopil v veljavo sredi leta 2004. Po tem zakonu so se ohranile dotedanje organizacijske strukture. Pet revizorjev tvori odbor *Riksrevisjonen* in se od njega ne razlikujejo, kar pomeni, da obstaja en sam pravni subjekt. Odbor ima splošno pooblastilo v zadevah politike. Pristojnost za tekoče vodenje *Riksrevisjonen* ima predsednik odbora. Po zakonu je treba objaviti in poslati *Stortingu* letno poročilo o finančni reviziji državnih računov za preteklo leto. Zakon obsega posebno določilo o predložitvi izkazov, predvsem, da je izkaze z opombami treba poslati *Riksrevisjonen* brž ko je to mogoče po zaključku proračunskega leta in najpozneje do roka, ki ga določi Ministrstvo za finance.

V preteklosti niso vse štiri države imele enotnega urada za zunanjo revizijo, neposredno podrejenega parlamentu. Na Švedskem je do reform leta 2002 predsednika računskega sodišča in njegova namestnika ter pomočnike imenovala vlada. Stari *Riksrevisionsverket* je bil podrejen vladi prek Ministrstva za finance z vladnim odlokom namesto z zakonom, ki je določal dejavnosti starega urada. Podobna situacija je prevladovala na Finskem – Državno računsko sodišče je bilo podrejeno Ministrstvu za finance do leta 2001. Na Danskem so pred letom 1976 obstajale štiri revizorske službe, ki so bile podrejene Ministrstvu za finance, in ena, ki je bila podrejena parlamentu. Do poenotenja in vzpostavitve neodvisnega Računskega sodišča je prišlo leta 1976. Ta zakon je bil spremenjen leta 1991, tako da predsednika računskega sodišča ni več imenoval kralj na podlagi priporočila ministra za finance, temveč predsednik parlamenta.

Zakoni o državnem računskem sodišču vsebujejo široka pooblastila za preverjanja in dostop do dokumentacije, ki je potrebna za opravljanje njegovega dela. Na ta pooblastila se sklicuje ustava v polovici teh držav. Zakonodaja o reviziji vsebuje tudi stroge določbe glede izvrševanja ugotovitev računskega sodišča. Na Danskem na primer zakon določa, da morajo biti odgovori na pripombe računskega sodišča med revizijskim pregledom posredovani v šestih tednih. Predsednik računskega sodišča je pristojen za spremljanje nezadovoljivih odgovorov. Če je potrebno, lahko komunicira neposredno z ustreznim ministrom in od njega zahteva, da mu posreduje pripombe v roku šestih tednov. Ministri morajo parlamentarnim revizorjem na njihovo zahtevo predložiti ukrepe in preudarke, ki so posledica poročila. Izjave ministrov in pripombe računskega sodišča so del zaključnega poročila parlamentarnih revizorjev parlamentu. Gre za ustavno zahtevo po predložitvi poročila parlamentarnih revizorjev v odločanje *Folketingu*. Zakon o reviziji iz leta 1976 zahteva tudi predložitev poročila računskega sodišča parlamentarnim revizorjem, pri čemer slednji določijo rok.

NEMČIJA

Pravni okvir proračunskih postopkov

Nemčija ima zelo obsežen in podroben pravni okvir za proračunske postopke na različnih vladnih ravneh. Nemški temeljni zakon (*Grundgesetz*) ali ustava definira vloge ključnih akterjev v proračunskih postopkih in dokaj podrobno razmejuje fiskalno odgovornost zvezne države in zveznih dežel (*Länder*). Pri tem določa, da zvezna država in zvezne dežele neodvisno pripravljajo, sprejemajo in izvajajo svoje proračune. Temeljni zakon opredeljuje tudi posebno poglavje, posvečeno upravljanju s proračunom.

Poleg ustave proračun ureja še sveženj zakonov in predpisov. Najpomembnejši proračunski zakoni, ki so bili sprejeti v 60-ih letih prejšnjega stoletja, predpisujejo proračunska načela, skladna z makroekonomsko stabilnostjo. Posebnost nemškega pravnega okvira je Zakon o proračunskih načelih (*Haushaltsgrundsätzegesetz*), ki velja tako za zvezno državo kot tudi za neodvisne vlade v posameznih zveznih deželah in občinah (*Gemeinden*). Prvi del Zakona o proračunskih načelih določa obveznosti v zvezi s pripravi na proračun, izvajanjem, računovodstvom in neodvisnim zunanjim revidiranjem.

Nemčija - glavni sistemski zakoni o proračunu:

- Temeljni zakon (Ustava), 1949 – *Grundgesetz*, GG.
- Zakon o pospeševanju gospodarske stabilnosti in rasti, 1967 – *Stabilitäts- und Wachstumsgesetz*, StWG.
- Zakon o proračunskih načelih, 1969 – *Haushaltsgrundsätzegesetz*, HGrG.
- Zvezni proračunski zakonik, 1969 – *Bundeshaushaltordnung*, BHO (in 16 proračunskih zakonikov v zveznih deželah).
- Zakon o Zveznem računskem sodišču (*Bundesrechnungshof*), 1985.
- Zakoni o medvladnih razmerjih (predvsem pakti o solidarnosti in Zakon o izravnalnih nepovratnih plačilih vladam zveznih dežel).
- Zakoni o skladih za socialno varnost.

Nemčija je članica EU, kjer veljajo proračunska pravila za makroekonomsko stabilnost. Predvsem gre za maastrichtske kriterije, ki javnofinančni primanjkljaj omejujejo na 3 odstotke BDP in javni dolg na 60 odstotkov BDP. Te kvantitativne omejitve niso del domače zakonodaje. Proračunske odločitve odražajo tudi merjenje moči med političnimi strankami, predvsem tistimi v vladni koaliciji. Čeprav ima parlamentarni odbor za proračun (ali finance) določeno moč, je vloga parlamenta v glavnem omejena na legitimiranje odločitev, ki jih je sprejela vladna koalicija. Vsako nespoštovanje kriterijev EU tako dokazuje, kako težko je doseči politični konsenz o pravno zavezujočih ciljnih izdatkih zvezne države in posameznih dežel. Ciljni izdatki so potrebni za doseganje splošnih ciljev glede proračunskih prihodkov in izdatkov ter primanjkljaja.

Reforma sistemskih proračunskih zakonov

Po drugi svetovni vojni je bil proračunski primanjkljaj strogo nadziran, saj ga je Ustava dovoljevala samo v izjemnih okoliščinah. Vendar je v letih 1965/66 prišlo do spoznanja, da je v obdobju recesije nespametno vzdrževati izravnani proračun. Takrat se je odprla politična priložnost za spremembo Ustave in sprejem novih proračunskih zakonov, ki so formalno uveljavili keynesiansko ekonomsko mišljenje, popularno v 60-ih letih 20. stoletja. Glavne novosti so bile:

V proračunskih politikah je bila postavljena zahteva, da zvezna vlada in deželne vlade upoštevajo štiri makroekonomske spremenljivke: vzdržno gospodarsko rast, stabilne cene, visoko zaposlenost in zunanje ravnovesje; dovoljeno je bilo zadolževanje za financiranje investicij (»zlato pravilo«); letni proračuni naj bi bili oblikovani v okviru srednjeročnih, petletnih načrtov; na visoki ravni je bil ustanovljen Svet za finančno načrtovanje, ki je zadolžen za koordinacijo proračunskega načrtovanja na državni ravni in omogočanje vrednotenja proračunskega upravljanja na vseh ravneh; uvedba podrobne proračunske klasifikacije in enotnega denarnega računovodstva (ki se uporablja na vseh ravneh vlade); ukinitve vzporednega proračuna (ki se financira iz prenesenih denarnih rezerv). Prenos neporabljenih sredstev je bil omejen.

Od sprejetja reform naprej ima Nemčija podrobno razčlenjen proračunski sistem, čeprav je bil proti koncu leta 1997 sprejet Zakon o usklajevanju proračunske zakonodaje med zvezno državo in deželami. Ta zakon določa:

Podaljšanje upravičenosti do prenosa proračunskih pooblastil, s čimer se je povečala fleksibilnost proračunskih uporabnikov pri proračunskem upravljanju, sprostitev pravil o prenosu neporabljenih sredstev na koncu leta, dodatne vzpodbude proračunskim organom za pobiranje dodatnih proračunskih prihodkov, stroškovno računovodstvo za proračunske aktivnosti centralne vlade, obvezo izvedbe analize učinkovitosti za vse ukrepe, ki vplivajo na proračun.

Za razliko od drugih držav v Nemčiji na državni ravni še ni bilo premika v smeri proračunskega načrtovanja, usmerjenega k učinkovitosti, ki bi ga spremljala reforma denarnega računovodskega sistema. Ne glede na to pa so bili leta 2000 predstavljeni pilotski »produktni proračuni«, v katere je bilo leta 2004 vključenih že šest zveznih agencij (Zvezno ministrstvo za finance, 2004). Namen tega je, da se proračunu, ki je usmerjen na prihodke, doda poudarek na učinku. Produktni proračun, ki je dodan glavnemu proračunu, kaže uspešnost proračunskih uporabnikov pri področjih in skupinah produktov in jim pripiše kvantiteto in strošek na podlagi izračuna stroškov in rezultatov. Vendar uvedba reform, ki temeljijo na učinkovitosti, zahteva precejšnjo poenostavitev trenutno precej razčlenjene strukture dodeljevanja proračunskih sredstev.

Temeljna načela sistemskih proračunskih zakonov

Načeloma velja za zelo pomembno, da so proračunska načela določena v zakonodaji. Izenačitev življenjskih pogojev po vsej državi je temeljno ustavno načelo, ki ima pomembne posledice za proračunsko porabo in politiko ter velikost primanjkljaja. Nemčija je poleg tega za razliko od drugih evropskih držav v svojo Ustavo zapisala vrsto proračunskih načel, predvsem:

- letni proračun,
- roke – proračun mora biti sprejet pred začetkom leta,
- univerzalnost vseh prihodkov in odhodkov,
- enotnost – vsi prihodki in odhodki morajo biti zajeti v enem samem proračunskem zakonu,
- splošno gospodarsko ravnovesje,
- proračun mora biti uravnotežen,
- omejitve vsebine proračuna,
- proračunsko avtonomijo za vsako vladno raven.

Poleg Ustave ta načela podrobneje urejajo drugi s proračunom povezani zakoni, ki pa prinašajo tudi druga načela, na primer:

- specifičnost: prihodki so razporejeni glede na vir in odhodki glede na namen (HGrG, BHO).
 - učinkovitost in ekonomičnost,
- ločene postavke za denarne izdatke in prihodnje obveznosti (BHO).

Zaradi načela specifičnosti (načelo »enotne ocene«) je proračun izjemno podrobno razdelan. Z uveljavljanjem tega načela parlament izvaja vpliv na proračunske podrobnosti, manj aktivno pa sodeluje pri potrjevanju splošne fiskalne strategije.

Načeli »jasnosti in zanesljivosti« Zvezno ministrstvo za finance šteje za implicitni. Načelo jasnosti izhaja iz ustavne zahteve po »uravnoveženem« proračunu in izčrpnega klasifikacijskega sistema. Ministrstvo za finance tudi opozarja, da načelo zanesljivost zahteva, da se prihodki in odhodki ocenijo kolikor se da natančno, kar se lahko preverja, če je uveljavljen podroben in enoten klasifikacijski sistem.

Pravna podlaga za ustanovitev in pooblastila akterjev v proračunskem sistemu

Izvršna in zakonodajna oblast

Nemčija je zvezna država, ki temelji na treh stebrih: zveznem, deželnem in občinskem. Zvezne dežele imajo svoje vlade (ki jih izvolijo deželni parlamenti), javno upravo in neodvisno sodstvo, ki so določeni v deželnih ustavah. Vsaka dežela in občina je javni organ s svojo oblastjo. Vseh 16 zveznih dežel ima precejšnja zakonodajna pooblastila in je odgovornih tudi za administracijo in izvajanje številnih zveznih zakonov.

Oblikovanje ministrstev in izvršnih organov

Ministrstva

Za oblikovanje ministrstva ni potreben zakon in ministrstva se lahko ustanovijo, združijo ali odpravijo na podlagi vladne uredbe. Tako je bilo na primer leta 2002 na podlagi vladne uredbe Ministrstvo za gospodarstvo združeno z Ministrstvom za delo. Ker zvezna vlada izvaja naloge na državni ravni, ima večje število ministrstev kot zvezne dežele, a ker Ustava upravne naloge nalaga predvsem zveznim deželam, so zvezna ministrstva dokaj majhna in z redkimi izjemami (na primer carina) nimajo regionalnih izpostav.

Notranjo strukturo ministrstev določa ministrski red. Vsako ministrstvo ima lasten proračunski oddelek in glavnega finančnega uradnika (ki je zadolžen za pripravo proračuna), ki ima pri proračunskih pogajanjih pomembno vlogo.

Izvršni organi

1. izvršni organi so ustanovljeni v skladu z javnim ali zasebnim pravom,
2. javnopravni izvršni organi so neposredno ali posredno (zvezni) izvršni organi,
3. neposredni izvršni organi na splošno opravljajo ključne vladne naloge,
4. posredni izvršni organi, vključno z mnogimi službami za socialne zadeve in zaposlovanje, so samostojne pravne osebe,
5. tipi izvršnih organov se ne razlikujejo po funkciji (na primer tako, da bi jih razločevali po tem, ali oblikujejo politiko, izvajajo storitve ali opravljajo nadzorno funkcijo),
6. pravne osebe zasebnega prava so v glavnem podjetniške in so v manjši meri podvržene ministrskemu nadzoru.

Na splošno velja, da so javnopravni izvršni organi del proračuna svojih nadrejenih ministrstev. Njihove proračune določa ministrstvo, ki tudi preverja zakonitost porabe denarja. Določeni organi imajo precejšnje lastne prihodke, za katere zakon določa, da predstavljajo prihodke zveznega proračuna. Zvezni proračun samo odobri transferje organom kot so Uprava

za trg dela (za plačevanje nadomestil za brezposelnost) in Uprava za socialno varstvo (za plačevanje pokojnin).

Zasebnopravni izvršni organi imajo status podjetja. Sem spadajo državna podjetja, vključno s komunalnimi podjetji in bankami v državni lasti, ter raziskovalne institucije in kulturne organizacije. V državi obstajata dve vrsti oseb zasebnega prava. Na splošno velja, da so organi, ki izvajajo javna pooblastila, najmanj podvrženi nadzoru ministrstev.

Odgovornosti višjih državnih uradnikov

Vloge in odgovornosti višjih državnih uradnikov pri oblikovanju in izvajanju proračuna niso določene v posebnih zakonih, vendar zakonodaja podrobno določa odgovornosti in naloge vseh državnih uradnikov. Zakonodaja razlikuje med državnimi in javnimi uslužbenci. Medtem ko za prve veljajo zakoni o državni upravi, se za slednje uporabljajo pogodbeno določila zasebnega prava. Vsi višji državni uradniki spadajo v prvo kategorijo uslužbencev.

Vloga in odgovornosti regionalnih oblasti

Ustava vzpostavlja ločene in avtonomne vlade na treh ravneh. Čeprav so zvezni zakoni nadrejeni zakonom zveznih dežel, Ustava zveznim deželam daje precejšnja zakonodajna pooblastila. Izvajanje in uveljavljanje vladnih nalog je tako načeloma v rokah vlad zveznih dežel, razen če to drugače določa Ustava. Ustava opredeljuje področja, kjer ima zvezna država izključno zakonodajno moč (na primer v diplomaciji, pri zveznih vodnih poteh in ladjarstvu, varovanju meje, glavni policijski upravi in komunikacijah), ter področja, kjer imata zakonodajno moč tako zvezna država kot tudi zvezne dežele. Ustanove socialnega zavarovanja, katerih pooblastila presegajo okvire zveznih dežel, delujejo kot pravne osebe na zvezni ali deželni ravni.

Ustava določa, da naj bi vse ravni vlade načeloma same financirale naloge, ki jih morajo izvajati, saj je tako zagotovljena učinkovitost in smotrnost; zato tudi opredeljuje proračunsko porabo zvezne države in zveznih dežel. Dežele so zadolžene predvsem za izobraževanje, univerze in zdravstvo, vendar se tako na teh področjih kot na primer pri socialnem zavarovanju proračunske pristojnosti zvezne države in nižjih ravni vlade prekrivajo. Ustava nadalje določa, da zvezna država zveznim deželam plačuje za naloge, ki jih izvajajo v imenu zvezne države, oziroma za naloge, ki jih je zvezna država po zakonu dolžna sofinancirati. Pri tem je pomembno, da zvezna država, zvezne dežele in/ali občine skupaj financirajo tudi mnoge investicijske projekte.

Pravna določila na posamičnih stopnjah proračunskega cikla

HGrG ne določa samo načel, temveč tudi podrobne pravne obveze, ki veljajo tako za zveznega kot tudi za deželne proračune. Zakon opredeljuje vse stopnje proračunskega procesa razen odobritve v parlamentu in iste stopnje so razdelane v 17 proračunskih zakonih.

Priprava in predstavitev proračuna s strani izvršilne oblasti

Za razliko od večine drugih držav, kjer proces sprejema proračuna na vladi urejajo odloki in/ali dogovori, v Nemčiji postopke za pripravo in sprejem predloga proračuna znotraj izvršilne oblasti urejajo zakoni.

Izvenproračunska sredstva in namenska poraba prihodkov

Tako temeljni zakon kot BHO določata načelo splošne pristojnosti, ki pravi, da »vsi prihodki služijo vsem odhodkom«. A Ustava dovoljuje tudi oblikovanje posebnih skladov, kjer morajo

biti v proračun vključena »samo plačila v in izplačila iz njih«. Poleg tega se »prihodki lahko porabijo tudi za posebne namene, pod pogojem, da je to določeno v zakonu oziroma da so bile izjeme določene v proračunu«. Za takšna sredstva se v proračunu prikažejo samo odlivi iz oziroma prilivi v državno blagajno.

Fiskalna pravila

Zlato pravilo, zapisano v Ustavi, navaja, da »prihodki iz zadolževanja ne presegajo skupnih izdatkov za investicije, ki jih določajo proračunske projekcije«. Podobna »zlata pravila« so zapisana tudi v deželnih ustavah. Zvezna Ustava določa dve izjemi od zlatega pravila: 1) za namene izogibanja motnjam ekonomskega ravnovesja in 2) za posebna sredstva, ki so lahko določena v zvezni zakonodaji. Druga izjema je bila uporabljena v zgodnjih 90-ih letih 20. stoletja, ko so se izvenproračunska sredstva uporabljala za akutne potrebe vzhodnonemških zveznih dežel.

Do leta 2002 v zakonodaji ni bilo izrecno določeno, da se morajo proračunske projekcije pripravljati ob upoštevanju evropskih obveznosti, od leta 2002 pa HGrG zahteva »vzdrževanje proračunske discipline v okviru Evropske ekonomske in monetarne unije«. Svet za finančno načrtovanje, ki ima sedež na Zveznem ministrstvu za finance, mora upoštevati ekonomske in fiskalne faktorje in na podlagi tega oblikovati priporočila glede proračunske discipline. Svet obravnava predloge proračunov (pri čemer predvsem predlaga skupno usmeritev proračunske porabe) v luči zahtev Evropske unije o javnofinančnem primanjkljaju in dolgu (zvezna vlada plus zvezne dežele in občine), vključno z vsemi izvenproračunskimi sredstvi. Pri posredovanju javnofinančnih načrtov Evropski uniji Zvezno ministrstvo za finance nacionalne proračunske podatke pretvori v mednarodno primerljive normative, določene v Evropskem sistemu računov.

Časovni okvir priprave proračuna in predstavitve v parlamentu

Za zvezni proračun BHO zahteva, da se »predlog zakona o izvajanju proračuna skupaj s predlogom proračuna posreduje v obravnavo *Bundestagu* in *Bundesratu* pred začetkom fiskalnega leta. Praviloma je to najkasneje prvi teden zasedanja *Bundestaga* po 1. septembru«. Za izpolnjevanje tega roka BHO zahteva, da izvršni organi, pristojni za resorske proračune, Zveznemu ministrstvu za finance ocene posredujejo do datuma, ki ga določi ministrstvo. Ponavadi je ta datum na začetku marca, vendar se postopek priprave proračuna začne že tri mesece prej, ko Zvezno ministrstvo za finance resorjem pošlje proračunsko okrožnico, ki vsebuje tudi dopolnjen petletni finančni načrt in smernice za pripravo predloga letnega proračuna.

Časovni roki za sprejem proračuna in omejitve proračunske razprave v parlamentu

Proračunski postopek v parlamentu:

1. sočasno posredovanje predloga proračuna obema domovoma parlamenta,
2. prva stopnja poteka v *Bundesratu*, ki mora svoje stališče posredovati v šestih tednih,
3. prvo branje v *Bundestagu* (ponavadi septembra, ko zvezni minister za finance predstavi proračun in oriše vladno fiskalno politiko),
4. odbor za proračun v *Bundestagu* obravnava oba predloga, pripravi poročilo in po potrebi predlaga dopolnila,
5. drugo branje v *Bundestagu*. Predstavijo se zaključki Odbora za proračun, na plenarnem zasedanju se opravi razprava o resorskih proračunih in poslanci sprejmejo ločene odločitve o obeh točkah,
6. tretje branje v *Bundestagu*; glasuje se o celotnem proračunu,
7. sklep *Bundestaga* se posreduje *Bundesratu*,

8. po potrebi se opravi glasovanje o morebitnih dopolnilih, ki jih predlaga Odbor za mediacijo,
9. druga stopnja v *Bundesratu*. *Bundesrat* lahko izglasuje ugovor, ki ga lahko *Bundestag* zavrne z zahtevano večino,
10. zvezni predsednik podpiše razglas proračuna (podpišeta ga tudi zvezni kancler in zvezni minister za finance),
11. objava v zveznem Uradnem listu.

Začasni proračuni

Če proračuni niso sprejeti do konca fiskalnega leta, lahko zvezna vlada v skladu z Ustavo odredi financiranje, nujno za delovanje z zakonom določenih organov, izvaja ukrepe v skladu z veljavno zakonodajo, izpolnjuje obveznosti zvezne države in nadaljuje s projekti oziroma izvaja transferje, ki so bili potrjeni v proračunu za prejšnje leto. V primeru, da prihodki ne zadoščajo za pokrivanje odhodkov, se lahko izvršilna oblast zadolžuje za opravljanje tekočih nalog, in sicer do ene četrtnine skupne vrednosti proračuna za prejšnje leto.

Pravica do vlaganja dopolnil

Ustava strogo omejuje pravico parlamenta do vlaganja dopolnil. Predpise, ki povečujejo porabo, predlagano s strani vlade, ali ki vključujejo morebitne nove odhodke, mora odobriti tudi vlada. Podobno določilo velja tudi za predpise, ki zmanjšujejo porabo. Vlada lahko od *Bundestaga* zahteva tudi preložitev glasovanja o takšnih predlogih zakonov. Ustava določa, da lahko vlada odobritev predpisov odklanja največ šest tednov.

Oblika, struktura in trajanje dodeljenih proračunskih sredstev

Proračun (brez prilog) sestavljajo trije glavni elementi: Zakon o izvajanju proračuna, skupni proračun in resorski proračuni. Zakon o izvajanju proračuna določa skupne zneske porabe. Skupni proračun je povzetek prihodkov, odhodkov in odobritev prihodnjih obveznosti iz resorskih proračunov in povzetek financiranja fiskalnega ravnovesja, ob tem pa vsebuje še nova posojila in podatke o odplačevanju starih posojil. Resorski proračuni so izjemno podrobni, saj vsebujejo prihodke, odhodke in prihodnje obveznosti posamičnih organov, ki so nadalje razdeljeni na poglavja in naslove. Ekonomska klasifikacija prihodkov in odhodkov je podrobneje določena v HGrG. Odobritve prihodnjih obveznosti so ločene od drugih postavk odhodkov. Proračun vsakega resorja je razdeljen na poglavja in naslove, slednji pa so najmanjša enota proračuna in določajo namen porabe oziroma posebne postavke. Skupaj je v proračunu med 7000 in 8000 naslovov.

Prihodki in odhodki so prikazani v celoti in neodvisno drug od drugega. Zakonodaja sicer omogoča izjeme, predvsem za izkupičke prodaje premoženja ali oportunističnih stroškov, a samo pod pogojem, da so v prilogi ali opombah podani ustrezni izračuni. Neodvisnim upravnim organom se lahko z namenom učinkovitosti in ekonomičnosti sredstva namenijo na neto osnovi. Med obvezne postavke spadajo ocene prihodkov glede na vir, denarni odhodki za leto, odobritev bodočih obveznosti glede na namen in proračunske opombe. Pojasnjevalne opombe niso obvezne, razen če je to drugače določeno. Za odhodke se lahko naslovi združijo pod nadnaslov, ki označuje skupni namen. Ob tem veljajo pravila fleksibilnega upravljanja s proračunom.

Ustava določa, da ima proračun obliko zakona, ki ločeno pokriva eno ali več finančnih let. Posamezni deli proračuna lahko veljajo tudi za drugačno obdobje ali druga finančna leta. Praviloma se lahko tako odhodki kot tudi odobritev prihodnjih obveznosti črpajo samo do konca finančnega leta, vendar se lahko z zakonom določi, da se lahko neporabljena sredstva iz naslova prihodnjih obveznosti uporabljajo do sprejetja proračunskega zakona za naslednje fiskalno leto.

Prenos odobrenih proračunskih sredstev in zadolževanje za prihodnja proračunska sredstva

Investicijski izdatki in drugi odhodki, ki se financirajo iz namenskih prihodkov, se lahko prenašajo. Drugi odhodki se lahko prenašajo, če so namenjeni za konkreten namen v obdobju več let in če je to v interesu učinkovitosti in gospodarnosti. Pri prenesenih odhodkih se lahko pojavijo natečena sredstva, ki so na voljo za določen namen po preteku finančnega leta in se morajo porabiti do konca naslednjega finančnega leta. Finančni minister lahko odobri prenos odhodkov v posebnih upravičenih primerih, pod pogojem, da se sredstva v naslednjem finančnem letu porabijo za že odobrene ukrepe. Zakon o prilagoditvi proračunske zakonodaje zvezni državi in zveznim deželam iz leta 1997 je ta določila razširil, saj je upravičenost do prenosa razširil na vse odhodke, ki spadajo pod fleksibilno ureditev. Ta zakon je ukinil tudi zahtevo, da morajo resorji pri uporabi nepričakovanih sredstev hkrati zagotoviti prihranke.

Odobritev javnega dolga

V skladu z Ustavo je potrebno za zadolževanje in prevzem obveznosti, garancij in drugih obveznosti, ki bi lahko imele za posledico odhodke v prihodnjih fiskalnih letih, na zvezni ravni sprejeti predpis, ki določa maksimalne dovoljene vsote oziroma njihov izračun. Proračunski zakon mora določiti zgornjo mejo, do katere lahko minister za finance odobri zadolževanje za financiranje primanjkljaja in zagotovitev učinkovitega upravljanja s sredstvi. To pooblastilo velja za fiskalno leto oziroma do sprejema proračuna za naslednje fiskalno leto. V zakonu je lahko tudi določeno, da se prihodki iz zadolževanja porabijo za namenske odhodke.

Zakon zvezni vladi omogoča, da ob privolitvi *Bundesrata* sprejema predpise (ki imajo zakonsko moč), ki na katerikoli vladni ravni omejujejo zadolževanje, te omejitve pa veljajo tudi za namenska sredstva in javnopravne osebe. Vlade lahko v okviru letnega proračuna zadolževanje omejijo pod raven, ki jo je določil parlament, če je to potrebno za preprečitev motenj splošnega gospodarskega ravnesja, *Bundestag* pa ima pravico tak predpis preklicati. Dovoljeno je tudi prenašanje neporabljenih pravic do zadolževanja med javnopravnimi osebami, na primer občinami ali združenji občin.

Rebalansi proračuna (dopolnitve zakona)

Določila o rebalansih proračuna so zajeta v Zakonu o proračunu. Za zvezno vlado velja, da del I in II Zakona (splošna določila oziroma določila o pripravi proračuna) veljata za: 1) dopolnitve predloga zakona o izvajanju proračuna in predloga proračuna, in 2) rebalans (sprejetega) Zakona o izvajanju proračuna in proračuna. Zakon ne omejuje števila rebalansov v posameznem letu, edina omejitev je, da morajo biti rebalansi predloženi pred koncem fiskalnega leta.

Posledica drugih predlogov zakonov na proračun

Ustava pravi, da je za »predloge zakonov, ki povečujejo proračunske odhodke, ki jih predlaga zvezna vlada ali vključujejo oz. bodo povzročili nove odhodke, potrebna privolitev zvezne vlade. To velja tudi za predloge zakonov, ki vključujejo oz. bodo povzročili zmanjšanje prihodkov«. Tudi za ukrepe, ki bi lahko zvezni državi ali zveznim deželam naložili odhodke v prihodnjih letih, velja, da so dovoljeni samo, če je to omogočeno v proračunu.

Izvajanje proračuna

Izvajanje proračuna je urejeno v HGrG in proračunskih zakonikih. V zvezni vladi zakon daje Zveznemu ministrstvu za finance pristojnost za sprejem upravnih predpisov o upravljanju s financami in proračunom. Ministrstvo je izdalo obsežne predpise, ki so zavezujoči za zvezna ministrstva in odvisne organe. Podobne predpise je izdalo tudi vseh 16 zveznih dežel.

Odpoved proračunskih pooblastil in druge vrste nadzora porabe med letom

Minister za finance lahko blokira proračunsko porabo: »Če to zahteva gibanje prihodkovnega ali odhodkovnega položaja, lahko minister za finance uvede sprotno odobritev posamičnih obvez in odhodkov«. V zadnjih letih se je instrument zamrznitve porabe uporabil večkrat. Ko je poraba presegla denarne omejitve, ki jih je določilo Ministrstvo za finance, so morali ministri pred porabo že odobrenih zneskov pridobiti soglasje ministra za finance. Pri investicijskem trošenju, financiranem iz posojil, mora minister za finance predhodno odobriti tako obveze kot plačila. Izvajanje teh določil je podrobneje določeno v podzakonskih predpisih.

Izredna sredstva, prekomerna poraba in nepredvidena sredstva

Ustava omogoča proračunsko porabo izven okvirov odobrenih proračunskih sredstev, kar lahko potrdi minister za finance, a le v primeru nepredvidenih nujnih potreb. Takšno porabo lahko podrobneje določa zvezna zakonodaja. Za zvezni proračun se »potreba ne šteje za nujno, če je lahko v konkretnem primeru pravočasno sprejet rebalans proračuna oziroma če se lahko poraba odloži do sprejetja proračuna za naslednje leto. Rebalans proračuna ni potreben, če prekomerna poraba v nobenem primeru ne presega konkretne višine, določene v zakonu o izvajanju proračuna.«

V skladu z zakonom lahko ima proračun zvezne vlade nenamensko postavko, ki se lahko uporabi, ko pride do upada gospodarske aktivnosti in je potrebno preprečiti motnje splošnega gospodarskega ravnovesja. Črpanje sredstev iz te postavke mora odobriti *Bundestag*, *Bundesrat* pa ima pravico posredovati pripombe.

Glede sredstev za plače na vseh ravneh vlade »odobritev sredstev za plače, ki presegajo kolektivno dogovorjene razrede, zahteva odobritev pristojnega ministra za finance, in sicer v primeru, da bi takšna odobritev privedla do dodatnih odhodkov v tekočem ali prihodnjem fiskalnem letu«. Podobno mora minister odobriti znižanje upravnih taks, če bi to privedlo do nižjih proračunskih prihodkov. Z zakonom določeni odhodki (na primer redne plače državnim uradnikom, pokojnine) morajo biti plačani ne glede na zneske, navedene v proračunu.

Notranja revizija

Do leta 1997 je zakon vladnim službam nalagal izvajanje notranjega finančnega nadzora v obliki predhodnega nadzora računov, plačil, prevzemov obveznosti za prihodnje odhodke, sredstev in obveznosti. V skladu z BHO je moral vsak izvršni organ imeti finančnega uradnika. Služba za notranjo revizijo (imenovana predrevizijska služba) je bila del organa, kjer je bila ustanovljena, in je neposredno odgovarjala vodji tega organa. Z imenovanjem in razrešitvijo vodij služb za notranjo revizijo je morale soglašati Zvezno računsko sodišče in vsaka služba za notranjo revizijo je morala sodišču posredovati rezultate revizije. Leta 1997 so bila ta določila umaknjena iz HGrG in predrevizijske službe je nadomestila notranja revizija znotraj oddelkov, kjer se lahko konkretne transakcije preverjajo kadarkoli. Notranja revizija se tako v vseh oddelkih izvaja decentralizirano v obliki samopreverjanja.

Državno računovodstvo in fiskalno poročanje
Računovodski okvir

Ustava zahteva, da letne proračunske bilance vsebujejo tako prihodke in odhodke kot tudi sredstva (»premoženje«) in dolžniške obveznosti. Ko je bila Ustava leta 1969 dopolnjena s tem določilom, je bilo mišljeno, da bo državni računovodski sistem temeljil na prilagojenem računovodenju na podlagi plačil. »Vse pridobivanje in razdeljevanje sredstev se knjiži ločeno za vsako finančno leto, in sicer za tisto leto, ko je nastalo«. »Pridobivanje in razdeljevanje sredstev se v bilanci knjiži kronološko in v skladu s postopki, določenimi v proračunu ali kje drugje. Minister za finance lahko določi, da se vodijo računi o prevzetih obveznostih in predhodno nezaračunanem denarju. Vsakršno knjiženje mora biti podprto z dokumenti«. Zakon določa tudi nekaj izjem, vključno s transakcijami v nedefiniranem obračunskem obdobju, ko se knjige zapirajo.

Zaključni računi in poročila

V skladu z Ustavo »minister za finance v imenu zvezne vlade zaključne račune posreduje *Bundestagu* in *Bundesratu*, ki podelita razrešnico; računi navajajo prihodke, odhodke, premoženje (sredstva) in dolg«. Minister za finance mora določiti datum zaključka računa, zaključenemu računu pa mora biti priloženo še obrazložitevno poročilo.

V zakonu so določeni tudi koraki pri pripravi konsolidiranih in nacionalnih računov, ki predstavljajo izpolnjevanje zgoraj omenjenih zakonskih zahtev. »Pristojni organi zaključne račune posredujejo za posamično finančno leto. Na podlagi zaključnih računov minister za finance pripravi konsolidiran zaključni račun proračuna zvezne vlade za posamično finančno leto«. HGrG podrobneje določa zahteve glede prihodkov, odhodkov in financiranja. Ob zaključku denarnih računov in proračuna zakon zahteva še obrazložitevno poročilo. Na zvezni ravni so zahtevani dodatni povzetki podatkov, med drugim o presežni in zunajproračunski porabi sredstev, namenskih skladih in rezervah, posrednih zveznih izvršnih organih, prihodki od prodaje premoženja, ki ni bila predvidena v proračunu, in bilanca premoženja (bilanca z določenimi sredstvi in obveznostmi). Zakon ne določa datuma, do katerega mora minister Zveznemu računskemu sodišču v revizijo posredovati konsolidirane nacionalne račune.

Zvezni subjekti, ki uporabljajo pravila poslovnega knjigovodstva (tisti, ki letne bilance in poročila pripravljajo na podlagi standardov dvostavnega knjigovodstva), so lahko izvzeti iz zahtev poročanja, ki jih določa Zvezno ministrstvo za finance, vendar morajo pri pripravi računov čimbolj slediti standardom zveznih ministrstev.

Zunanja revizija

Zunanjo revizijo na zvezni ravni opravlja Zvezno računsko sodišče (*Bundesrechnungshof*) skupaj s svojimi devetimi regionalnimi podružnicami. Pravna podlaga za delovanje Zveznega računskega sodišča je določena v Ustavi, BHO in Zakonu o Zveznem računskem sodišču iz leta 1985. Neodvisna računska sodišča obstajajo tudi na ravni zveznih dežel, kjer opravljajo podobno vlogo kot Zvezno računsko sodišče na zvezni ravni. Pravna podlaga za njihovo delovanje je opredeljena v ustavah in zakonih zveznih dežel, v tem podpoglavju pa niso obravnavana.

Organi, ki jih revidira Zvezno računsko sodišče

Zvezno računsko sodišče ima izjemno široka pooblastila, saj pokriva »celotno finančno delovanje zvezne države, vključno z ločenimi premoženjskimi skladi«. To pooblastilo zajema skoraj vse javnopravne subjekte in institucije za socialno varnost, ki se ustanovijo na podlagi zveznega zakona, ter subjekte zasebnega prava, v katerih ima zvezna država lastniški delež. Nadalje lahko Zvezno računsko sodišče revidira organe izven zvezne javne uprave, ki izvajajo dele zveznega proračuna oziroma prejemajo plačila iz proračuna ali zvezna nepovratna

sredstva. Zvezno računsko sodišče lahko obseg revizije omeji po lastni presoji, ko se pristojnosti prekrivajo, pa revizijo opravlja skupaj z deželnimi računskimi sodišči.

Preiskovalna pooblastila

Zvezno računsko sodišče lahko pridobi vse informacije, ki jih potrebuje za izvajanje svojih nalog. Sodišču je potrebno vse dokumente predložiti v zahtevanem roku.

4. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Predlog zakona ne povečuje finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva v primerjavi z veljavno zakonsko ureditvijo.

5. Zagotovitev sredstev za izvajanje predloga zakona v državnem proračunu

/

6. Druge posledice, ki jih bo imel predlog sprejema zakona

/

7. Obrazložitev razloga za obravnavo predloga zakona po nujnem postopku

/

ZAKON O JAVNIH FINANCAH

1. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

(vsebina in področje veljavnosti zakona)

(1) S tem zakonom se urejajo sestava, priprava in izvrševanje proračuna države, pokrajine in občine.

(2) Ta zakon določa tudi pravila, ki se uporabljajo za blagajne javnega financiranja, neposredne in posredne uporabnike proračunov pri sestavi in predložitvi finančnih načrtov, upravljanju denarnih sredstev in premoženja, vračilu prejetih sredstev iz Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU), zadolževanju, dajanju poroštev in jamstev, računovodstvu, predložitvi letnih poročil, notranjem nadzoru javnih financ, revidiranju sredstev evropskih skladov in proračunskem inšpiciranju.

(3) Ta zakon ureja tudi ravnanje s premoženjem, zadolževanje in dajanje poroštev pravnih oseb, ki sodijo v javni sektor, razen za finančne družbe.

(4) S tem zakonom se določajo pristojni organi za izvajanje:

- Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999;

- Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj.

2. člen

(pomen izrazov)

Posamezni izrazi imajo po tem zakonu naslednji pomen:

1. proračun je akt države, pokrajine oziroma občine v katerem so predvideni prejemki in izdatki države, pokrajine oziroma občine za posamezno proračunsko leto;

2. sprememba proračuna je akt o spremembah in dopolnitvah proračuna države, pokrajine oziroma občine, ki se sprejme pred začetkom leta na katerega se nanaša;

3. rebalans proračuna je akt države, pokrajine oziroma občine, o spremembi proračuna med proračunskim letom;

4. finančni načrt je akt neposrednega ali posrednega uporabnika proračuna, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ) in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) s katerim so predvideni prejemki in izdatki za posamezno proračunsko leto;

5. dokumenti razvojnega načrtovanja so krovni usmerjevalni dokumenti med katere sodijo: Strategija razvoja Republike Slovenije, Program državnih razvojnih prioritet in investicij,

drugi dokumenti razvojnega načrtovanja in dokumenti, ki vsebujejo sektorske in regijske politike ter drugo vladno gradivo kadar po svojih učinkih presegajo resorne in regijske razvojne cilje tako pa bistveno vplivajo na doseganje skupnih razvojnih ciljev vlade;

6. ekonomska klasifikacija prejemkov in izdatkov je podrobna razvrstitev prejemkov in izdatkov po posameznih ekonomskih namenih, razčlenjenih po skupinah kontov, podskupinah kontov, kontih in podkontih;

7. institucionalna klasifikacija je razvrstitev uporabnikov proračuna v posamezne institucionalne podsektorje države;

8. programska klasifikacija je razvrstitev izdatkov proračuna po politikah, programih in podprogramih;

9. elementi načrtovanja iz operativnega dela proračuna, so medsebojno usklajene aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje na podlagi katerih je mogoče presojati ali izpolnjujejo vnaprej določena merila, jih je mogoče ovrednotiti in časovno razmejiti ter povezati s ciljno skupino (ukrepi in projekti);

10. proračunska vrstica je proračunska postavka - konto in je del proračunske postavke, ki v skladu s predpisanim kontnim načrtom natančno določa ekonomski namen izdatkov postavke in je temeljna enota za izvrševanje državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna;

11. globalne bilance javnega financiranja so konsolidirani izkazi prejemkov in izdatkov blagajn javnega financiranja;

12. javnofinančni prejemki in izdatki so vsi prejemki in vsi izdatki blagajn javnega financiranja;

13. javnofinančna sredstva so, poleg javnofinančnih prejemkov in izdatkov izkazanih v blagajnah javnega financiranja, tudi vsi prejemki in izdatki v finančnih načrtih posrednih uporabnikov proračuna, premoženje države, pokrajine oziroma občine ter premoženje posrednih uporabnikov proračuna;

14. dolg državnega proračuna je dolg, ki je nastal z zadolževanjem države in s prevzemom dolga drugih subjektov;

15. dolg pokrajinskega proračuna je dolg pokrajine, ki je nastal z zadolževanjem pokrajine;

16. dolg občinskega proračuna je dolg občine, ki je nastal z zadolževanjem občine;

17. premoženje države, pokrajine oziroma občine ter posrednih uporabnikov proračuna sestavljajo stvarno in finančno premoženje ter premoženjske pravice;

18. stvarno premoženje je premoženje države, pokrajine oziroma občine kot je določeno v zakonu, ki ureja stvarno premoženje države, pokrajin in občin;

19. finančno premoženje države, pokrajine oziroma občine sestavljajo denarna sredstva, kapitalske naložbe in druge naložbe v pravne osebe ter terjatve;

20. kapitalska naložba je delnica ali delež države, pokrajine oziroma občine v posamezni pravni osebi in vsak drug lastniški vrednostni papir, ki daje imetniku enostransko oblikovalno

upravičenje, na podlagi uresničitve katerega je upravičen do vrednostnega papirja, ki predstavlja delež v kapitalu ali članskih pravicah pravnih oseb;

21. druge naložbe v pravne osebe so denarna sredstva, stvarno premoženje in drugo premoženje države pokrajin in občin v pravnih osebah javnega prava;

22. blagajne javnega financiranja so državni proračun, pokrajinski proračuni, občinski proračuni, ZPIZ in ZZZS;

23. uporabniki proračuna so neposredni in posredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna;

24. neposredni uporabniki državnega proračuna so vladni, nevladni in pravosodni državni organi in organizacije katerih finančni načrti so integralni sestavni del državnega proračuna in so sprejeti kot sestavni del sprejetega proračuna države;

25. neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna so pokrajinski organi in pokrajinska uprava katerih finančni načrti so integralni sestavni del pokrajinskega proračuna in so sprejeti kot sestavni del sprejetega proračuna pokrajine;

26. neposredni uporabniki občinskega proračuna so občinski organi, občinska uprava, skupna občinska uprava in ožji deli občin katerih finančni načrti so sestavni del občinskega proračuna in so sprejeti kot sestavni del sprejetega proračuna občine;

27. posredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna so javni skladi, javne agencije in javni zavodi z neomejeno odgovornostjo, ki so določeni kot posredni uporabniki proračuna v Registru uporabnikov proračuna iz prvega odstavka 14. člena tega zakona;

28. sektor država zajema enote blagajn javnega financiranja, navedene v 22. točki tega člena, neposredne uporabnike državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov ter tiste posredne uporabnike državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov, ki se več kakor 50-odstotno financirajo iz javnofinančnih sredstev. Med enote sektorja država sodita tudi Slovenska odškodninska družba in Kapitalska družba, v delu, ki pokriva obveznosti do ZPIZ in javni zavodi z omejeno odgovornostjo, ki se več kot 50-odstotno financirajo iz javnih sredstev. Enote sektorja država so po standardni klasifikaciji institucionalnih sektorjev uvrščene v sektor S.13;

29. javni sektor zajema poleg pravnih oseb, ki sodijo v sektor država, tudi tiste posredne uporabnike državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov, ki se v manj kakor 50-odstotno financirajo iz javnofinančnih virov ter javne gospodarske zavode, javna podjetja, javne zavode z omejeno odgovornostjo, ki se manj kot 50-odstotno financirajo iz javnih sredstev in druge pravne osebe v katerih ima država, pokrajina oziroma občina posredno ali neposredno prevladujoč vpliv. Za prevladujoč vpliv države, pokrajine oziroma občine se šteje, kadar država, pokrajina oziroma občina v pravni osebi neposredno ali posredno izkazuje večinski delež vpisanega kapitala ali nadzoruje večino glasov pripisanih izdanim delnicam ali lahko imenuje več od polovice članov upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa;

30. obvezne dajatve so davki, prispevki za socialno varnost ter drugi prihodki, ki so z zakoni in drugimi predpisi določeni kot splošno obvezni;

31. prejeta sredstva iz EU so prihodki, ki jih blagajne javnega financiranja ali uporabniki proračuna prejmejo iz proračuna EU za skupno kmetijsko politiko, in kohezijsko politiko ter druga prejeta sredstva iz EU;
32. prejeta donacija je namenski ali nenamenski neodplačni prihodek, ki ga posamezna blagajna javnega financiranja ali posredni uporabnik prejme od domače pravne osebe, ki ni uporabnik proračuna ali fizične osebe in tuje pravne ali fizične osebe na podlagi sklenjene pogodbe ali listine, ki izkazuje namen in vrednost donacije v skladu z običaji države oziroma mednarodne organizacije;
33. dana donacija je namenski neodplačni odhodek državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov ter ZPIZ in ZZZS domačim ali tujim neprofitnim organizacijam in ustanovam, tujim vladam in vladnim institucijam ter mednarodnim organizacijam in za zagotavljanje mednarodne razvojne pomoči državam v razvoju;
34. »donacija finančnih mehanizmov« je prihodek, ki ga država prejme na podlagi sklenjene pogodbe med Republiko Slovenijo in državo, ki je donator in ni članica EU, za namen kot ga ta določi;
35. investicijski odhodki so odhodki, zajeti v izkazu investicij, ki so namenjeni povečevanju ali ohranjanju stvarnega premoženja države, pokrajine oziroma občine;
36. investicijski transferi so odhodki, zajeti v izkazu prihodkov in odhodkov, ki so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, za nakup ali za gradnjo njihovih opredmetenih osnovnih sredstev, neopredmetenih sredstev ter za njihovo vzdrževanje in obnovo;
37. sredstva, ki se iz državnega proračuna plačujejo v proračun EU, so plačila tradicionalnih lastnih sredstev ter plačila iz naslova davka na dodano vrednost, bruto nacionalnega dohodka, popravka v korist Združenega kraljestva ter popravkov BND vira v korist Kraljevin Nizozemske in Švedske;
38. prosta denarna sredstva blagajn javnega financiranja so denarna sredstva na njihovih podračunih, ki še niso uporabljena skladno s proračunom oziroma finančnim načrtom;
39. prosta denarna sredstva posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, so denarna sredstva na njegovem podračunu, ki še niso uporabljena skladno z njegovim finančnim načrtom in letnim programom dela;
40. zadolževanje je črpanje posojila oziroma izdaja dolžniških vrednostnih papirjev.
41. finančni najem je najem opredmetenih osnovnih sredstev, pri katerem so vsa tveganja in koristi lastništva v dobi trajanja pogodbe dejansko, ne pa pravno, prenesena od najemodajalca na najemjemalca;
42. likvidnostno zadolževanje je črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdaja kratkoročnega dolžniškega vrednostnega papirja in začasna prodaja vrednostnega papirja, da se financira začasni primanjkljaj denarnih sredstev zaradi neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov med posameznim proračunskim letom.

3. člen

(načelo zakonitosti, gospodarnosti in učinkovitosti)

Pri pripravi proračuna države, pokrajine oziroma občine in izvrševanju proračuna države, pokrajine oziroma občine in finančnega načrta je treba ravnati tako, da se zagotovi zakonita, gospodarna in učinkovita poraba javnofinančnih sredstev, ter dosežejo zastavljeni cilji..

4. člen
(načelo enotnosti in popolnosti proračuna)

Vsi javnofinančni prejemki, ki pripadajo blagajnam javnega financiranja in vsi javnofinančni izdatki blagajn javnega financiranja se morajo izkazovati v proračunu države, pokrajine oziroma občine ter finančnem načrtu ZPIZ in ZZZS.

5. člen
(načelo bruto izkazovanja javnofinančnih prejemkov in izdatkov)

Vsi javnofinančni prejemki in izdatki se izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja.

6. člen
(načelo denarnega toka)

(1) Proračuni države, pokrajine oziroma občine se pripravljajo in izvršujejo po načelu denarnega toka. Država, pokrajina oziroma občina lahko v tekočem letu razpolaga s tistimi prejemki, ki so bili vplačani v njen proračun do konca tekočega leta. Med proračunske izdatke tekočega leta se štejejo tista izplačila iz proračuna, ki so bila izvedena do konca tekočega leta.

(2) Finančni načrti ZPIZ, ZZZS in posrednih uporabnikov proračunov se pripravljajo in izvršujejo po načelu denarnega toka. ZPIZ, ZZZS in javni skladi lahko v tekočem letu razpolagajo s tistimi prejemki, ki so bili vplačani na njihove podračune do konca tekočega leta. Med izdatke tekočega leta se štejejo tista izplačila iz podračunov, ki so bila izvedena do konca tekočega leta.

7. člen
(načelo celovitega pokrivanja)

Vsi javnofinančni prejemki pokrivajo vse izdatke, razen če s tem zakonom ali zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma z odlokom, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine, ni določeno drugače.

8. člen
(načelo specialnosti)

Uporabniki proračuna ter ZPIZ in ZZZS lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo javnofinančna sredstva v breme proračuna oziroma finančnega načrta tekočega leta samo za namen in največ do višine, ki sta določena s proračunom oziroma s finančnim načrtom ZPIZ in ZZZS, če so izpolnjeni vsi s predpisi določeni pogoji. Posredni uporabniki proračuna lahko za tekoče leto prevzemajo obveznosti največ do višine v potrjenem finančnem načrtu zagotovljenih sredstev.

9. člen
(načelo javnosti proračuna)

Proračun države, pokrajine oziroma občine, rebalans, spremembe proračuna in zaključni račun proračuna se objavijo v Uradnem listu Republike Slovenije oziroma v uradnem glasilu pokrajine oziroma občine.

10. člen
(načelo večletnosti proračunskega načrtovanja)

(1) Priprava proračunov in finančnih načrtov temelji na makroekonomski politiki vlade in večletnih projekcijah makroekonomskih in javnofinančnih agregatov, ki so določeni v proračunskem memorandumu, ter na programu državnih razvojnih prioritet in investicij.

(2) Proračun države, pokrajine oziroma občine ter finančni načrti ZPIZ, ZZZS ter posrednih uporabnikov proračuna se pripravljajo vsako leto za naslednje proračunsko leto in za leto, ki temu sledi.

11. člen
(načelo enoletnosti proračuna)

Proračun države, pokrajine oziroma občine ter finančni načrti ZPIZ, ZZZS ter posrednih uporabnikov proračuna se sprejemajo za posamezno proračunsko leto, ki je enako koledarskemu letu.

12. člen
(načelo predhodne potrditve proračuna)

Proračun sprejme Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni zbor), pokrajinski svet oziroma občinski svet pred začetkom leta, na katero se nanaša. Finančni načrt ZPIZ in ZZZS sprejme pristojni organ pred začetkom leta na katero se nanaša.

13. člen
(načelo odplačnosti)

(1) Premoženja države, pokrajine oziroma občine ni dovoljeno odsvojiti neodplačno, odplačno pa samo pod pogoji in na način, ki je določen v zakonu.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek lahko država, pokrajina oziroma občina svoje premoženje neodplačno prenese na drugo osebo, če:

1. je to določeno v zakonu;
2. se prenesejo ustanoviteljske pravice na drugo osebo sektorja država.

14. člen

(register uporabnikov proračuna, institucionalnih enot sektorja država in drugih enot javnega sektorja)

(1) Register uporabnikov proračuna (v nadaljnjem besedilu: Register) vodi, posodablja in objavlja na spletnih straneh Uprava Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP). Minister, pristojen za finance, podrobneje določi zahteve in merila za uvrščanje uporabnikov proračuna v Register.

(2) UJP vključi uporabnika proračuna v Register, v tistem proračunskem letu, v katerem so za njegovo delovanje v proračunu prvič zagotovljena sredstva.

(3) UJP je primarni registrski organ za neposredne uporabnike proračuna.

(4) Register institucionalnih enot sektorja država in drugih enot javnega sektorja vodi, posodablja in objavlja na svojih spletnih straneh Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES).

(5) AJPES in UJP morata zagotoviti vzpostavitev neposredne povezave med Registrom iz prvega odstavka tega člena in registrom iz prejšnjega odstavka.

15. člen

(odgovornost za izvrševanje proračuna)

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) je za izvrševanje proračuna države odgovorna državnemu zboru. Predsednik pokrajine oziroma predsednica pokrajine (v nadaljnjem besedilu: predsednik pokrajine) je za izvrševanje proračuna pokrajine odgovoren pokrajinskemu svetu. Župan oziroma županja (v nadaljnjem besedilu: župan) je za izvrševanje proračuna občine odgovoren občinskemu svetu. O izvrševanju proračuna mora vlada poročati državnemu zboru, predsednik pokrajine oziroma župan pa pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu na način, kot je določen s tem zakonom.

16. člen

(predmet zakona, ki ureja izvrševanje proračuna države za posamezno leto)

Zakon, ki ureja izvrševanje proračuna države za posamezno leto določa:

1. možni obseg zadolževanja države in pokrajin za posamezno leto;
2. možni obseg finančnih najemov države za posamezno leto;
3. možni obseg poroštev države za posamezno leto,
4. možni obseg zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja na ravni države za posamezno leto;
5. druge elemente, ki jih določa ta zakon;
6. posebna pooblastila vladi in ministrstvu, pristojnemu za finance pri izvrševanju proračuna države za tekoče leto.

17. člen

(predmet odloka, ki ureja izvrševanje proračuna pokrajine oziroma občine za posamezno leto)

(1) V odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine za posamezno leto, se določijo:

1. splošni del proračuna pokrajine oziroma občine,
2. obseg zadolževanja pokrajine oziroma občine,
3. drugi elementi, ki jih določa ta zakon in

4. posebna pooblastila predsedniku pokrajine oziroma županu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto.

(2) Obvezni prilogi k odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine, sta posebni del proračuna in operativni del proračuna.

18. člen

(ocena finančnih posledic zakonov in drugih predpisov)

(1) Zakon ali drug predpis, ki se predlaga v sprejem vladi, pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu, mora v obrazložitvi vsebovati oceno finančnih posledic za državni, pokrajinski oziroma občinski proračun iz katere mora biti razvidno, ali predlagani zakon oziroma predpis povečuje ali zmanjšuje javnofinančne prejemke ali izdatke. Ocena finančnih posledic mora vsebovati vsaj:

1. predvidene spremembe javnofinančnih prejemkov in izdatkov za prihodnja tri leta,
2. predloge za pokrivanje povečanih javnofinančnih izdatkov ali predloge za nadomestitev zmanjšanih prejemkov, in oceno neposrednih učinkov ter rezultatov predlaganih ukrepov,
3. mnenje ministrstva, pristojnega za finance, oziroma za finance pristojnega organa pokrajinske oziroma občinske uprave in
4. mnenje organa, pristojnega za razvoj glede neposrednih učinkov in rezultatov predlaganih ukrepov.

(2) Predlagatelj zakona, sklepa ali drugega predpisa, ki povečuje izdatke blagajn javnega financiranja v višini več kakor pet milijonov eurov, mora v tem zakonu, sklepu ali drugem predpisu določiti začetek njegove uporabe v naslednjem proračunskem letu.

(3) Predlagatelj predpisa, ki povečuje izdatke pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v višini, ki presega en odstotek predvidenih javnofinančnih prejemkov za tekoče leto, mora v tem predpisu določiti začetek njegove uporabe v naslednjem proračunskem letu.

19. člen

(finančna služba neposrednega uporabnika proračuna)

(1) Neposredni uporabniki proračuna organizirajo službe, ki opravljajo naloge priprave in izvrševanja proračuna ter druge naloge, povezane z upravljanjem državnega, pokrajinskega oziroma občinskega premoženja, ki je v pristojnosti neposrednih uporabnikov proračuna (v nadaljnjem besedilu: finančna služba).

(2) Minister, pristojen za finance, predpiše skupne osnove za postopke dela finančnih služb, na podlagi katerih lahko neposredni uporabniki proračuna podrobneje uredijo organizacijo in postopke dela finančne službe. Naloge in pristojnosti finančne službe, ki opravlja naloge za več uporabnikov proračuna, ter druge pravice in obveznosti v razmerju med finančno službo in uporabniki proračuna morajo biti jasno določene.

2. Fiskalno pravilo in srednjeročni fiskalni okvir

2.1. Srednjeročni fiskalni okvir

20. člen

(srednjeročni fiskalni okvir)

(1) Srednjeročni fiskalni okvir je dokument, s katerim državni zbor določi:

- projekcije proračunskih agregatov za naslednjih pet let,
- ciljni srednjeročni javnofinančni saldo za naslednjih pet let,
- ciljno višino bruto dolga in poroštev države in
- pravila za vzdrževanje fiskalne discipline za naslednjih pet let.

(2) UMAR, ministrstvu za finance posreduje projekcije makroekonomskih agregatov, kot podlago za pripravo fiskalnih projekcij in sicer:

- spontano projekcijo makroekonomskih agregatov, ki upošteva kot input nespremenjene ekonomske politike,
- ciljno projekcijo makroekonomskih agregatov, ki upošteva kot input spremembe ekonomskih politik

(3) Državni zbor sprejeme srednjeročni fiskalni okvir do 1. julija tekočega leta za naslednjih pet let.

2.2. Fiskalna disciplina in fiskalna pravila

21. člen

(fiskalna disciplina in fiskalna pravila)

(1) Za vzdrževanje fiskalne discipline vlada določi zgornjo mejo javnofinančnih izdatkov za naslednjih pet let, ki temelji na:

- trendni potencialni gospodarski rasti,
- potrebni fiskalni konsolidaciji zaradi doseganja ciljnega srednjeročnega javnofinančnega salda in ciljnega bruto dolga države.

(2) Srednjeročni fiskalni cilj, iz 2. točke prejšnjega odstavka, mora zagotoviti v obdobju gospodarskega cikla oziroma najmanj v roku 5 let:

- izravnani strukturni javnofinančni saldo,
- takšen primarni javnofinančni saldo, ki omogoča uresničitev zakonskih omejitev glede bruto dolga države iz 1. točke tretjega odstavka tega člena.

(3) Zaradi dolgoročne vzdržnosti javnih financ:

- bruto dolg sektorja države ne sme preseči 45 % bruto domačega proizvoda, brez dolga zaradi financiranja European Financial Stability Facility, Société Anonyme oziroma družbe EFSF,
- skupni obseg poroštev sektorja države ne sme preseči 13 % bruto domačega proizvoda, brez jamstev in poroštev, danih za omejevanje učinkov finančne krize in za EFSF,
- pokrajine oziroma občine se lahko zadolžujejo le do obsega določenega v tem zakonu,
- ZPIZ in ZZZS se ne smeta zadolževati.

(4) Državni zbor lahko spremeni zgornjo mejo javnofinančnih izdatkov za obdobje naslednjih pet let, če v tem obdobju ne more priti do kršitve pogoja iz prejšnjega odstavka.

4. Fiskalni svet

22. člen
(Fiskalni svet)

- (1) S tem zakonom se ustanovi Fiskalni svet kot samostojno neodvisno posvetovalno telo pri državnem zboru za neodvisno oceno javnofinančne politike in izvajanje strukturnih reform.
- (2) Fiskalni svet sestavlja pet članov.
- (3) Člane Fiskalnega sveta imenuje državni zbor, na predlog vlade, za obdobje pet let.
- (4) Fiskalni svet vodi predsednik, ki ga člani izvolijo izmed sebe.

23. člen
(naloge sveta)

Fiskalni svet opravlja naslednje naloge:

- ocenjuje usklajenost fiskalne politike z dolgoročnimi cilji vzdržnosti in stabilnosti javnih financ,
- ocenjuje učinkovitost izvajanja strukturnih politik z vidika zagotavljanja dolgoročne vzdržnosti javnih financ, gospodarske rasti in zaposlenosti,
- ocenjuje konsistentnost predloga proračunskega memoranduma in državnega proračuna z napovedmi makroekonomskih kazalcev in modelskih orodij, s katerimi so bili ocenjeni, in
- ocenjuje politiko zadolževanja sektorja države in politiko jamstev z vidika vzdržnosti in stabilnosti javnih financ.

24. člen
(pogoji za članstvo)

- (1) Za člane Fiskalnega sveta se lahko imenujejo raziskovalci ekonomske smeri in strokovnjaki s področja javnih financ. Kot strokovnjak ali raziskovalec ekonomske smeri s področja javnih financ se šteje oseba z najmanj univerzitetno izobrazbo in najmanj desetimi leti delovnih izkušenj na področju javnih financ.
- (2) V času trajanja mandata člani Fiskalnega sveta ne smejo biti v delovnem ali pogodbenem razmerju z neposrednim uporabnikom proračuna, razen primera iz 30. člena tega zakona.
- (3) Po preteku mandata je član lahko ponovno imenovan. Člana Fiskalnega sveta ni možno predčasno odpoklicati, razen s sklepom Fiskalnega sveta, sprejetega z večino glasov. V primeru predčasnega odstopa enega izmed članov Fiskalnega sveta vlada na predlog preostalih članov imenuje novega člana do konca njihovega mandata.

25. člen
(plačila članom)

- (1) Člani Fiskalnega sveta delujejo nepoklicno.
- (2) Člani Fiskalnega sveta so upravičeni do plačila sejnine v višini obsega sejin, povrnitve potnih stroškov, ki jih je določila vlada za plačilo članov strokovnih in drugih svetov vlade, in avtorska dela.

(3) Predsednik Fiskalnega sveta lahko sklene pogodbo za pripravo analiz, obširnejših mnenj, izhodišč oziroma konkretnih rešitev, ki izhajajo iz delovnih nalog Fiskalnega sveta. Podlaga za plačilo po pogodbi je opravljena storitev.

26. člen
(Sekretariat Fiskalnega sveta)

Operativne naloge za Fiskalni svet opravlja tehnični sekretariat, ki je odgovoren predsedniku Fiskalnega sveta.

27. člen
(letno poročilo)

(1) Fiskalni svet pripravi letno poročilo, ki vsebuje oceno javnofinančne politike na podlagi nalog iz 28. člena tega zakona.

(2) Letno poročilo se javno objavi najkasneje do 30. maja tekočega leta. Letno poročilo je v tiskani in elektronski obliki dostopno širši javnosti.

(3) Z letnim poročilom Fiskalnega sveta se seznani vlada in državni zbor.

(4) Fiskalni svet lahko sporoča svoja mnenja in ocene tudi s krajšimi občasnimi poročili.

28. člen
(finančno poslovanje Fiskalnega sveta)

(3) Predsednik Fiskalnega sveta je pristojen za izdajo odredb za plačilo obveznosti Fiskalnega sveta in odgovarja za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarno razpolaganje s proračunskimi sredstvi.

29. člen
(gradiva za potrebe Fiskalnega sveta)

(1) Ministrstva in vladne službe ter Statistični urad Republike Slovenije so dolžni Fiskalnemu svetu brezplačno zagotavljati podatke, potrebne za njegovo delo. Fiskalni svet lahko zahteva podatke od posameznih ministrstev in Urada za makroekonomske analize s področja njihove pristojnosti.

(2) Ministrstvo za finance seznani Fiskalni svet z gradivi in analizami, ki nastajajo v ministrstvu.

2. SESTAVA PRORAČUNA IN FINANČNEGA NAČRTA

30. člen
(sestava proračuna države, pokrajine oziroma občine in operativni del proračuna neposrednih uporabnikov proračuna)

(1) Proračun države, pokrajine oziroma občine sestavljajo splošni del, posebni del in operativni del proračuna.

(2) Splošni del proračuna države, pokrajine oziroma občine sestavljajo izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb, izkaz financiranja in prikaz izdatkov po programski klasifikaciji do ravni programa.

(3) Posebni del proračuna države, pokrajine oziroma občine sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov proračuna, ki zajemajo vse izdatke po programski klasifikaciji do ravni podprograma.

(4) Operativni del proračuna sestavljajo elementi načrtovanja po programski klasifikaciji do ravni podprograma.

(5) V splošnem in posebnem delu proračuna države, pokrajine oziroma občine za prihodnje leto se prikažejo:

1. realizacija prejemkov in izdatkov za preteklo leto,
2. ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto in
3. načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto.

(6) V splošnem in posebnem delu proračuna države, pokrajine oziroma občine za leto, ki sledi letu iz uvodnega stavka prejšnjega odstavka, se prikažejo:

1. ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto,
2. načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto in
3. načrt prejemkov in izdatkov za leto, ki sledi letu iz prejšnje točke.

(7) V operativnem delu proračuna se izkazujejo:

1. ocena realizacije tekočega leta posameznega elementa načrtovanja;
2. vsi načrtovani izdatki za naslednja štiri leta oziroma do zaključka posameznega elementa načrtovanja;
3. obdobje trajanja in celotna vrednost posameznega elementa načrtovanja, in
4. že realizirani izdatki posameznega elementa načrtovanja do vključno preteklega leta.

(8) Minister, pristojen za finance, predpiše podrobnejšo vsebino načrta operativnega dela proračuna države, pokrajine oziroma občine.

31. člen

(sestava finančnega načrta ZPIZ oziroma ZZZS)

(1) Finančni načrt ZPIZ oziroma ZZZS je akt, v katerem so predvideni njegovi prejemki ter izdatki za naslednje proračunsko leto in leto, ki temu sledi.

(2) Finančni načrt ZPIZ oziroma ZZZS sestavljajo izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb in izkaz financiranja. Sestavni del tega načrta je tudi prikaz odhodkov po programski klasifikaciji.

32. člen

(sestava finančnega načrta javnega sklada)

(1) Finančni načrt javnega sklada je akt, v katerem so predvideni njegovi prejemki in izdatki za posamezno leto.

(2) Finančni načrt javnega sklada sestavljajo izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb ter izkaz financiranja. Sestavni del tega načrta je tudi prikaz odhodkov po programski klasifikaciji.

33. člen

(sestava finančnega načrta javne agencije in javnega zavoda z neopmejeno odgovornostjo)

(1) Finančni načrt javne agencije oziroma javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo je akt, v katerem so predvideni njegovi prejemki in izdatki za posamezno leto.

(2) Finančni načrt javnega zavoda oziroma javne agencije sestavljajo izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb ter izkaz financiranja. V tem načrtu se ločeno prikažejo prihodki in odhodki za izvajanje javne službe ter prihodki in odhodki v zvezi z izvajanjem tržne dejavnosti. Minister, pristojen za finance, podrobneje predpiše členitev finančnih načrtov posrednega uporabnika proračuna.

34. člen

(izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb in izkaz financiranja)

(1) V izkazu prihodkov in odhodkov se izkazujejo:

1. Prihodki, ki obsegajo:
 - davke;
 - prispevke za socialno varnost;
 - transferne prihodke in
 - prejeta sredstva iz EU in
 - obresti iz naslova prejetih sredstev EU
 - druge prihodke.

2. Odhodki, ki obsegajo:
 - plače in druge odhodke zaposlenim;
 - odhodke za blago in storitve;
 - obresti;
 - subvencije;
 - transfere posameznikom;
 - transferne odhodke in
 - plačila sredstev v proračun EU
 - druge odhodke.

3. Tekoči presežek oziroma tekoči primanjkljaj je razlika med prihodki in odhodki.

(2) V izkazu investicij se izkazujejo:

1. prihodki od prodaje opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih sredstev, blagovnih rezerv in intervencijskih zalog;
2. odhodki za nakup in gradnjo osnovnih in neopredmetenih osnovnih sredstev in osnovnih sredstev, blagovnih rezerv in intervencijskih zalog,
3. razlika med prihodki in odhodki izkaza investicij (v nadaljnjem besedilu: investicijski presežek oziroma investicijski primanjkljaj).

(3) Skupni presežek oziroma skupni primanjkljaj je razlika med skupnimi prihodki in odhodki iz izkaza prihodkov in odhodkov ter iz izkaza investicij.

(4) V izkazu finančnih terjatev in naložb se izkazujejo:

1. prejemki od vrnjenih posojil, prodaje naložb v pravne osebe in drugih finančnih naložb ter plačil regresnih zahtevkov iz unovčenih poroštev;
2. izdatki za dana posojila, nakup naložb v pravne osebe in drugih finančnih naložb ter unovčena poročstva;
3. neto povečanje oziroma zmanjšanje finančnih terjatev in naložb kot razlika med celotnimi prejemki in celotnimi izdatki v izkazu finančnih terjatev in naložb.

(5) V izkazu financiranja se izkazujejo:

1. zadolževanje (najemanje posojil in izdajanje vrednostnih papirjev);
2. odplačila dolga (odplačila glavnice posojil in izdanih vrednostnih papirjev);
3. neto zadolževanje oziroma neto odplačila dolga kot razlika med skupnim obsegom zadolževanja oziroma skupnimi odplačili dolga v proračunskem letu in
4. povečanje oziroma zmanjšanje sredstev na računih kot razlika med celotnimi prejemki in celotnimi izdatki iz izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja.

(6) Minister, pristojen za finance, podrobno predpiše členitev izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja po ekonomski klasifikaciji.

(7) Minister, pristojen za finance predpiše sestavo prikaza izdatkov po programski klasifikaciji.

5. PRIPRAVA PRORAČUNA IN FINANČNEGA NAČRTA

5.1. Priprava in predložitev proračunskih dokumentov in priprava proračuna

35. člen

(priprava proračunskih dokumentov države)

(1) Vlada na predlog ministra, pristojnega za finance in ministra pristojnega za razvoj do 15. aprila tekočega leta sprejme predlog:

1. osnutka proračunskega memoranduma,
2. srednjeročnega fiskalnega okvirja za naslednjih pet let in
3. odhodkov državnega proračuna po programski klasifikaciji na ravni politik, z obrazložitvami.

(2) Vlada v roku iz prvega odstavka tega člena sprejme tudi letni načrt upravljanja kapitalskih naložb države v pravnih osebah, ki ga pripravi Agencija za upravljanje kapitalskih naložb Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Agencija) do 15. marca tekočega leta.

36. člen

(proračunski memorandum)

(1) Proračunski memorandum je dokument vlade, ki vsebuje vsaj:

1. napovedi večletnih gospodarskih gibanj in napovedi makroekonomskih agregatov;
2. oceno srednjeročne oziroma dolgoročne vzdržnosti javnih financ;
3. javno finančne politike vključno s srednjeročnimi fiskalnimi cilji;
4. oceno prejemkov in izdatkov državnega proračuna in pokrajinskih oziroma občinskih proračunov, ZPIZ, ZZZS ter konsolidiranih bilanc javnega financiranja (po ekonomski in programski klasifikaciji) za tekoče leto in naslednja tri leta ob upoštevanju fiskalnih pravil;
5. kakovost javnih financ (politika javnofinančnih prihodkov in odhodkov);
6. politiko upravljanja z dolgom države;
7. strukturni ukrepi;
8. upravljanje z dolgom države;
9. dolgoročno vzdržnost javnih financ.

(2) Vlada sprejme proračunski memorandum v septembru tekočega leta in ga skupaj z dokumenti iz 40. člena tega zakona posreduje državnemu zboru.

37. člen (predložitev proračunskih dokumentov)

(1) Vlada do 25. aprila predloži državnemu zboru v sprejem srednjeročni fiskalni okvir za naslednjih pet let.

(2) Vlada skupaj s predlogom srednjeročnega fiskalnega okvirja iz prejšnjega odstavka predloži državnemu zboru v seznanitev tudi predlog odhodkov državnega proračuna po programski klasifikaciji na ravni politik z obrazložitvami in osnutek memoranduma.

(3) Globalni obseg odhodkov, določen v srednjeročnem fiskalnem okvirju in predlog odhodkov državnega proračuna po politikah za naslednje proračunsko leto in leto, ki temu sledi, morata biti usklajena.

38. člen (navodila za pripravo predloga proračuna države)

Na podlagi osnutka proračunskega memoranduma minister, pristojen za finance, pripravi in posreduje neposrednim uporabnikom proračuna navodila za pripravo predloga proračuna države.

39. člen (predlog finančnega načrta neposrednega uporabnika)

(1) Na podlagi navodila za pripravo predloga državnega proračuna pripravijo neposredni uporabniki predlog svojega finančnega načrta.

(2) Obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika mora vsebovati:

1. predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju;
2. zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi;

3. usklajenost ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom;
4. izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev;
5. druga pojasnila, ki omogočajo razumevanje predlaganih strategij in programov, in
6. poročilo o doseženih ciljih in rezultatih strategij in programov s področja neposrednega uporabnika za obdobje prvega polletja tekočega leta.

40. člen
(priprava proračuna države)

Vlada pripravi:

1. proračunski memorandum;
2. predlog proračuna države z obrazložitvami;
3. predlog načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem države;
4. predlog načrta ravnanja s premičnim premoženjem države;
5. predlog načrta upravljanja s kapitalskimi naložbami države s katerim ne upravlja Agencija in;
6. predloge zakonov, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna države.

41. člen
(priprava operativnega dela proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov)

(1) Predlagatelji finančnih načrtov državnega proračuna so vsi neposredni uporabniki državnega proračuna, razen za:

1. organe v njegovi sestavi - ministrstvo
2. vladne službe, za katerih organizacijo skrbi generalni sekretar - Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije
3. upravne enote - ministrstvo, pristojno za upravo
4. sodišča, skladno z določili zakona, ki ureja sodišča - Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vrhovno sodišče) in
5. državna tožilstva - Državno tožilstvo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državno tožilstvo).

(2) Predlagatelji finančnih načrtov pripravijo elemente načrtovanja kot osnovo za pripravo predlogov finančnih načrtov in pri tem :

1. upoštevajo, da je dokument, ki je podlaga za načrtovanje projekta v skladu s predpisano metodologijo za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije, ki jo na predlog ministra, pristojnega za finance in ministra, pristojnega za razvoj sprejme vlada,
2. določijo merljive cilje in kazalnike z opisom, ki so skladni z državnim razvojnim programom in v skladu s posebnim zakonom, ki ureja razvojno načrtovanje in
3. razvrstijo elemente načrtovanja po prioritetah.

(3) Predlog finančnega načrta ne sme presegati obsega izdatkov, ki ga je s sklepom določila vlada.

(4) Če vlada z neposrednimi uporabniki proračuna, ki niso državni organi in organizacije, ne doseže soglasja, se v predlog proračuna države vključi vladni predlog finančnega načrta, v priložo pa se vključijo predlogi finančnih načrtov, ki jih predlagajo neposredni uporabniki proračuna, ki niso državni organi ali organizacije.

5.1. Priprava proračuna pokrajine oziroma občine

42. člen

(priprava proračuna pokrajine oziroma občine)

Predsednik pokrajine oziroma župan pripravi:

1. proračunski memorandum pokrajine oziroma občine;
2. predlog proračuna pokrajine oziroma občine z obrazložitvami;
3. predlog načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem pokrajine oziroma občine;
4. predlog načrta ravnanja s premočnim premoženjem pokrajine oziroma občine;
5. predlog načrta ravnanja s finančnim premoženjem pokrajine oziroma občine;
6. predloge predpisov pokrajine oziroma občine, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna pokrajine oziroma občine.

43. člen

(proračunski memorandum pokrajine oziroma občine)

Proračunski memorandum pokrajine oziroma občine je dokument, ki ga predsednik pokrajine oziroma župan, predloži pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu v sprejem hkrati s predlogom proračuna pokrajine oziroma občine, s katerim predstavi:

1. oceno prejemkov in izdatkov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna (po ekonomski in programski klasifikaciji) za tekoče leto in naslednja tri leta ob upoštevanju fiskalnih pravil;
2. politiko javnofinančnih prihodkov in odhodkov, ki so v njihovi pristojnosti;
3. prioritete, izražene po politikah, in potrebne strukturne spremembe;
4. politiko upravljanja z dolgom pokrajine oziroma občine.

44. člen

(navodila za pripravo predloga proračuna pokrajine oziroma občine ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Minister, pristojen za finance, najkasneje do konca meseca julija obvesti pokrajine in občine o napovedih večletnih gospodarskih gibanj in napovedih makroekonomskih agregatov in predpostavkah za pripravo predloga proračuna države.

(2) Pokrajinska oziroma občinska uprava posreduje neposrednim uporabnikom proračuna pokrajine oziroma občine navodila za pripravo proračuna pokrajine oziroma občine po prejemu napovedi iz prejšnjega odstavka.

(3) Na podlagi napovedi iz prvega odstavka tega člena in navodil iz drugega odstavka tega člena, neposredni uporabniki proračuna pokrajine oziroma občine, sestavijo predlog svojega finančnega načrta z obrazložitvijo in operativni del proračuna in ga predložijo pokrajinski oziroma občinski upravi.

(4) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka lahko pokrajinska oziroma občinska uprava pripravi predloge finančnih načrtov z obrazložitvijo po skupinah neposrednih uporabnikov proračuna pokrajine oziroma občine, razen za ožje dele občin in skupno občinsko upravo. Skupine neposrednih uporabnikov proračuna, za katere se pripravi predlog finančnega načrta z obrazložitvijo, se določijo v odloku s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine.

45. člen

(priprava operativnega dela proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Predlagatelji finančnih načrtov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna so vsi neposredni uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Za skupine neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, se lahko predlagatelji določijo v odloku s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine.

(2) Predlagatelji finančnih načrtov pripravijo elemente načrtovanja kot osnovo za pripravo predlogov finančnih načrtov in pri tem:

- upoštevajo, da je dokument, ki je podlaga za načrtovanje projekta v skladu s predpisano metodologijo za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije, ki jo na predlog ministra, pristojnega za finance in ministra, pristojnega za razvoj sprejme vlada;
- določijo merljive cilje in kazalce oziroma kazalnike z opisom;
- razvrstijo elemente načrtovanja po prioritetah.

(3) Predlog finančnega načrta ne sme presegati obsega izdatkov, določenega v proračunskem memorandumu pokrajine oziroma občine.

5.2. Predložitev proračunov

46. člen

(predložitev proračuna države, pokrajine oziroma občine)

(1) Vlada predloži državnemu zboru predlog proračuna države, ki je skladen s srednjeročnim fiskalnim okvirjem, ki ga je sprejel državni zbor, za naslednje proračunsko leto in predlog proračuna države za leto, ki temu sledi, skupaj z dokumenti iz 40. člena tega zakona do 1. oktobra tekočega leta.

(2) Predsednik pokrajine predloži pokrajinskemu svetu predlog proračuna pokrajine za naslednje leto in predlog proračuna pokrajine za leto, ki temu sledi, skupaj z dokumenti iz 42. člena tega zakona do 1. novembra tekočega leta.

(3) Župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna občine za naslednje leto in predlog proračuna občine za leto, ki temu sledi, skupaj z dokumenti iz 42. člena do 1. novembra tekočega leta.

5.3. Finančni načrti ZPIZ in ZZZS

47. člen

(priprava in predložitev finančnih načrtov ZPIZ in ZZZS)

(1) ZPIZ in ZZZS pripravita okvirne finančne projekcije prejemkov in izdatkov za naslednjih pet let ter jih do 15. marca posredujejo ministrstvu, pristojnemu za finance.

(2) ZPIZ in ZZZS pripravita predlog finančnega načrta za naslednje leto in leto, ki temu sledi, ter ga v skladu z veljavno zakonodajo predložita organu, pristojnemu za sprejem, do 15. septembra tekočega leta in ju hkrati posredujejo pristojnemu ministrstvu in ministrstvu, pristojnemu za finance, ki ju hkrati s predlogom proračuna države predloži vladi, ta pa državnemu zboru.

5.4. Spremembe proračunov in finančnih načrtov ZZZS in ZPIZ

48. člen

(predložitev sprememb proračuna države, pokrajine oziroma občine ter finančnih načrtov ZZZS in ZPIZ)

(1) Vlada najpozneje do 1. oktobra tekočega leta predloži državnemu zboru predlog sprememb proračuna države za leto, ki sledi letu izvrševanja proračuna, če je to potrebno zaradi bistvenih sprememb predpostavk gospodarskega razvoja ali usmeritev ekonomske in javnofinančne politike.

(2) Predsednik pokrajine najpozneje do 1. novembra tekočega leta predloži pokrajinskemu svetu predlog sprememb proračuna pokrajine za leto, ki sledi letu izvrševanja proračuna, če je to potrebno zaradi bistvenih sprememb pokrajinskih politik ali drugih razlogov, ki bi lahko vplivali na višino in vsebino proračuna pokrajine.

(3) Župan najpozneje do 1. novembra tekočega leta predloži občinskemu svetu predlog sprememb proračuna občine za leto, ki sledi letu izvrševanja proračuna, če je to potrebno zaradi bistvenih sprememb občinskih politik ali drugih razlogov, ki bi lahko vplivali na višino in vsebino proračuna občine.

(4) ZZZS in ZPIZ do 15. septembra tekočega leta predložita organu iz drugega odstavka tega člena predlog sprememb finančnega načrta za leto, ki sledi letu izvajanja finančnega načrta, če je to potrebno zaradi bistvenih sprememb predpostavk gospodarskega razvoja ali usmeritev ekonomske in javnofinančne politike.

(5) Če je glede na vrsto in obseg dopolnitev ali sprememb proračuna potrebno, se predložijo tudi ustrezne spremembe dokumentov iz 40. in 42. člena tega zakona.

(6) Ob predlogu sprememb proračuna države, pokrajine in občine oziroma finančnega načrta ZPIZ in ZZZS vlada, v skladu s prvim odstavkom tega člena, predsednik pokrajine v skladu z drugim odstavkom tega člena, župan v skladu s tretjim odstavkom tega člena ter ZZZS in ZPIZ v skladu s četrtem odstavkom tega člena, predložijo tudi predlog proračuna oziroma finančnega načrta za leto, ki sledi letu, za katero so pripravljene spremembe proračuna oziroma finančnega načrta.

5.5. Razvojno načrtovanje

49. člen

(dokumenti razvojnega načrtovanja in določitev postopkov priprave proračunov)

(1) Oblikovanje dokumentov razvojnega načrtovanja in izvajanje politik vlade določa poseben zakon o razvojnem načrtovanju.

(2) Minister, pristojen za finance in minister, pristojen za razvoj, podrobneje določita način usklajevanja razvojnega in proračunskega načrtovanja.

5.6. Priprava finančnih načrtov posrednih uporabnikov proračuna

50. člen

(priprava in sprejem finančnega načrta posrednih uporabnikov državnega proračuna)

(1) Posredni uporabniki, ki se financirajo iz državnega proračuna, morajo pripraviti predloge finančnih načrtov na podlagi navodil za pripravo proračuna države.

(2) Pristojna ministrstva morajo do 15. julija tekočega leta od posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz državnega proračuna pridobiti podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov ministrstev. Minister, pristojen za finance, lahko od pristojnih ministrstev zahteva podatke, ki se nanašajo na financiranje posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz državnega proračuna ter so potrebni za pripravo predloga proračuna države.

(3) Po predložitvi predloga proračuna države v državni zbor morajo pristojna ministrstva posrednim uporabnikom, ki se financirajo iz državnega proračuna posredovati podatke o predvidenem obsegu sredstev iz predloga proračuna države, ki je osnova za pripravo finančnega načrta posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna.

(4) Finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna, mora biti uravnotežen, kar pomeni, da izkaz prihodkov in odhodkov ne sme izkazovati primanjkljaja. Če finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna, v izkazu prihodkov in odhodkov izkazuje primanjkljaj, se šteje, kakor da ni sprejet.

(5) Ne glede na prejšnji odstavek, je finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna, uravnotežen, če je predvideni primanjkljaj v izkazu prihodkov in odhodkov pokrit s skupnimi presežki prihodkov nad odhodki iz preteklih let.

(6) Če finančni načrt iz prvega odstavka ni sprejet v roku, določenem v četrtem odstavku, se financiranje posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna, izvaja le v obsegu zakonskih in pogodbeno sprejetih obveznosti v preteklem proračunskem letu.

(7) Finančne načrte posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz državnega proračuna sprejmejo pristojni organi po postopku, določenem v področnih zakonih ali aktu o ustanovitvi. Če se posredni uporabnik v pretežnem delu financira iz državnega proračuna, morajo pristojni organi sprejeti finančni načrt v 30 dneh po objavi državnega proračuna v Uradnem listu Republike Slovenije in ga posredovati v soglasje pristojnemu ministrstvu, ki k predlogu finančnega načrta izda soglasje ali ga zavrne v roku 30 dni.

51. člen

(priprava in predložitev finančnega načrta posrednih uporabnikov katerih ustanovitelj je pokrajina oziroma občine)

(1) Posredni uporabniki, katerih ustanovitelj je pokrajina oziroma občina in ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, morajo pripraviti predloge finančnih načrtov na podlagi navodil za pripravo, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

(2) Pokrajinska oziroma občinska uprava mora na način in v roku, ki ju predpiše predsednik pokrajine oziroma župan, od posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna pridobiti podatke, potrebne za pripravo predloga proračuna pokrajine oziroma občine.

(3) Po predložitvi predloga proračuna pokrajine oziroma občine pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu mora predsednik pokrajine oziroma župan, posrednim uporabnikom, ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna posredovati podatke o predvidenem obsegu sredstev iz predloga proračuna pokrajine oziroma občine, ki je osnova za pripravo finančnega načrta posrednega uporabnika, ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna,.

(4) Finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, mora biti uravnotežen, kar pomeni, da izkaz prihodkov in odhodkov ne sme izkazovati primanjkljaja. Če se izkazuje primanjkljaj se šteje, da finančni načrt ni sprejet.

(5) Ne glede na prejšnji odstavek je finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, uravnotežen, če je predvideni primanjkljaj v izkazu prihodkov in odhodkov pokrit s skupnimi presežki prihodkov nad odhodki iz preteklih let.

(6) Če finančni načrt iz prvega odstavka tega člena ni sprejet v roku, določenem v četrtem odstavku, se financiranje posrednega uporabnika, ki se financira iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, izvaja le v obsegu zakonskih in pogodbeno sprejetih obveznosti v preteklem proračunskem letu.

(7) Finančne načrte posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna sprejmejo pristojni organi po postopku, določenem v posebnem zakonu ali v aktu o ustanovitvi posrednega uporabnika. Če se posredni uporabnik v pretežnem delu financira iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, morajo pristojni organi sprejeti finančni načrt v 30 dneh po objavi proračuna pokrajine oziroma občine v uradnem glasilu pokrajine oziroma občine in ga posredovati v soglasje ustanovitelju, ki k predlogu finančnega načrta izda soglasje ali ga zavrne v roku 30 dni.

52. člen

(priprava in predložitev finančnih načrtov posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz ZZZS)

(1) Javni zavodi z neomejeno odgovornostjo, ki se financirajo iz ZZZS morajo pripraviti predloge finančnih načrtov ob upoštevanju in na podlagi izhodišč in usmeritev ministrstva, pristojnega za zdravje in ZZZS.

(2) ZZZS mora na način in v roku, ki ju predpiše direktor ZZZS, javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo, ki se financirajo iz ZZZS, pridobiti podatke, potrebne za pripravo predloga finančnega načrta ZZZS.

(3) Po predložitvi predloga finančnega načrta ZZZS mora direktor ZZZS javnim zavodom z neomejeno odgovornostjo, ki se financirajo iz ZZZS posredovati podatke o predvidenem

obsegu sredstev iz finančnega načrta ZZZS, ki predstavlja osnovo za pripravo finančnega načrta javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo.

(4) Finančne načrte javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo, ki se financirajo iz ZZZS, sprejmejo pristojni organi po postopku, določenem v posebnem predpisu. Če se javni zavod z neomejeno odgovornostjo v pretežnem delu financira iz ZZZS, mora biti njegov finančni načrt sprejet v 60 dneh po sprejetju finančnega načrta ZZZS.

(5) Če finančni načrt iz prvega odstavka tega člena ni sprejet v roku določenem v prejšnjem odstavku, se financiranje javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo izvaja v obsegu zakonskih in pogodbeno sprejetih obveznosti v preteklem letu.

53. člen

(omejitve pri pripravi proračuna oziroma finančnega načrta)

(1) Pri pripravi predloga proračuna države, pokrajine oziroma občine ter pri pripravi finančnega načrta ZPIZ, ZZZS, izkaz prihodkov in odhodkov za posamezno proračunsko leto ne sme izkazovati primanjkljaja.

(2) Pri pripravi predloga finančnega načrta javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo, izkaz prihodkov in odhodkov po denarnem toku, za posamezno proračunsko leto, ne sme izkazovati primanjkljaja.

(3) Ne glede na prvi in drugi odstavek tega člena lahko izkaz prihodkov in odhodkov v zvezi z izvajanjem javne službe javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo, izkazuje primanjkljaj v višini skupnega zneska presežka prihodkov nad odhodki iz preteklih let, izkazanega v bilanci stanja, če to ne vodi v zadolževanje blagajn javnega financiranja.

6. SPREJEMANJE PRORAČUNA

6.1. Postopek sprejemanja proračuna

54. člen

(sprejemanje proračuna)

Državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet s poslovnikom določi postopek sprejemanja proračuna in ostalih s tem zakonom določenih dokumentov, na način, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem leta za katerega se sprejema proračun.

55. člen

(omejitve pri sprejemanju proračuna)

(1) Državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet med sprejemanjem proračuna lahko dopolni oziroma spremeni predlog proračuna.

(2) Predlogi za povečanje proračunskih izdatkov predloga proračuna države morajo obsegati predloge za zmanjšanje drugih proračunskih izdatkov v enaki višini, pri čemer ti ne smejo

bremeniti proračunske rezerve ali splošne proračunske rezervacije, namenskih izdatkov, evropskih sredstev s pripadajočim delom slovenske udeležbe in servisiranja javnega dolga.

(3) Predlogi za povečanje proračunskih izdatkov predloga proračuna pokrajine oziroma občine morajo obsegati predloge za zmanjšanje drugih proračunskih izdatkov v enaki višini, pri čemer ti ne smejo bremeniti proračunske rezerve ali splošne proračunske rezervacije, namenskih izdatkov, evropskih sredstev s pripadajočim delom slovenske udeležbe in servisiranja dolga pokrajine oziroma občine, ter ne smejo presegati obsega zadolževanja, ki ga predlaga predsednik pokrajine oziroma župan.

(4) Predlogi za zmanjšanje izdatkov se morajo odraziti v zmanjšanem obsegu predvidenega zadolževanja, ki ga predlaga vlada, predsednik pokrajine oziroma župan.

56. člen (predložitev proračuna pokrajine oziroma občine)

Predsednik pokrajine oziroma župan predloži proračun pokrajine oziroma občine ministrstvu, pristojnemu za finance, v 15 dneh po njegovem sprejetju na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.

6.2 Sredstva med začasnim financiranjem države, pokrajine oziroma občine

57. člen (sredstva med začasnim financiranjem blagajn javnega financiranja)

(1) Če proračun države, pokrajine ali občine oziroma finančni načrt blagajn javnega financiranja ali finančni načrt posrednega uporabnika proračuna ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje njihovih nalog in drugih s predpisi določenih namenov (v nadaljnjem besedilu: začasno financiranje) začasno nadaljuje na podlagi proračuna oziroma finančnega načrta za preteklo leto in za iste elemente načrtovanja, oziroma za iste programe, kakor v preteklem letu.

(2) Med začasnim financiranjem se smejo uporabiti sredstva do višine, porabljene v istem obdobju preteklega leta. Posrednim uporabnikom proračuna se sredstva zagotavljajo po mesečno, po dvanajstinah.

(3) Po preteku začasnega financiranja se v tem obdobju plačane obveznosti vključijo v proračun države, pokrajine ali občine oziroma v finančni načrt tekočega leta.

58. člen (odločanje o začasnem financiranju)

(1) Odločitev o začasnem financiranju državnega proračuna, ki traja prve tri mesece v letu, sprejme vlada in o tem obvesti državni zbor. Če v tem roku proračun države ni sprejet, odločitev o podaljšanju začasnega financiranja sprejme državni zbor na predlog vlade, vendar največ za tri mesece. Odločitev o začasnem financiranju se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

(2) Odločitev o začasnem financiranju pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki traja prve tri mesece v letu, sprejme predsednik pokrajine oziroma župan ter o tem obvesti pokrajinski oziroma občinski svet in nadzorni odbor. Če v tem roku proračun pokrajine oziroma občine ni sprejet, odločitev o podaljšanju začasnega financiranja sprejme pokrajinski oziroma občinski svet na predlog predsednika pokrajine oziroma župana, vendar največ za tri mesece. Odločitev o začasnem financiranju se objavi v uradnem glasilu pokrajine oziroma občine.

(3) Če pokrajinski oziroma občinski svet ne sprejme odločitve o podaljšanju začasnega financiranja pokrajinskega oziroma občinskega proračuna na predlog predsednika pokrajine oziroma župana, sprejme odločitev o začasnem financiranju predsednik pokrajine oziroma župan, vendar največ za tri mesece.

(4) Odločitev o začasnem financiranju javnega sklada in javne agencije sprejme pristojno ministrstvo, odločitev o začasnem financiranju javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo pa Svet zavoda.

7. IZVRŠEVANJE PRORAČUNA

7.1 Računi za izvrševanje proračuna

59. člen

(računi za izvrševanje proračuna države, pokrajine oziroma občine)

(1) Izvrševanje proračuna države, pokrajine oziroma občine se opravlja v enotnem zakladniškem sistemu po:

1. podračunih enotnega zakladniškega računa (v nadaljnjem besedilu: EZR) države oziroma občine, ki jih za ta namen na zahtevo ministra, pristojnega za finance, predsednika pokrajine oziroma župana odpre UJP;
2. posebnih namenskih transakcijskih računih, ki jih za ta namen na zahtevo ministra, pristojnega za finance, predsednika pokrajine oziroma župana odpre Banka Slovenije, in
3. posebnih računih z ničelnim stanjem, ki se za ta namen odprejo skladno s tem zakonom.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek tega člena se lahko izvrševanje proračuna države pri diplomatsko-konzularnih predstavništvih (v nadaljnjem besedilu: DKP) opravlja tudi po računih odprtih pri poslovnih bankah v državi, v kateri ima DKP sedež.

60. člen

(veljavni proračun)

Veljavni proračun je sprejeti proračun, ki vključuje vse spremembe med svojim izvrševanjem na podlagi tega zakona in zakona, ki ureja izvrševanje proračuna države oziroma odloka, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine.

7.2 Vplačila v proračun in načrtovanje likvidnosti proračuna

61. člen
(vplačila v proračun)

(1) Javnofinančni prejemki se pobirajo in vplačujejo v državni, pokrajinski oziroma občinski proračun v skladu z zakonom in drugimi predpisi ne glede na obseg, ki je v proračunu države, pokrajine oziroma občine določen za posamezno vrsto prejemka.

(2) Neposredni uporabniki proračuna kot nosilci terjatve morajo zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje javnofinančnih prejemkov iz svoje pristojnosti ter vplačila teh prejemkov na podračun proračuna.

62. člen
(plačila obveznih dajatev v denarju)

Obvezne dajatve se plačujejo v denarju, razen če ni z zakonom določeno drugače.

63. člen
(določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov proračuna za določeno obdobje)

(1) Neposredni uporabniki proračuna smejo plačevati obveznosti samo v obsegu, ki ga za trimesečje ali drugo obdobje neposrednemu uporabniku proračuna določi vlada, predsednik pokrajine oziroma župan (v nadaljnjem besedilu: kvota).

(2) Pri določanju predloga kvote neposrednemu uporabniku proračuna minister, pristojen za finance, predsednik pokrajine oziroma župan, v letnem finančnem načrtu neposrednega uporabnika proračuna upošteva zagotovljene pravice porabe, prevzete obveznosti in predlagano kvoto, ki jo je pripravil neposredni uporabnik proračuna, ter likvidnostne možnosti proračuna. Ministrstvo, pristojno za finance, predsednik pokrajine oziroma župan, mora sporočiti neposrednemu uporabniku proračuna določeno kvoto vsaj petnajst delovnih dni pred začetkom obdobja, na katero se nanaša.

(3) Minister, pristojen za finance, predpiše za državni, pokrajinski oziroma občinski proračun merila, ki jih je treba upoštevati pri določanju kvot iz prvega in drugega odstavka tega člena, ter ukrepe ob nespoštovanju predpisanih kvot.

64. člen
(načrtovanje likvidnosti državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Ministrstvo, pristojno za finance, predsednik pokrajine oziroma župan načrtuje likvidnost državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna z napovedjo denarnega toka na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna, ki jih pripravi ministrstvo, pristojno za finance, pokrajinska oziroma občinska uprava na način in v rokih, kot jih predpiše minister, pristojen za finance.

(2) Mesečni načrt za izvrševanje proračuna je pregled načrtovanih prejemkov in izdatkov za posamezni mesec.

(3) Največji možni obseg načrtovanih mesečnih izdatkov v skladu z likvidnostnimi možnostmi državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna predhodno določi minister, pristojen za finance, predsednik pokrajine oziroma župan.

7. 3 Prerazporejanje pravic porabe

65. člen

(prerazporejanje pravic porabe)

(1) Pravice porabe je med proračunskim letom mogoče prerazporejati samo pod pogoji in na način, ki jih določajo ta zakon in zakon, ki ureja izvrševanje državnega proračuna oziroma odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine, upošteva je strukturo proračuna.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek, prerazporejanje pravic porabe med izkazom prihodkov in odhodkov, izkazom investicij, izkazom finančnih terjatev in naložb ter izkazom financiranja ni dovoljeno.

(3) Prerazporeditev pravic porabe iz izkaza prihodkov in odhodkov v izkaz investicij je dovoljena pod pogoji in na način, ki jih določa zakon, ki ureja izvrševanje proračuna oziroma odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine oziroma akt blagajne javnega financiranja.

66. člen

(prerazporeditve pravic porabe v proračunu države, o katerih odloča vlada)

Vlada, na predlog ministrstva, pristojnega za finance, odloča o prerazporeditvah pravic porabe med posameznimi politikami do največ dva odstotka obsega posamezne politike.

67. člen

(prerazporeditev pravic porabe v proračunu države za izvršitev plačila glavnice in obresti državnega dolga in stroškov povezanih z zadolževanjem, o katerih odloča ministrstvo, pristojno za finance)

Ministrstvo, pristojno za finance, lahko samostojno in brez omejitev po 69. členu tega zakona izvaja prerazporeditve pravic porabe znotraj finančnega načrta tega ministrstva in organov v njegovi sestavi, ki so potrebne za izvršitev plačila glavnice in obresti državnega dolga in stroškov, povezanih z zadolževanjem.

68. člen

(prerazporeditve v primeru sistemske krize finančnega sistema)

(1) Če so izčrpane vse možnosti zasebnega sektorja, če socialne in gospodarske koristi uporabe javnih sredstev presegajo stroške javnega posredovanja in če rešitve sistemske finančne krize ni mogoče zagotoviti drugače, lahko vlada, sredstva za odpravo negativnih posledic krize zagotovi v proračunu države s prerazporeditvami pravic porabe brez omejitve.

(2) Kriza finančnega sistema je resna motnja v delovanju finančnega sistema, ki ima velik negativen učinek na gospodarstvo. Presoja ali je kriza sistemska, opravi Banka Slovenije.

(3) Ukrepe za odpravo negativnih posledic krize, postopek in način izvajanja ukrepov določi vlada.

(4) Vlada mora o ukrepih za odpravo negativnih posledic krize poročati državnemu zboru v 30. dneh.

69. člen

(prerazporejanje pravic porabe v proračunu države, pokrajine oziroma občine za odplačila glavnin, obresti, stroškov, povezanih z zadolževanjem, poroštvi in jamstvi)

(1) Obveznosti za plačila glavnin, obresti in stroškov povezanih z zadolževanjem in obveznosti za plačila poroštev in jamstev, se poravnava ne glede na obseg pravic porabe, ki so za ta namen izkazana v posebnem delu proračuna.

(2) Ne glede na drugi odstavek 65. člena tega zakona lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan prerazporedi pravice porabe za pokrivanje obveznosti iz prejšnjega odstavka iz izkaza prihodkov in odhodkov.

(3) O prerazporeditvi pravic porabe iz prejšnjega odstavka vlada obvesti državni zbor, predsednik pokrajine oziroma župan pa pokrajinski oziroma občinski svet v 30 dneh po opravljeni prerazporeditvi.

7.4 Izvrševanje operativnega dela proračuna

70. člen

(izvrševanje operativnega dela proračuna)

(1) Elementi načrtovanja, ki niso uvrščeni v sprejeti operativni del proračuna in se jim zaključek financiranja zaradi prenosa plačil iz predhodnega prestavi v tekoče leto, se v 30 dneh od uveljavitve proračuna uvrstijo v veljavni operativni del proračuna.

(2) Neposredni uporabnik proračuna lahko samostojno spreminja vrednost elementa načrtovanja iz operativnega dela proračuna, vendar največ do 20 odstotkov vrednosti elementa načrtovanja. O spremembi vrednosti elementa načrtovanja nad 20 odstotkov odloča vlada, pokrajinski oziroma občinski svet.

(3) Novi elementi načrtovanja se lahko uvrstijo v operativni del proračuna države, pokrajine oziroma občine v tekočem letu samo na podlagi sklepa vlade oziroma sklepa pokrajinskega oziroma občinskega sveta.

(4) Elementi načrtovanja izbrani na podlagi javnega razpisa se iz evidenčnega elementa operativnega dela proračuna, uvrstijo v operativni del proračuna države v tekočem letu brez sklepa vlade.

(5) Podrobnejše postopke za izvrševanje operativnega dela proračuna predpiše minister, pristojen za finance.

7. 5. Začasno zadrževanje izvrševanja proračuna in rebalans proračuna

71. člen

(rebalans proračuna in ukrepi za uravnoteženje proračuna)

(1) Če se med proračunskim letom zaradi nastanka novih obveznosti za državni, pokrajinski oziroma občinski proračun, spremenjenih gospodarskih gibanj ali spremenjenih politik in prednostnih nalog vlade, pokrajine oziroma občine, povečajo javnofinančni izdatki ali zmanjšajo javnofinančni prejemki, lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan predlaga rebalans proračuna države, pokrajine oziroma občine, ki ga sprejme državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet.

(2) Z rebalansom proračuna, ki ga sprejme državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet na predlog vlade, predsednika pokrajine oziroma župana, se javnofinančni prejemki in izdatki ponovno uravnotežijo.

(3) Ne glede na prvi odstavek tega člena lahko vlada na predlog ministra, pristojnega za finance, predsednik pokrajine oziroma župan na predlagi pokrajinske oziroma občinske uprave največ za 45 dni zadrži izvrševanje posameznih javnofinančnih izdatkov (v nadaljnjem besedilu: začasno zadržanje izvrševanja proračuna). Če se oceni, da se javnofinančni prejemki in izdatki z začasnim zadržanjem izvrševanja proračuna lahko ponovno uravnotežijo, rebalans proračuna ni potreben.

(4) Z ukrepi začasnega zadržanja izvrševanja proračuna lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan:

1. ustavi prerazporejanje pravic porabe;
2. ustavi prevzemanje obveznosti;
3. predlaga podaljšanje pogodbenih rokov plačil, če v primeru sofinanciranja z evropskimi sredstvi to ni v nasprotju z evropskimi predpisi.

(5) O odločitvi iz tretjega odstavka tega člena mora vlada obvestiti državni zbor, predsednik pokrajine oziroma župan pa pokrajinski oziroma občinski svet takoj po sprejetju odločitve.

(6) Vlada lahko poleg ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna države tudi določi, da morajo neposredni uporabniki proračuna za sklenitev pogodbe pridobiti predhodno soglasje ministra, pristojnega za finance.

(7) Ministrstvo, pristojno za finance, pokrajinska oziroma občinska uprava pripravi predlog obsega in ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna. Ukrepi začasnega zadržanja izvrševanja proračuna se morajo nanašati na vse neposredne uporabnike proračuna.

(8) Če se med izvajanjem ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna le-ta ne more uravnotežiti, mora vlada, predsednik pokrajine oziroma župan, najkasneje 15 dni pred iztekom roka za začasno zadržanje izvrševanja proračuna, predlagati pripravo rebalansa proračuna.

(9) V obdobju sprejemanja rebalansa proračuna lahko vlada na predlog ministra, pristojnega za finance, predsednik pokrajine oziroma župan začasno zadrži izvrševanje posameznih izdatkov proračuna.

(10) Ne glede na prvi odstavek tega člena, lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan predlaga rebalans proračuna v letu, v katerem vlada, predsednik pokrajine oziroma župan nastopi mandat oziroma v letu, ki sledi letu nastopa mandata.

7.6 Izvrševanje državnega proračuna ob koncu leta

72. člen

(izvrševanje proračuna države ob koncu leta)

Če se do konca oktobra tekočega leta ugotovi, da bodo javnofinančni prejemki državnega proračuna iz izkaza prihodkov in odhodkov ter iz izkaza investicij realizirani v manjšem obsegu od predvidenega v sprejetem splošnem delu proračuna države, se lahko realizira predvideni obseg javnofinančnih izdatkov iz izkaza prihodkov in odhodkov ter izkaza investicij tako, da se poveča obseg skupnega proračunskega primanjkljaja, vendar največ do višine deset odstotkov v sprejetem proračunu predvidenega skupnega primanjkljaja. Povečani obseg skupnega primanjkljaja se lahko pokriva s porabo razpoložljivih neporabljenih javnofinančnih prejemkov na računih iz preteklih let oziroma s povečanim obsegom zadolževanja, določenim v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna, vendar največ do skupaj deset odstotkov v sprejetem proračunu predvidenega skupnega primanjkljaja.

7.7 Vključevanje nenačrtovanih prejemkov in izdatkov v proračun in splošna proračunska rezervacija

73. člen

(pravice porabe za realizacijo nacionalnih programov in zakonov ter vključevanje novih obveznosti v proračun)

(1) Nacionalni programi in zakoni se v posameznem proračunskem letu izvajajo v obsegu zagotovljenih pravic porabe v proračunu.

(2) Če se po sprejetju proračuna sprejme zakon ali odlok, na podlagi katerega nastanejo nove obveznosti za proračun v tekočem letu, jih vlada, predsednik pokrajine oziroma župan vključi v proračun in določi obseg izdatkov za ta namen v okviru večjih pričakovanih prejemkov ali s prerazporeditvijo sredstev v skladu s podpoglavjem 5.2 tega zakona.

74. člen

(splošna proračunska rezervacija)

(1) Del pravic porabe se zadrži za nenačrtovane izdatke kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu države, pokrajine oziroma občine izkazuje posebej.

(2) Pravice porabe splošne proračunske rezervacije se razporejajo za nepredvidene namene, za katere v sprejetem proračunu države, pokrajine oziroma občine, v izkazu prihodkov in odhodkov, izkazu investicij ter izkazu finančnih terjatev in naložb niso predvidena ali za namene, za katere se med letom izkaže, da pravice porabe niso zagotovljene v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna države, pokrajine oziroma občine ni bilo mogoče načrtovati.

(3) Pravice porabe splošne proračunske rezervacije v sprejetem proračunu ne smejo presegati 1,5 odstotka prejemkov iz izkaza prihodkov in odhodkov po zadnjem zaključnem računu.

(4) O razporeditvi pravic porabe splošne proračunske rezervacije odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance, predsednik pokrajine oziroma župan na predlog pokrajinske oziroma občinske uprave. Dodeljene pravice porabe se iz splošne proračunske rezervacije razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika proračuna.

(5) ZZZS lahko v finančnem načrtu zadrži del pravic porabe za nenačrtovane izdatke kot splošno rezervacijo, ki se v finančnem načrtu izkazuje posebej, vendar ne več kakor 1,5 odstotka prejemkov iz izkaza prihodkov in odhodkov po zadnjem letnem poročilu.

75. člen

(namenski prejemki in izdatki državnega pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Namenski prejemki državnega oziroma pokrajinskega proračuna so namenske donacije, namenski prejemki proračunskega sklada, prejemki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov proračuna, prejemki od prodaje ali oddaje v najem državnega, pokrajinskega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj.

(2) Namenski prejemki občinskega proračuna so namenski prejemki določeni v prejšnjem odstavku ter prejemki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda in prejemki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov.

(3) Namenski izdatki so proračunski izdatki, ki se financirajo iz namenskih prejemkov. V zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna države, oziroma v odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine, se lahko določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov in izdatkov.

(4) Če se po sprejetju proračuna vplača namenski prejemek, ki zahteva sorazmeren namenski izdatek, ne da bi bil ta izkazan v sprejetem proračunu ali pa ni bil izkazan v zadostni višini, se v višini dejanskih prejemkov povečata obseg izdatkov v finančnem načrtu neposrednega uporabnika proračuna in obseg izdatkov v splošnem delu proračuna.

(5) Če so namenski prejemki vplačani v državni proračun v nižjem obsegu kakor je bil izkazan v sprejetem proračunu države, pokrajine oziroma občine, lahko neposredni uporabnik proračuna prevzema in plačuje obveznosti samo v višini dejansko vplačanih oziroma razpoložljivih prejemkov.

(6) Minister, pristojen za finance, podrobneje predpiše način vključevanja namenskih prejemkov in izdatkov v državni, pokrajinske in občinske proračune, za prejemke lastne dejavnosti pa predpiše tudi namen in postopek porabe.

76. člen

(prenos pravic porabe namenskih prejemkov)

(1) Namenski prejemki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki niso bili porabljeni v tekočem letu, razen prejemkov, ki jih neposredni uporabnik proračuna doseže z lastno dejavnostjo, se prenesejo v proračun prihodnjega leta.

(2) Za obseg prenesenih namenskih prejemkov se poveča obseg izdatkov v finančnem načrtu neposrednega uporabnika proračuna na katerega se nanašajo.

77. člen
(obveznosti iz preteklih let)

Neposredni uporabniki proračuna zagotovijo pravice porabe za pokrivanje obveznosti iz preteklih let, ki niso predvidene v sprejetem proračunu za tekoče leto, v okviru pravic porabe svojega finančnega načrta.

78. člen
(spremembe neposrednih uporabnikov proračuna med letom)

(1) Če se med letom prenese delovno področje oziroma pristojnost neposrednega uporabnika proračuna na drugega neposrednega uporabnika proračuna, se sorazmerno poveča obseg pravic porabe neposrednega uporabnika proračuna, na katerega so bile pristojnosti prenesene, in zmanjša obseg pravic porabe za delovanje neposrednega uporabnika proračuna, ki je pristojnosti prenesel. Skupni obseg sprejetega proračuna se ne spremeni. O povečanju ali zmanjšanju pravic porabe odloča vlada, predsednik pokrajine oziroma župan.

(2) Če se neposredni uporabnik proračuna med letom ukine in njegovih nalog ne prevzame drug neposredni uporabnik proračuna, se neporabljene pravice porabe prenesejo v splošno proračunsko rezervacijo.

(3) Nov neposredni uporabnik proračuna, ki se ustanovi po sprejetju proračuna se vključi vanj kot neposredni uporabnik proračuna šele z novim proračunom, spremembami proračuna ali rebalasom. Do takrat se njegovo financiranje izvaja v okviru finančnega načrta neposrednega uporabnika proračuna, ki ga določi vlada, predsednik pokrajine oziroma župan.

7. 8 Proračunska rezerva

79. člen
(oblikovanje in namen uporabe proračunske rezerve države, pokrajine oziroma občine)

(1) V državnem, pokrajinskem oziroma občinskem proračunu se zagotavljajo pravice porabe za proračunsko rezervo, ki deluje kot proračunski sklad in je namenjena za odpravo posledic naravnih nesreč v državi, pokrajini oziroma občini. Del pravic porabe iz proračunske rezerve državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna se lahko nameni tudi za odpravo posledic naravnih nesreč drugi državi, pokrajini oziroma občini.

(2) Pravice porabe proračunske rezerve se uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč v skladu z zakonom, ki ureja odpravo posledic naravnih nesreč in drugih naravnih nesreč.

(3) Če država zagotavlja sofinanciranje zavarovanj za posamezne primere iz prvega odstavka tega člena in oškodovanec ni sklenil zavarovanja, ni upravičen do pomoči iz proračunske rezerve.

(4) V proračunsko rezervo se izloča del skupno doseženih javnofinančnih prejemkov v višini, ki je določena s proračunom, vendar največ do višine enega odstotka prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov po zadnjem zaključnem računu.

(5) S proračunom določene pravice porabe za oblikovanje proračunske rezerve se lahko povečajo v okviru utemeljeno pričakovanih večjih proračunskih prejemkov in pod pogojem, da obveznosti v tekočem letu presegajo s proračunom zagotovljene pravice porabe.

(6) Obveznosti na postavkah proračunske rezerve, ki presegajo pravice porabe, zagotovljene na teh postavkah, se lahko plačujejo tudi nad to višino, če se sredstva za pokrivanje obveznosti zagotovijo iz večjih proračunskih prihodkov od načrtovanih.

(7) O uporabi pravic porabe proračunske rezerve države, ki v posameznem primeru ne presega višine dva odstotka v proračunu načrtovane proračunske rezerve, odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance. O uporabi pravic porabe proračunske rezerve v znesku, ki presega navedeno višino, odloča vlada, če je s posebnim zakonom tako določeno. O uporabi pravic porabe proračunske rezerve vlada poroča državnemu zboru v polletnem poročilu o izvrševanju proračuna in zaključnem računu

(8) O uporabi pravic porabe proračunske rezerve pokrajine oziroma občine, ki v posameznem primeru ne presega višine, ki jo določa odlok, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, odloča predsednik pokrajine oziroma župan na predlog občinske oziroma pokrajinske uprave. O uporabi navedenih pravic porabe predsednik pokrajine oziroma župan poroča pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu ob predložitvi polletnega poročila in zaključnega računa. O uporabi pravic porabe proračunske rezerve, ki presega višino, določeno z odlokom s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, odloča pokrajinski oziroma občinski svet občine s posebnim sklepom.

(9) ZZZS v finančnem načrtu določi oblikovanje pravic porabe za rezervni sklad ZZZS, v skladu z določili statuta ZZZS, ki določa tudi namene porabe.

7. 9 Proračunski sklad države, pokrajine oziroma občine

80. člen (proračunski sklad)

(1) Proračunski sklad je poseben podračun v okviru proračunskega podračuna, ki ga odpre država, pokrajina oziroma občina zaradi ločenega vodenja določenih prejemkov in izdatkov ter uresničevanja posebnega namena.

(2) Državni proračunski skladi so:

1. podračun proračunske rezerve, ustanovljen na podlagi tega zakona;
2. podračun, ustanovljen na podlagi Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, za obdobje 1994-2008 (Uradni list RS, št 19/94, 28/00 in 111/01);
3. podračun ustanovljen na podlagi Zakona o dodatni koncesijski dajatvi od prejemkov, izplačanih za občasna in začasna dela študentov in dijakov (Uradni list RS, 24/07 – uradno prečiščeno besedilo).

(3) Proračunski skladi pokrajine oziroma občine so:

1. podračun proračunske rezerve, ustanovljen na podlagi tega zakona;

2. proračunski skladi ustanovljeni z odlokom pokrajine oziroma občine.

81. člen

(financiranje proračunskega sklada in odgovornost za obveznosti proračunskega sklada)

(1) Proračunski sklad se financira iz:

1. namenskih prejemkov, ki so določeni kot namenski prejemki proračunskega sklada;
2. prejemkov od upravljanja prostih denarnih sredstev proračunskega sklada in
3. prejemkov, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto.

(2) Prejemki se v proračunu, za tekoče leto, za financiranje proračunskih skladov, zagotavljajo izključno proračunskima skladoma iz 1. in 2. točke drugega odstavka 80. člena tega zakona ter za proračunski sklad iz prve alineje tretjega odstavka 80. člena. Drugim proračunskim skladom se javnofinančni prejemki lahko zagotovijo le za pokritje neporavnanih obveznosti ob likvidaciji proračunskega sklada.

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

82. člen

(upravitelj proračunskega sklada)

Upravitelj proračunskega sklada je pristojno ministrstvo, pokrajinska oziroma občinska uprava.

83. člen

(posebnosti razpolaganja s sredstvi proračunskega sklada)

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

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

84. člen

(prenehanje proračunskega sklada)

(1) Proračunski sklad preneha:

1. s potekom časa, za katerega je bil ustanovljen ali
2. če je dosežen njegov namen ali
3. če ne izpolnjuje namena, za katerega je ustanovljen ali
4. če prejemki proračunskega sklada ne zadostujejo za izpolnjevanje njegovega namena.

(2) Pristojno ministrstvo, predsednik pokrajine oziroma župan mora v 30 dneh po nastopu pogojev za prenehanje proračunskega sklada po predpisanem postopku predlagati vladi, pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada.

(3) S prenehanjem proračunskega sklada prevzame njegove pravice in obveznosti pristojno ministrstvo oziroma pristojni organ pokrajinske oziroma občinske uprave. Neporabljeni prejemki proračunskega sklada se vrnejo v proračun.

7.10 Izplačila iz proračuna in vračila v proračun

85. člen (plačilni roki uporabnikov proračuna)

(1) Plačilni rok neposrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v breme državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna je 30. dan.

(2) Plačilni rok posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna je največ 30 dni.

(3) Plačilni rok začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo. Plačilni rok za izplačila, o katerih se odloča v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, in če drug zakon določa, da se nakazilo na račun stranke šteje, da je bilo zahtevku v celoti ugodeno, začne teči naslednji dan po poteku roka, ki je z zakonom določen za sprejem odločitve v upravnem postopku. Če zadnji dan roka sovpada z dnem, ko je po zakonu dela prost dan oziroma v plačilnem sistemu TARGET ni opredeljen kot plačilni dan, se za zadnji dan roka šteje naslednji delavnik oziroma naslednji plačilni dan v sistemu TARGET.

(4) Ne glede na prejšnji odstavek so plačilni roku lahko krajši za plačila:

1. plač, drugih osebnih prejemkov in povračil stroškov delavcev in funkcionarjev, zaposlenih pri neposrednih uporabnikih proračuna;
2. pravnomočnih sodnih ali dokončnih upravnih odločb in poravnav;
3. pogodb v breme postavk namenskih sredstev EU in postavk slovenske udeležbe;
4. s postavk predpristopnih in popristopnih pomoči ter pripadajočih postavk slovenske udeležbe pri skupnem financiranju, razen če evropska komisija določi drugače;
5. s postavk donacij finančnih mehanizmov in pripadajočih postavk slovenske udeležbe pri transferih, razen če donator določi drugače;
6. tekočih transferov, razen tekočih transferov v tujino;
7. obveznosti diplomatskih predstavništev in konzulatov Republike Slovenije v tujini, če je takšna poslovna praksa sprejemne države;
8. povezana s servisiranjem javnega dolga, vključno z likvidnostnim zadolževanjem.

(5) Minister, pristojen za finance, lahko določi krajši plačilni rok za neposredne uporabnike državnega proračuna tudi v primerih, kadar je to potrebno za zagotovitev gospodarnega in učinkovitega razpolaganja s proračunskimi sredstvi, da se tako prepreči gospodarska škoda, ki bi nastala, če se plačilo ne bi izvršilo v krajših rokih.

(6) Plačilo investicijskih transferov občinam in posrednim uporabnikom proračuna, je dovoljeno en dan pred dnevom plačila občine ali posrednega uporabnika proračuna izvajalcu, če občina ali posredni uporabnik proračuna predloži popolno dokumentacijo za izplačilo iz proračuna 25 dni pred dnevom plačila izvajalcu.

(7) Pri izplačilu drugih stroškov dela (podjemne pogodbe, avtorske pogodbe in druga obdavčljiva izplačila) je plačilni rok od 20 do največ 45 dni.

(8) Ne glede na prvi odstavek tega člena, občina lahko v pogodbi dogovori krajše plačilne roke, če doseže nižjo pogodbeno ceno.

(9) Ne glede na določbe tega člena, je lahko z mednarodno pogodbo oziroma mednarodnim nepogodbenim aktom dogovorjen plačilni rok do 90 dni.

86. člen (plačevanje obveznosti)

(1) Uporabnik proračuna lahko plačuje le že dobavljeno blago, opravljene storitve in izvedena gradbena dela.

(2) Neposredni uporabnik državnega proračuna lahko dogovori predplačilo le izjemoma, ob primernem zavarovanju predplačil in na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance. Način zavarovanja predplačil iz državnega proračuna predpiše minister, pristojen za finance. Posredni uporabniki proračunov ne smejo dogovarjati predplačil.

(3) Vsak izdatek iz proračuna mora imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo.

(4) Pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, je treba pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

(5) Izplačilo mora biti v skladu z listinami, iz katerih izhaja obveznost za plačilo.

(6) Minister, pristojen za finance, podrobneje določi postopke prevzemanja obveznosti, obveščanja o prevzetih obveznostih in postopke izplačil iz državnega proračuna.

87. člen (predplačila)

(1) Ne glede na drugi odstavek 86. člena tega zakona, so predplačila dovoljena:

1. na podlagi neposredne uporabe predpisov Unije;

2. za namenska sredstva EU in sredstva slovenske udeležbe do višine 20% vrednosti predvidenih izplačil teh sredstev in pod pogojem, da je prejemnik oseba zasebnega ali javnega prava in je ustanovljena in deluje kot društvo, zasebni ali javni zavod, zbornica, ki izvaja javna pooblastila po zakonu, ki ureja socialno varstvo ali ustanova;

3. za plačilo:

- pogodbenih obveznosti, pri katerih je to uveljavljeno s poslovnimi običaji (npr. šolnine, naročnine);

- pogodbenih obveznosti za projekte medinstitucionalne pomoči tretjim državam, ki jih financira Unija;
- akontacij stroškov za službena potovanja;

4. če tako določa donator.

(2) Pri predplačilih iz 1. in 2. točke prejšnjega odstavka mora neposredni uporabnik državnega proračuna v pogodbi s prejemnikom sredstev dogovoriti, da se prejemnik sredstev zavezuje prejeta sredstva, skupaj z zamudnimi obrestmi, vrniti v državni proračun, če se naknadno ugotovi, da je bilo izplačilo iz državnega proračuna neupravičeno izvršeno. Šteje se, da je bilo izplačilo iz državnega proračuna neupravičeno izvršeno, če se v postopkih pred posredovanjem zahtevka za plačilo Evropski komisiji ugotovi, da bi Evropska komisija zahtevek za plačilo zavrnila, če Evropska komisija zahtevek za plačilo sredstev zavrne ali če Evropska komisija izstavi zahtevek za vračilo.

(3) Če prejemnik sredstev iz prve in druge točke prvega odstavka tega člena in prejšnjega odstavka ne upraviči prejetega predplačila, se v obsegu danih predplačil znižajo pravice porabe na integralnih postavkah v finančnem načrtu neposrednega uporabnika državnega proračuna, ki se je o predplačilu dogovoril.

(4) Ne glede na 2. točko prvega odstavka tega člena predplačila nad 100.000 eurov ni mogoče dogovoriti brez soglasja ministra, pristojnega za finance.

(5) Določbi 3. in 4. točke prvega odstavka tega člena veljata tudi za plačila v breme pokrajinskih oziroma občinskih proračunov.

88. člen (pogoji za izdajo soglasja)

(1) Minister, pristojen za finance, izda soglasje iz četrtega odstavka 87. člena tega zakona, če:

1. ima neposredni uporabnik proračuna 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 listin za namene iz prejšnjega odstavka določi minister, pristojen za finance.

7.11. Financiranje posrednih uporabnikov proračunov in izvajalcev javnih služb

89. člen (financiranje posrednih uporabnikov proračuna in izvajalcev javnih služb)

(1) Posrednim uporabnikom proračuna se sredstva za izvajanje javne službe zagotavljajo na podlagi sprejetega programa dela, sprejetega finančnega načrta in sklenjene pogodbe.

- (2) Posrednim uporabnikom proračunov se sredstva iz proračunov zagotavljajo mesečno, z napovedjo denarnega toka in na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje finančnega načrta posrednega uporabnika proračuna.
- (3) Mesečni načrt za izvrševanje finančnega načrta posrednega uporabnika proračuna je pregled načrtovanih izdatkov za posamezni mesec.
- (4) Posredni uporabniki proračunov morajo napoved denarnega toka, najkasneje do 15. dneva v tekočem mesecu za prihodnji mesec, posredovati pristojnemu neposrednemu uporabniku proračuna, skupaj s seznamom plačanih obveznosti po ekonomskih namenih za pretekli mesec iz naslova opravljanja javne službe.
- (5) Če plačane obveznosti po seznamu iz prejšnjega odstavka za pretekli mesec niso izkazane v višini sredstev, ki jih je posredni uporabnik proračuna prejel, se razlika proračuna pri nakazilu sredstev posrednemu uporabniku proračuna za tekoči mesec.
- (6) Skrbnik pogodbe je dolžan vsaj dvakrat letno preveriti verodostojnost podatkov iz seznama z izvirnimi listinami.
- (7) Izvajalcem javnih služb, ki niso posredni uporabniki proračunov se plačujejo opravljene storitve na podlagi prejetih računov v rokih iz 85. člena tega zakona.

90. člen (vračila v proračun)

- (1) Če se naknadno ugotovi da je bilo izplačilo iz proračuna opravljeno neupravičeno oziroma izplačilo ni bilo porabljeno na način in pod pogoji, kakršni so bili določeni v predpisu ali pogodbi po katerem oziroma kateri se je izplačilo opravilo, mora neposredni uporabnik proračuna takoj vzpostaviti terjatev in pričeti s postopki za vračilo tako izplačanih sredstev v proračun.
- (2) Če se pri proračunskem nadzoru ugotovi, da so bila sredstva uporabljena v nasprotju z zakonom ali proračunom, proračunski inšpektor neposrednemu uporabniku proračuna, kot pristojnemu organu naloži, da takoj prične postopke za vračilo sredstev.
- (3) Za sredstva, vrnjena v proračun v istem proračunskem letu, se zniža obremenitev finančnega načrta neposrednega uporabnika proračuna, v breme katerega so bila plačana.
- (4) Vračila neupravičeno izplačanih sredstev preteklih let so proračunski prejemek.

91. člen (vračila donacij)

Neposredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki je prejemnik donacije, mora v okviru svojega finančnega načrta zagotoviti sredstva za vračilo donacije na donatorjevo zahtevo, če donacija ni bila porabljena na način in pod pogoji, kakršne določa donator.

92. člen (vračilo prejetih sredstev iz EU)

(1) Neposredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki je prejel sredstva iz naslova »prejeta sredstva iz EU«, mora za vračilo neporabljenih ali neupravičeno porabljenih prejetih sredstev iz EU zagotoviti pravice porabe v okviru svojega finančnega načrta.

(2) Na zahtevo pristojnega nacionalnega organa, določenega s predpisi Skupnosti, neposredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki je prejel sredstva iz EU, izvede vračilo na podračun v okviru EZR države.

(3) Na zahtevo pristojnega organa EU pristojni nacionalni organ, določen s predpisi Skupnosti, izvede vračilo iz podračuna EZR države v proračun EU.

7. 12. Prevzemanje obveznosti v breme proračuna

93. člen

(prevzemanje obveznosti v breme proračuna tekočega leta)

Neposredni uporabnik proračuna prevzema obveznosti s pisno pogodbo, razen če je z zakonom določeno drugače. Za nalogo, za katero zagotavlja sredstva več neposrednih uporabnikov proračuna, se mora skleniti le ena večstranska pogodba, v kateri je določen neposredni uporabnik proračuna, kot koordinator.

94. člen

(prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let)

(1) Neposredni uporabnik proračuna lahko, do obsega dovoljenega v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna, prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so sredstva za ta namen že načrtovana v sprejetih proračunih.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek lahko neposredni uporabnik proračuna v tekočem letu prične s postopkom prevzemanja obveznosti za celotno vrednost elementa načrtovanja, ki je vključen v operativni del proračuna.

(3) V zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma v odloku, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, se za posamezne namene določi največji obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik proračuna prevzame v tekočem letu.

(4) Minister, pristojen za finance, lahko podrobneje predpiše merila za prevzemanje obveznosti po tem členu.

(5) Omejitve iz prejšnjih odstavkov ne veljajo za obveznosti, povezane z zadolževanjem države, pokrajine oziroma občine in upravljanjem dolgov države, pokrajine oziroma občine.

(6) Plačila, ki izhajajo iz obveznosti prevzetih v skladu s tem členom, mora neposredni uporabnik proračuna vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo.

7.13. Postopki dodelitve sredstev subvencij, posojil in drugih oblik sofinanciranj iz proračuna

95. člen (dodeljevanje sredstev)

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

(2) Država, pokrajina oziroma občina lahko spodbuja tudi druge dejavnosti, ki niso profitnega značaja in so splošnega pomena. Sredstva za ta namen država, pokrajina oziroma občina lahko zagotovi v obliki donacij.

(3) Zahteve in merila za dodelitev sredstev iz prvega in drugega odstavka tega člena določi neposredni uporabnik proračuna, ki ima v svojem finančnem načrtu za ta namen zagotovljene proste pravice porabe.

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

(5) 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.

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

96. člen (začetek postopka)

Neposredni uporabnik proračuna 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.

97. člen (imenovanje, delovanje in pristojnosti komisije)

(1) Postopek javnega razpisa za dodelitev sredstev vodi komisija, ki jo s sklepom imenuje predstojnik neposrednega uporabnika proračuna, ki izvaja postopek, ali od njega pooblaščen oseba.

(2) Komisija mora pred odločitvijo o objavi javnega razpisa v zapisniku oceniti, ali je vsebina razpisne dokumentacije pripravljena tako, da je mogoče pričakovati uspešen javni razpis.

(3) Komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog, jih oceni na podlagi zahtev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu ter pripravi predlog prejemnikov sredstev.

(4) Na podlagi predlogov komisije iz prejšnjega odstavka tega člena predstojnik neposrednega uporabnika proračuna ali oseba, ki jo je ta pooblastil za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev, izda sklepe o izboru prejemnikov sredstev.

98. 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 uporabnika proračuna, 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;
6. višina razpoložljivih sredstev;
7. način financiranja;
8. način in rok za predložitev vlog;
9. postopek in način izbora;
10. minimalni multiplikator javnih sredstev oziroma pričakovani učinek vloženih javnih sredstev, če gre za povratna sredstva,
11. zahteva, da prejemnik sredstev pri porabi teh sredstev upošteva zakon, ki ureja javno naročanje, če so izpolnjeni pogoji, določeni v navedenem zakonu;
12. predvideni datum začetka in konca črpanja sredstev;
13. kraj, čas in oseba pri kateri zainteresirani dvignejo razpisno dokumentacijo.

(3) Neposredni uporabnik proračuna lahko v javnem razpisu v postopek izbora za dodelitev sredstev vključi tudi pogajanja. V primeru izbora s pogajanjem mora neposredni uporabnik proračuna 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.

99. člen (sklenitev neposredne pogodbe)

(1) Ne glede na 98. člen tega zakona se sredstva iz prvega odstavka 95. 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 98. člen tega zakona se sredstva za sofinanciranje finančnega inženiringa iz četrtega odstavka 95. 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.

100. člen (obveznost poročanja)

(1) Neposredni uporabnik proračuna, javni sklad, Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d. Ljubljana ali sklad, v katerem delež države ni večji od 49 odstotkov, ki je javnofinančne prejemke namenil sofinanciranju projektov iz 95. člena in tretjega odstavka 99. člena tega zakona, enkrat letno pripravi poročilo o doseganju zastavljenih ciljev končnih prejemnikov teh sredstev in ga predloži vladi v obravnavo.

(2) Spremljanje doseganja zastavljenih ciljev neposredni uporabnik proračuna zagotavlja do vračila povratnih sredstev oziroma pet let po prejemu nepovratnih sredstev.

101. člen (podrobnejša pravila postopka)

Vlada podrobneje predpiše postopek, merila in način dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog države oziroma občine.«.

7. 14 Pristojnosti predstojnika neposrednega uporabnika proračuna

102 člen (pristojnost predstojnika neposrednega uporabnika proračuna)

(1) Predstojnik neposrednega uporabnika proračuna je pristojen za prevzemanje in verifikacijo obveznosti, izdajo odredbe za plačilo v breme proračunskih sredstev organa, ki ga

vodi ter vzpostavljanje terjatev ter izdajanje nalogov za izterjavo v korist proračunskih sredstev.

(2) Predstojnik neposrednega uporabnika proračuna odgovarja za zakonitost, namenskost in smotrnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi.

(3) Predstojnik neposrednega uporabnika proračuna lahko s pooblastilom prenese posamezna upravičenja iz prvega odstavka tega člena na druge osebe. Oseba, ki je pooblaščenca za izdajo odredb za plačilo, je odredbodajalec.

(4) Pristojnosti predstojnika neposrednega uporabnika pokrajinskega oziroma občinskega proračuna iz tega člena ima predsednik pokrajine oziroma župan, razen za ožje dele občin.

7.15 Predložitev mesečnih podatkov o realizaciji iz izkazov in poročanje o izvrševanju proračuna oziroma finančnega načrta

103. člen

(posredovanje podatkov o mesečni realizaciji prejemkov na podračune javnofinančnih prihodkov ministrstvu, pristojnemu za finance)

UJP mora posredovati podatke o mesečni realizaciji prejemkov na podračune javnofinančnih prihodkov, ministrstvu, pristojnemu za finance, pokrajinski oziroma občinski upravi do 15. dne v tekočem mesecu za pretekli mesec na način, ki ga predpiše minister pristojen za finance.

104. člen

(posredovanje mesečnih podatkov o realizaciji izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja ZPIZ, ZZZS, pokrajin in občin)

(1) ZPIZ, ZZZS, pokrajine in občine morajo vsak mesec poročati ministrstvu, pristojnemu za finance, o realiziranih prejemkih in izdatkih, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

(2) ZPIZ in ZZZS en izvod mesečnega poročila, s katerim poročata ministrstvu, pristojnemu za finance, predložita tudi ministrstvu, pristojnemu za delo, družino in socialne zadeve oziroma ministrstvu, pristojnemu za zdravje.

105. člen

(poročanje o izvrševanju proračuna)

(1) Ministrstvo, pristojno za finance, pokrajinska oziroma občinska uprava, morajo redno spremljati izvrševanje proračuna in o tem obveščati vlado, predsednika pokrajine oziroma župana.

(2) Minister, pristojen za finance, pokrajinska oziroma občinska uprava v juliju poroča vladi, predsedniku pokrajine oziroma županu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, razen če se v navedenem obdobju sprejme rebalans proračuna.

(3) Poročilo iz prejšnjega odstavka vsebuje:

1. poročilo o realizaciji izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb, izkaza financiranja, prikaza izdatkov po programski klasifikaciji za prvo polletje tekočega leta in ocene realizacije do konca leta;
2. podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov proračuna med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvi ter izterjanih regresnih zahtevkih iz poroštev;
3. obrazložitev glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom;

(4) Vlada mora poročilo iz prejšnjega odstavka predložiti državnemu zboru, predsednik pokrajine pokrajinskemu svetu oziroma župan občinskemu svetu do 31. julija tekočega leta.

106. člen

(poročanje o višini črpanja evropskih sredstev)

Vlada, hkrati s poročilom o izvrševanju državnega proračuna za posamezno leto, predloži državnemu zboru tudi podatke o višini črpanja evropskih sredstev v preteklem letu.

8. RAVNANJE Z DRŽAVNIM, POKRAJINSKIM IN OBČINSKIM FINANČNIM PREMOŽENJEM

8.1. Splošna določba

107. člen

(pristojnost)

(1) Za ravnanje s finančnim premoženjem države, pokrajine oziroma občine in opravljanje nalog v skladu s tem zakonom, so pristojni organi in organizacije države, pokrajine oziroma občine, če poseben zakon ne določa drugače.

(2) Za upravljanje s kapitalskimi naložbami in drugimi naložbami države v pravne osebe, s katerimi, v skladu z zakonom, ki ureja upravljanje kapitalskih naložb ne upravlja Agencija, upravljavca določi vlada.

(3) Upravljavec s kapitalskimi naložbami in drugimi naložbami pokrajine oziroma občine v pravne osebe je pokrajinski oziroma občinski svet, razen če le-ta ne določi drugega upravljavca.

(4) Upravljavec kapitalске naložbe države v pravne osebe, ki v skladu z drugim odstavkom tega zakona ni Agencija, je pristojen tudi za pridobivanje in razpolaganje s kapitalskimi naložbami države.

(5) Upravljavec kapitalске naložbe države v pravne osebe, ki v skladu s tretjim odstavkom tega zakona je pristojen tudi za pridobivanje in razpolaganje s kapitalskimi naložbami pokrajine oziroma občine.

(6) Za pridobivanje, upravljanje in razpolaganje s kapitalskimi naložbami, s katerimi v skladu s prvim odstavkom tega člena ne upravlja Agencija, se uporablja ta zakon.

8. 2. Upravljanje z denarnimi sredstvi

108. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev državnega proračuna)

(1) Prosta denarna sredstva na podračunih državnega proračuna upravlja ministrstvo, pristojno za finance. Ta sredstva se nalagajo le v sistem EZR države ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek tega člena prosta denarna sredstva iz drugega odstavka 59. člena tega zakona upravljajo DKP. Ta sredstva se lahko nalagajo kot depoziti z ročnostjo največ do 90 dni ter v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. Obresti od depozitov so prihodek državnega proračuna.

109. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev pokrajinskih proračunov)

Prosta denarna sredstva na podračunih pokrajinskih proračunov upravlja pokrajinska uprava. Ta sredstva se nalagajo le v sistem EZR države ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

110. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev občinskih proračunov)

(1) Prosta denarna sredstva na podračunih občinskega proračuna upravlja občinska uprava. Ta sredstva se nalagajo le v sistem EZR, v katerega je občinski proračun vključen, ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se prosta denarna sredstva občinskega proračuna lahko nalagajo tudi v kratkoročne državne vrednostne papirje ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti naložbe

(3) O obliki naložbe odloča župan v skladu s predpisi ministra, pristojnega za finance, ki urejajo upravljanje sredstev sistema EZR.

111. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev posrednih uporabnikov državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ožjih delov občin, ki so pravne osebe in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa)

Posredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter ožji deli občin, ki so pravne osebe in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, nalagajo prosta denarna sredstva le v sistem EZR, v katerega je pravna oseba vključena, ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

112. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev ZPIZ in ZZS)

Prosta denarna sredstva na podračunih ZPIZ in ZZZS upravlja ZPIZ oziroma ZZZS. Prosta denarna sredstva se nalagajo le v sistem EZR države ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

8.2.1. Upravljanje denarnih sredstev za poplačila obveznosti v prihodnjih letih

113. člen

(dolgoročne naložbe posrednih uporabnikov državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in drugih oseb javnega prava)

Posredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, ki so vključeni v EZR države, dolgoročno nalagajo prosta denarna sredstva za poplačila obveznosti v prihodnjih letih, v sistem EZR države, razen če poseben zakon določa drugače, ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti.

8.3 Pridobivanje kapitalskih naložb in drugih naložb v pravne osebe

114. člen

(pridobivanje naložb v pravnih osebah)

(1) Država, pokrajina oziroma občina pridobiva kapitalске naložbe in druge naložbe v pravne osebe neodplačno ali odplačno.

(2) Država, pokrajina oziroma občina pridobiva lahko odplačno pridobiva kapitalске naložbe in druge naložbe v pravne osebe, če so za ta namen zagotovljena sredstva v proračunu ali če se pridobitev izvede s plačilom stvarnega vložka.

(3) Država, pokrajina oziroma občina pridobiva kapitalске naložbe s plačilom stvarnega vložka:

1. s konverzijo zapadlih in neplačanih davkov, prispevkov in drugih obveznih dajatev dolžnika do države, pokrajine oziroma občine;
2. s konverzijo terjatev iz danih posojil, plačanih poroštev ali drugih terjatev ter;
3. z vložitvijo premičnega in nepremičnega premoženja .

(4) O pridobivanju kapitalskih naložb in drugih naložb v pravne osebe države, na podlagi izdelane analize stroškov in koristi, odloča vlada na predlog ministrstva, pristojnega za finance, ali Agencije.

(5) O pridobivanju kapitalskih naložb in drugih naložb v pravne osebe pokrajine oziroma občine, na podlagi izdelane analize stroškov in koristi, odloča pokrajinski oziroma občinski svet na predlog predsednika pokrajine oziroma župana.

(6) Država, pokrajina oziroma občina lahko pridobi kapitalsko naložbo v skladu s 3. točko tretjega odstavka tega člena, če so nepremičnine oziroma premičnine zajete v letnem načrtu razpolaganja z nepremičnim oziroma premičnim premoženjem države, pokrajine oziroma občine in če je bila izvedena ocenitev v skladu z zakonom, ki ureja stvarno premoženje države, pokrajin in občin. S tako pridobljenimi naložbami države upravlja Agencija.

(7) Javne agencije in javni zavodi, ne smejo pridobivati kapitalskih naložb in drugih naložb v pravne osebe.

8.4. Upravljanje kapitalskih naložb in naložb v druge pravne osebe

115. člen (upravljanje s kapitalskimi naložbami)

Upravljanje s kapitalskimi naložbami pomeni zlasti:

1. uveljavljanje glasovalnih pravic na skupščinah družb,
2. spremljanje uspešnosti poslovanja na podlagi sprejetih letnih načrtov družb in doseganje ciljne donosnosti kapitala,
3. sodelovanje s člani organov družb,
4. nastopanje v prevzemnih postopkih,
5. nastopanje v postopkih pred sodišči in drugimi organi,
6. izvedbo skupščin pri enoosebnih družbah in
7. izvajanje drugih pravic in obveznosti, ki jih ima država, pokrajina oziroma občina kot imetnica delnic ali deležev v pravnih osebah.

116. člen (upravljanje z drugimi naložbami v pravne osebe)

Upravljanje z drugimi naložbami v pravne osebe pomeni zlasti:

1. spremljanje uspešnosti poslovanja na podlagi sprejetih letnih načrtov pravnih oseb
2. sodelovanje s člani organov pravnih oseb,
3. nastopanje v postopkih pred sodišči in drugimi organi,
4. izvajanje drugih pravic in obveznosti, ki jih ima država, pokrajina oziroma občina kot lastnica premoženja v pravni osebi;
5. spremljanje kakovosti opravljenih storitev in stroškovne učinkovitosti.

117. člen (evidence o kapitalskih naložbah)

(1) Upravljavci, ki upravljajo s kapitalskimi naložbami države, pokrajin in občin, vodijo podatke o obsegu posamezne kapitalske naložbe v posamezni pravni osebi, času pridobitve, njenem upravljanju in razpolaganju.

(2) Kapitalska naložba v pravni osebi je lahko posredna ali neposredna. Neposredna kapitalska naložba je naložba, ki jo država, pokrajina ali občina pridobi v posamezni pravni osebi. Posredna kapitalska naložba je naložba, ki jo pridobi tista pravna oseba, v kateri ima

država, pokrajina ali občina neposredno naložbo, v druge pravne osebe in vse nadaljnje kapitalske naložbe teh pravnih oseb.

(3) Ministrstvo, pristojno za finance, oblikuje evidence neposrednih in posrednih kapitalskih naložb iz podatkov:

- ki jih posredujejo posamezni upravljavci kapitalskih naložb,
- javnih registrov ter
- pridobljenih od posameznih pravnih oseb, če se ugotavlja, ali ima država, pokrajina ali občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv.

(4) Upravljavci posredujejo podatke o posrednih in neposrednih kapitalskih naložbah ministrstvu, pristojnemu za finance, četrtletno, prvič konec meseca marca tekočega leta.

(5) Ministrstvo, pristojno za finance ima pravico do neposrednega (on-line) dnevnega elektronskega pridobivanja podatkov o višini posamezne neposredne in posredne kapitalske naložbe države, pokrajin in občin v posamezni pravni osebi, iz :

1. sodnega in poslovnega registra Slovenije, in drugih evidenc, ki jih vodijo pooblaščen organi države;
2. centralnega registra ne-materializiranih vrednostnih papirjev, ki ga vodi Centralna klirinško-depotna družba d.d. (v nadaljnjem besedilu: KDD) in
3. delniških knjig, ki jih vodi KDD, druga pooblaščen organizacija ali posamezna delniška družba sama.

(6) Centralna evidenca kapitalskih naložb se vodi za potrebe priprave in izvajanja predpisov in poročanja mednarodnim finančnim institucijam in organizacijam.

(7) Minister, pristojen za finance lahko podrobneje določi način pridobivanja podatkov za vodenje evidence o neposrednih in posrednih kapitalskih naložbah države, pokrajin in občin.

8.5. Razpolaganje s kapitalskimi naložbami države, pokrajine oziroma občine

118. člen

(pristojnost predstojnika upravljavca)

Predstojnik upravljavca kapitalske naložbe države, predsednik pokrajine oziroma župan je odgovoren za izvedbo pripravljalnih dejanj v zvezi s prodajo kapitalske naložbe in za izvedbo postopkov prodaje.

119. člen

(razpolaganje s kapitalskimi naložbami države, pokrajine oziroma občine)

(1) Razpolaganje z naložbami države, pokrajine oziroma občine v pravne osebe pomeni:

1. prodajo,
2. zamenjavo ali
3. vsak drug pravni posel, na podlagi katerega se lastninska pravica na premoženju prenese na drugo pravno ali fizično osebo, razen če gre za vlaganje naložb v pravne osebe, po tem zakonu.

(2) Določbe tega zakona se ne uporabljajo za razpolaganje s kapitalskimi naložbami države, ki jih po zakonu, ki ureja upravljanje kapitalskih naložb upravlja Agencija.

(3) Upravljavec kapitalne naložbe razpolaga s kapitalskimi naložbami na podlagi letnega načrta upravljanja kapitalskih naložb.

(4) Ne glede na prejšnji odstavek v letni načrt upravljanja kapitalskih naložb države ni treba vključiti kapitalskih naložb, katerih knjigovodska vrednost ne presega višine, določene v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna posameznega leta.

(5) S posamično kapitalno naložbo države, katere skupna knjigovodska vrednost presega 20 milijonov evrov, razpolaga upravljavec kapitalne naložbe po predhodnem soglasju vlade na podlagi programa razpolaganja, ki ga pripravi upravljavec za posamezno naložbo.

(6) S posamično kapitalno naložbo pokrajine oziroma občine, katere skupna knjigovodska vrednost presega 100.000 evrov, razpolaga upravljavec kapitalne naložbe po predhodnem soglasju pokrajinskega oziroma občinskega sveta na podlagi programa razpolaganja, ki ga pripravi upravljavec za posamezno naložbo

(7) Program razpolaganja za vsako posamezno kapitalno naložbo iz prejšnjega odstavka, pripravi upravljavec pred začetkom postopkov. Program razpolaganja mora obsegati zlasti ekonomsko utemeljenost razpolaganja, predmet, obseg in metode razpolaganja. Za posamično kapitalno naložbo države, katere skupna knjigovodska vrednost presega 20 milijonov evrov mora dati k programu razpolaganja soglasje vlada. Za vsako posamično kapitalno naložbo pokrajine oziroma občine, katere skupna knjigovodska vrednost presega 100.000 evrov mora dati k programu razpolaganja soglasje pokrajinski oziroma občinski svet.

120. člen

(pripravljalna dejanja v zvezi z razpolaganjem s kapitalno naložbo)

(1) Pred razpolaganjem s kapitalno naložbo mora vrednost le-te oceniti pooblaščen ocenjevalec vrednosti podjetij po zakonu, ki ureja revidiranje ali revizijska družba.

(2) Kadar knjigovodska vrednost kapitalne naložbe države v pravno osebo predstavlja več kot 20 milijonov evrov, mora biti poleg ocene iz prejšnjega odstavka opravljen tudi skrbni finančni, pravni in organizacijski pregled družbe za ugotovitev ali so razkrite vse materialno pomembne informacije s teh področij.

(2) Kadar knjigovodska vrednost kapitalne naložbe pokrajine oziroma občine predstavlja več kot 100.000 evrov, mora biti poleg ocene iz prejšnjega odstavka opravljen tudi skrbni finančni, pravni in organizacijski pregled družbe za ugotovitev ali so razkrite vse materialno pomembne informacije s teh področij.

(4) Ne glede na prvi odstavek tega člena cenitev ni potrebna, če so stroški cenitve nesorazmerni z vrednostjo premoženja, s katerim se razpolaga, če stroški cenitve presegajo polovico knjigovodske vrednosti premoženja, s katerim se razpolaga ali če se prodaja vrednostni papir, s katerim se ne trguje na organiziranem ali prostem trgu vrednostnih papirjev in če se prodaja kapitalne naložbe izvede na podlagi javne dražbe ali javnega zbiranja ponudb.

(5) Stroške pripravljalnih dejanj in druge stroške prodaje ali menjave kapitalne naložbe krije upravljavec kapitalne naložbe.

121. člen

(metode prodaje in zamenjave kapitalskih naložb)

(1) Prodaja kapitalske naložbe mora biti izvedena na podlagi ene od naslednjih metod ali njihovih kombinacij:

1. javna ponudba, ki se izvede kot na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno javno vabilo k nakupu pod vnaprej objavljenimi pogoji in vsebuje vse bistvene sestavine pogodbe;

2. javna dražba, ki se izvede kot javna prodaja pod vnaprej objavljenimi pogoji prodaje, pri kateri je pogodba o nakupu sklenjena s ponudnikom, ki izpolnjuje pogoje in ponudi najvišjo ceno nad izklicno ceno, ali

3. javno zbiranje ponudb, ki se izvede kot na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno vabilo k oddaji ponudbe za nakup določenega premoženja pod objavljenimi pogoji, ali

4. ponudba vrednostnih papirjev javnosti v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se postopek prodaje kapitalske naložbe lahko izvede na podlagi javne metode prodaje, ki je določena v drugem zakonu.

(3) Pri javnem zbiranju ponudb se lahko za izboljšanje finančnih pogojev prodaje izvedejo pogajanja v skladu z objavljenimi pogoji.

(4) Kapitalske naložbe se lahko prodaja ali zamenja na podlagi neposredne pogodbe:

- pri zamenjavi kapitalske naložbe, če se s tem ne zmanjša skupna vrednost naložb ali se izboljša kvaliteta kapitalske naložbe;

- če se z dolžniškim vrednostnim papirjem ali delnico trguje na organiziranem ali prostem trgu v skladu z zakonom, ki ureja trg finančnih instrumentov, s pravili trgovanja tega trga, razen pri prodaji svežnjev kot so opredeljeni z vsakokratnimi pravili Ljubljanske Borze, ki mora potekati po eni izmed javnih metod iz prvega odstavka tega člena;

- če se sprejme javna ponudba, podana v skladu z zakonom, ki ureja prevzeme;

- pri prodaji na podlagi prodajne opcije, če se ugotovi, da ob upoštevanju stroškov prodaje na trgu ne bi bila dosežena višja cena;

- pri uveljavljanju predkupne pravice upravičenca do kapitalske naložbe, potem ko je bila izvedena ena izmed javnih metod iz prvega odstavka tega člena.

122. člen

(plačilo kupnine)

(1) Kupnina od prodaje kapitalske naložbe se plača v enkratnem znesku.

(2) Kupec lahko izjemoma plača kupnino od prodaje kapitalske naložbe v več obrokih pod pogojem, da je neplačani del kupnine zavarovan z bančno garancijo prvovrstne banke na prvi poziv.

(3) Lastninska pravica na kapitalski naložbi preide na kupca po plačilu celotne kupnine.

123. člen

(poraba kupnine od prodaje kapitalskih naložb države, pokrajin in občin)

(1) Kupnine od prodaje kapitalskih naložb države, pokrajine oziroma občine so namenski prejemki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki se lahko uporabijo za:

1. znižanje dolga;
2. znižanje predvidenega zadolževanja za odplačilo glavnice tekočega leta;
3. pridobitev kapitalskih naložb.

(2) Vlada, pokrajinski oziroma občinski svet določi za kateri namen iz prejšnjega odstavka se bo kupnina od prodaje finančnega premoženja države uporabila.

124. člen

(zaključek postopka prodaje)

Postopek prodaje kapitalskih naložb se zaključi:

1. s prenosom lastninske pravice na kupca ali
2. s sprejemom sklepa o zaključku postopka.

8.6. Terjatve proračunov

125. člen

(terjatve državnega proračuna in proračunov pokrajin oziroma občin)

(1) Neposredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna so nosilci terjatev države, pokrajine oziroma občine, če so pristojni za vzpostavitev terjatev države, pokrajine oziroma občine na podlagi izdanih odločb, sklenjenih pogodb ali druge dokumentacije, iz katere izhaja obstoj in višina terjatev.

(2) Nosilec terjatve iz prejšnjega odstavka je skrbnik terjatve, ki spremlja obstoj in višino terjatve od njenega nastanka do prenehanja ter izvaja vse potrebne ukrepe za njeno izterjavo na način, da terjatev ne zastara.

126. člen

(izterjava regresnih zahtevkov iz naslova unovčenih poroštev in jamstev)

Če so bila za izpolnitev obveznosti, za katere je dala država, pokrajina oziroma občina poroštvo ali jamstvo, porabljena sredstva državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, se vzpostavi terjatev do glavnega dolžnika, namesto katerega je bila plačana obveznost in začne postopek za poplačilo regresnega zahtevka od glavnega dolžnika takoj, vendar najpozneje v roku treh mesecev, ko je poroštvo ali jamstvo deloma ali v celoti unovčeno.

127. člen

(prodaja terjatev)

(1) Terjatve lahko država, pokrajina oziroma občina proda, če analiza prednosti in slabosti pokaže, da je taka prodaja ekonomsko upravičena.

(2) Analiza vsebuje bonitetno oceno dolžnika, oceno verjetnosti poplčila terjatve in tržno vrednost terjatve.

(3) Vlada, predstojnik pokrajine ali župan za izvedbo postopkov imenuje delovno skupino za izvedbo postopkov prodaje in oceno ekonomske upravičenosti prodaje iz prvega odstavka tega člena.

(4) Postopek prodaje terjatve obsega vsaj:

- izvedbo javnega razpisa,
- razvrstitev ponudb, kjer je edino merilo za razvrstitev cena,
- oceno ponudb glede na analizo iz prvega odstavka tega člena in
- utemeljitev prodaje.

(5) Sklep o prodaji prejme vlada, pokrajinski ali občinski svet na podlagi predhodno izvedenih postopkov.

(6) Kupnina od prodaje terjatev se plača v enkratnem znesku.

128. člen

(odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje dolga do države, pokrajine oziroma občine)

(1) Predstojnik nosilca terjatve, predsednik pokrajine oziroma župan, lahko na dolžnikovo prošnjo odloži plačilo dolga, dovoli njeno obročno plačilo ali spremeni predvideno dinamiko njenega plačila, če skupna višina dolga do posameznega dolžnika ne presega vrednosti dveh minimalnih plač v državi in če se s tem bistveno izboljšajo možnosti za plačilo dolga do dolžnika, od katerega ga sicer ne bi bilo mogoče izterjati v celoti po prvotnih rokih.

(2) Če vrednost terjatve presega vrednost iz prejšnjega odstavka se na podlagi dolžnikove prošnje ob primernem zavarovanju in obrestovanju lahko odloži poplačilo terjatve, dovoli njeno obročno poplačilo ali spremeni predvidena dinamika poplčila, samo ob predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance, pokrajinskega oziroma občinskega sveta.

(3) Nosilec terjatev iz prvega odstavka 125. člena lahko zahteva takojšnje poplačilo celotne vrednosti terjatve, katere plačilo je odloženo, če nista plačana dva obroka zapored.

(4) Nosilec terjatev v soglasju z ministrom, pristojnim za finance, predsednik pokrajine oziroma župan v soglasju s pokrajinskim oziroma občinskim svetom, lahko do višine določene v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma v odloku, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, odpiše terjatev deloma ali v celoti, če ugotovi, da je terjatev neizterljiva ali da bi bili stroški izterjave nesorazmerni z višino terjatve.

(5) Če so terjatve države, pokrajine oziroma občine zavarovane, se lahko odpiše le tisti del terjatve, ki po unovčitvi instrumentov zavarovanja ostane neodplačan, če so izpolnjeni pogoji za odpis.

(6) Terjatev se šteje kot neizterljiva, če se ugotovi, da dolžnik nima premoženja, iz katerega bi bilo mogoče poplačati terjatev, oziroma če je bila izvršba neuspešna.

(7) Kot dolgovi po tem členu se ne štejejo dolgovi do države oziroma občin iz naslova obveznih dajatev.

129. člen

(popravek vrednosti in izknjiženje naložb v pravne osebe)

(1) Vrednost kapitalskih naložb in drugih naložb v pravno osebo se, v primeru uvedbe stečajnega postopka nad pravno osebo, lahko zmanjša na podlagi ocene stečajnega upravitelja in s soglasjem ministra, pristojnega za finance, oziroma predstojnika pokrajinske oziroma občinske uprave v čigar pristojnosti je upravljanje s to naložbo.

(2) Vrednost kapitalskih naložb in drugih naložb v pravno osebo, se sme izknjižiti iz poslovnih knjig na podlagi pravnomočnega sklepa sodišča o zaključku stečajnega oziroma likvidacijskega postopka oziroma pravnomočnega sklepa o obstoju izbrisnega razloga.

130. člen

(izknjiženje zastaranih terjatev in terjatev iz postopkov prisilnih poravnav in stečajev)

(1) Če terjatev zastara se izknjiži iz poslovnih knjig neposrednih uporabnikov državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna na podlagi sklepa predstojnika neposrednega uporabnika državnega proračuna, ki je nosilec terjatve, predsednika pokrajine oziroma župana.

(2) Če v poslovnih knjigah obstajajo terjatve do družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra, zaradi končanih insolventnih postopkov oziroma postopkov, ki jih je za izbris družbe začelo sodišče po uradni dolžnosti, se te terjatve lahko izknjižijo iz poslovnih knjig na podlagi objavljenega pravnomočnega sklepa o izbrisu.

(3) Neposredni uporabnik državnega proračuna, predsednik pokrajine oziroma župan o opravljenih odpisih zastaranih terjatev preteklega leta s pojasnili o razlogih za zastaranje posamezne terjatve poroča vladi, pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu do 31. marca tekočega leta v zaključnem računu.

(4) Ne glede na četrti odstavek 128. člena tega zakona se terjatev do dolžnika lahko delno ali v celoti izknjiži iz poslovnih knjig na podlagi pravnomočnega sklepa sodišča o potrditvi prisilne poravnave, sklepa o razdelitvi stečajne mase, sklepa o zaključku stečajnega postopka ali sklepa o obstoju izbrisnega razloga.

(5) Terjatev do dolžnika se po uvedbi stečajnega postopka lahko zmanjša na podlagi ocene stečajnega upravitelja in s soglasjem ministra za finance, oziroma predstojnika pokrajinske oziroma občinske uprave.

8.7. Poročanje o upravljanju prostih denarnih sredstev in naložb

131. člen

(poročanje o upravljanju prostih denarnih sredstev in naložb)

(1) Blagajne javnega financiranja, neposredni uporabniki proračuna za predstavništva v tujini in posredni uporabniki državnega, pokrajinskih oziroma občinskih proračunov, ki so vključeni v EZR države oziroma občine, morajo sporočati ministrstvu, pristojnemu za finance oziroma županu, podatke o stanju na računih in naložbah prostih denarnih sredstev na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

(2) Subjekti iz prejšnjega odstavka lahko pooblastijo ministrstvo, pristojno za finance, oziroma župana, da podatke iz prejšnjega odstavka pridobi iz evidenc UJP.

9. ZADOLŽEVANJE, UPRAVLJANJE DOLGOV, PREVZEMANJE DOLGOV, POROŠTVA IN JAMSTVA DRŽAVE, POKRAJIN IN OBČIN TER ZADOLŽEVANJE JAVNEGA SEKTORJA

9.1 Zadolževanje in upravljanje dolgov

132. člen (zadolževanje države)

(1) Država se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži:

1. za izvrševanje državnega proračuna do višine primanjkljaja izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb in odplačila glavnice državnega dolga, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu in
2. do višine, potrebne za odplačilo glavnice državnega dolga, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih dveh proračunskih letih.

(2) Obseg zadolževanja iz 1. točke prejšnjega odstavka se določi v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto. Obseg zadolževanja iz 2. točke prejšnjega odstavka se izkaže v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna in se ne všteva v obseg zadolževanja določen z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto.

(3) Obseg zadolževanja države, določen v prvem odstavku tega člena, se v tekočem proračunskem letu v skladu z letnim programom financiranja državnega proračuna, ki ga sprejme vlada, zmanjša za obseg zadolževanja, ki je bil za financiranje glavnice prihodnjih proračunskih let izvršen v predhodnih proračunskih letih in za razliko med prejetimi in vrnjenimi sredstvi zadolževanja iz osmega odstavka tega člena izkazano v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za preteklo leto.

(4) Država se lahko za namen upravljanja z državnim dolgom, pod pogoji iz prvega odstavka 137. člena tega zakona, zadolži za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo ali za odkup lastnih vrednostnih papirjev. To zadolževanje se ne všteva v obseg zadolževanja iz 1. točke prvega odstavka tega člena.

(5) V skladu s 72. členom tega zakona se država po 1. novembru lahko zadolži še za največ deset odstotkov v sprejetem proračunu predvidenega primanjkljaja, če se ugotovi, da bodo celotni prihodki državnega proračuna iz izkaza prihodkov in odhodkov ter iz izkaza investicij realizirani v manjšem obsegu od predvidenega v sprejetem splošnem delu proračuna.

(6) Med začasnim financiranjem iz 57. člena tega zakona zadolžitev države ne sme preseči višine, potrebne za odplačilo glavnice državnega dolga, ki zapadejo v plačilo v tekočem

proračunskem letu, zmanjšane za obseg zadolževanja, ki je bil za financiranje glavnih prihodnjih proračunskih let izvršen v predhodnih proračunskih letih in za razliko med prejetimi in vrnjenimi sredstvi zadolževanja iz osmega odstavka tega člena, izkazano v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za preteklo leto, ter povečane največ za obseg zadolževanja iz 2. točke prvega odstavka tega člena.

(7) Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko država likvidnostno zadolži, vendar največ do višine pet odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

(8) Za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev lahko država v posameznem letu izda dodatne dolžniške vrednostne papirje, ki tvorijo isto serijo z že izdanimi dolžniškimi vrednostnimi papirji, do obsega določenega za ta namen v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto. Obseg zadolževanja za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev se ne všteva v obseg zadolževanja iz 1. točke prvega odstavka tega člena, določenega z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, niti v višino likvidnostnega zadolževanja iz sedmega odstavka tega člena.

(9) Država se lahko zadolži za financiranje zadolževanja pokrajin oziroma občin iz 134. in 135. člena tega zakona.

(10) Obseg zadolževanja države, določen z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, se lahko poveča največ do razlike med pravicami porabe za odplačilo glavnih dolga, nominiranimi v tuji valuti, ki so načrtovane v sprejetem proračunu, in pravicami porabe, potrebnimi za izvedbo odplačil navedenih glavnih, nastale zaradi povečanja tečajev tujih valut pri izvedbi izplačila v razmerju do tečaja teh valut pri načrtovanju proračuna. Za enak obseg se povečajo tudi pravice porabe v finančnem načrtu pristojnega neposrednega uporabnika proračuna.

133. člen

(zadolževanje ZPIZ oziroma ZZZS)

(1) ZPIZ oziroma ZZZS se lahko likvidnostno zadolži v sistemu EZR, če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izpolnjevanje obveznosti in na tej podlagi nastalih izdatkov ne more uravnotežiti, vendar največ do pet odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega finančnega načrta.

(2) ZZZS se lahko kratkoročno zadolži samo v sistemu EZR.

(3) ZZZS se lahko dolgoročno zadolži samo pri državnem proračunu,

134. člen

(zadolževanje pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna)

(1) Pokrajina se za izvrševanje pokrajinskega proračuna v tekočem proračunskem letu lahko zadolži samo s črpanjem kratkoročnih posojil pri upravljavcu sredstev sistema EZR države ali s črpanjem dolgoročnih posojil pri državnem proračunu, do višine primanjkljaja izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb in odplačila glavnih pokrajinskega dolga, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu.

(2) Obseg zadolževanja pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna v posameznem letu se določi v odloku, s katerim se sprejme pokrajinski proračun.

(3) Med začasnim financiranjem zadolžitev pokrajinskega proračuna ne sme preseči višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga pokrajinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu.

(4) Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko pokrajina likvidnostno zadolži pri upravljavcu sredstev sistema EZR države, vendar največ do višine petih odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

(5) Zadolžitev pokrajine, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, odobri ministrstvo, pristojno za finance. Merila za odobritev predpiše minister, pristojen za finance.

(6) Pokrajina mora o zadolževanju in odplačilih glavnice dolgov poročati ministrstvu, pristojnemu za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

135. člen

(zadolževanje občine za izvrševanje občinskega proračuna)

(1) Občina se za izvrševanje občinskega proračuna v tekočem proračunskem letu lahko zadolži samo s črpanjem posojila doma, do višine primanjkljaja v izkazu prihodkov in odhodkov, izkazu investicij, izkazu finančnih terjatev in naložb ter do višine predvidenih odplačil glavnice dolga v tekočem proračunskem letu. Občina, ki je vključena v sistem EZR države, se lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema EZR države ali pri državnem proračunu.

(2) Obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem proračunskem letu se določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun.

(3) Med začasnim financiranjem zadolžitev občinskega proračuna ne sme preseči višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga občinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu.

(4) Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko občina likvidnostno zadolži, vendar največ do višine petih odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

(5) Občina mora pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance. Ta predpiše tudi način, postopke in roke za izdajo soglasja.

(7) Občina mora o zadolževanju in odplačilih glavnice dolgov poročati ministrstvu, pristojnemu za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

136. člen

(največji obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine)

(1) V največji obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine se vštevajo zadolževanje za izvrševanje pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, učinki

zadolževanja v zvezi z upravljanjem dolga pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, dana poročila posrednim uporabnikom pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je pokrajina oziroma občina, ter finančni najemi neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

(2) Pokrajina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov (obrokov) in morebitnih obveznosti iz izdanih poročil za izpolnitev obveznosti posrednih uporabnikov proračuna in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je pokrajina, v posameznem letu odplačila, ne preseže dveh odstotkov realiziranih prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov pokrajinskega 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.

(3) Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov (obrokov) ter morebitnih obveznosti iz izdanih poročil za izpolnitev obveznosti posrednih uporabnikov proračuna in javnih podjetij katerih ustanoviteljica je občina v posameznem letu odplačila ne preseže osem odstotkov realiziranih prihodkov iz izkaza 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.

(4) Kadar se pokrajina oziroma občina zadolži z odlogom odplačil glavnice se pri določitvi največjega obsega možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine, odlog odplačila glavnice ne upošteva. Pri določitvi največjega obsega zadolžitve se v letu v katerem se občina zadolži upošteva tudi obseg zadolžitve z odlogom odplačil.

137. člen (upravljanje državnega dolga)

(1) Država upravlja z državnim dolgom tako, da vrača državni dolg pred njegovo dospelostjo ali odkupuje lastne dolžniške vrednostne papirje, če se s tem:

1. zmanjšajo stroški državnega dolga, ali
2. izboljša sestava dolga tako, da se zniža izpostavljenost makroekonomskemu in tržnemu tveganju.

(2) Poleg poslov iz prejšnjega odstavka država sklepa tudi druge posle, povezane z državnim dolgom za uravnavanje tečajnega in obrestnega tveganja.

(3) Sredstva za posle iz prvega in drugega odstavka tega člena se zagotovijo v državnem proračunu

138. 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.

139. člen

(upravljanje dolga pokrajinskega proračuna)

(1) Pokrajina lahko s črpanjem posojil pri upravljavcu sredstev sistema EZR države ali pri državnem proračunu pridobiva sredstva, potrebna za vračilo pokrajinskega dolga pred njegovo zapadlostjo, če se s tem:

1. zmanjšajo stroški pokrajinskega dolga ali
2. izboljša sestava dolga tako, da se zniža izpostavljenost makroekonomskemu in tržnemu tveganju.

(2) Pokrajina lahko pridobiva sredstva iz prejšnjega odstavka tega člena le na podlagi odobritve ministrstva, pristojnega za finance. Merila za odobritev predpiše minister, pristojen za finance.

(3) Obseg zadolževanja za upravljanje dolga pokrajinskega proračuna se ne všteva v obseg zadolževanja za izvrševanje pokrajinskega proračuna.

(4) Obseg zadolževanja za upravljanje dolga pokrajinskega proračuna se določi v odloku s katerim se sprejme proračun pokrajine.

140. člen

(upravljanje dolga občinskega proračuna)

(1) Občina lahko s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem:

1. zmanjšajo stroški občinskega dolga ali
2. izboljša sestava dolga tako, da se zniža izpostavljenost makroekonomskemu in tržnemu tveganju.

(2) Občina lahko pridobiva sredstva iz prejšnjega odstavka le na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance. Merila za izdajo soglasja predpiše minister, pristojen za finance.

(3) Obseg zadolževanja za upravljanje dolga občinskega proračuna se ne všteva v obseg zadolževanja za izvrševanje občinskega proračuna.

(4) Obseg zadolževanja za upravljanje dolga občinskega proračuna se določi v odloku s katerim se sprejme občinski proračun.

141. člen

(sklepanje poslov v zvezi z zadolževanjem države, upravljanjem državnega dolga in intervencijami na trgu)

(1) O poslih zadolževanja države iz prvega, četrtega, petega, šestega in desetega odstavka 132. člena tega zakona, ki se izvajajo v skladu z letnim programom financiranja državnega proračuna, ki ga sprejme vlada, odloča minister, pristojen za finance, ali druga oseba po njegovem pisnem pooblastilu.

(2) O poslih zadolževanja iz sedmega, osmega in devetega odstavka 132. člena ter drugega odstavka 137. člena tega zakona, odloča minister, pristojen za finance, ali druga oseba po njegovem pisnem pooblastilu.

(3) Posle iz prejšnjih odstavkov sklepa minister, pristojen za finance, ali druga oseba po njegovem pisnem pooblastilu.

142. člen

(sklepanje poslov v zvezi z dolgom pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Posle v zvezi z zadolževanjem pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in upravljanjem dolgov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna sklepa predsednik pokrajine oziroma župan ali oseba, ki jo predsednik pokrajine oziroma župan pisno pooblasti, in sicer na podlagi odobritve iz petega odstavka 134. člena oziroma soglasja iz petega odstavka 135. člena tega zakona in sprejetega pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Odobritev iz petega odstavka 134. člena oziroma soglasje iz petega odstavka 135. člena tega zakona je sestavni del pogodbe o zadolžitvi občine oziroma pokrajine.

(2) O poslih likvidnostnega zadolževanja odloča in jih sklepa predsednik pokrajine oziroma župan ali oseba, ki jo predsednik pokrajine oziroma župan pisno pooblasti.

9.2. Prevzem dolga

143. člen

(prevzem dolga)

(1) Država lahko prevzame dolg le na podlagi zakona.

(2) Prevzem dolga se ne všteva v obseg zadolževanja iz 1. točke prvega odstavka 132. člena tega zakona.

(3) Pogodbe, s katerimi država prevzame dolg, sklepa minister, pristojen za finance.

(4) Zakon, s katerim država prevzame dolg v prihodnjem proračunskem letu, mora biti posredovan v sprejem državnemu zboru najpozneje do 1. oktobra tekočega proračunskega leta.

(5) Pokrajine in občine ne smejo prevzemati dolga.

9.3. Izdajanje in spremljanje poroštev in jamstev

144. člen

(porošstva in jamstva države, pokrajin in občin)

(1) Država lahko izdaja porošstva ali jamstva za obveznosti iz zadolževanja drugih oseb v obsegu in po pogojih, ki jih določa zakon, in pod pogojem, da imajo te osebe zagotovljena sredstva za odplačilo dolga iz virov, ki niso javnofinančni prejemki. Skupen obseg novo izdanih poroštev v posameznem proračunskem letu je določen v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna.

(2) Pokrajina oziroma občina lahko izdaja porošstva za obveznosti iz zadolževanja posrednih uporabnikov proračuna in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki

jih določa odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine oziroma občine in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za odplačilo dolga iz virov, ki niso javnofinančni prejemki.

(3) Poroštvene pogodbe in pogodbe o zavarovanju poroštva v imenu države sklepa minister, pristojen za finance. Poroštvena pogodba ne sme biti sklenjena prej kot je sklenjena pogodba o zavarovanju poroštva, če je zavarovanje poroštev predvideno.

(4) Poroštvene pogodbe in pogodbe o zavarovanju poroštva v imenu pokrajine oziroma občine sklepa predsednik pokrajine oziroma župan. Poroštvena pogodba ne sme biti sklenjena prej kot je sklenjena pogodba o zavarovanju poroštva.

(5) Dolžnik, za katerega obveznosti je država, pokrajina oziroma občina izdala poroštvo ali jamstvo in upnik, katerega terjatev je zavarovana s poroštvom ali jamstvom države, pokrajine oziroma občine, morata ministrstvu, pristojnemu za finance, pokrajinski oziroma občinski upravi poročati v skladu s predpisom, ki ga izda minister, pristojen za finance.

(6) Pokrajina oziroma občina mora pred izdajo poroštva pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance, ki določi tudi postopek izdaje soglasja.

(7) Izdana poroštva pokrajine oziroma občine se štejejo v največji obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine, določen v 146. členu tega zakona.

145. člen

(refinanciranje obveznosti, zavarovanih s poroštvom ali jamstvom)

(1) Minister, pristojen za finance, lahko na podlagi sklepa vlade, predsednik pokrajine oziroma župan, pa na podlagi sklepa pokrajinskega oziroma občinskega sveta, izda poroštvo za refinanciranje obstoječih obveznosti zavarovanih s poroštvom, če:

1. se skupni obseg obveznosti, zavarovanih s poroštvom ne poveča,
2. se znižajo skupni stroški nove zadolžitve v primerjavi z obstoječo zadolžitvijo,
3. se ne podaljša rok končne zapadlosti nove obveznosti v primerjavi z obstoječo zadolžitvijo,
4. se ne poveča stanje glavnice nove zadolžitve v primerjavi z obstoječo zadolžitvijo in
5. se ne poslabša zavarovanje novega poroštva v primerjavi z zavarovanjem obstoječega poroštva.

(2) Za sklenitev pogodbe iz prejšnjega odstavka ni potreben poseben zakon oziroma niso potrebna posebna določila v odloku, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, takšna zadolžitev pa se ponovno ne všteva v skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev iz prvega odstavka 132. člena tega zakona oziroma prvega odstavka 136. člena tega zakona.

9. 4 Zadolževanje in izdajanje poroštev javnega sektorja

146. člen

(zadolževanje, izdajanje poroštev in poročanje posrednih uporabnikov državnega proračuna in nefinančnih gospodarskih družb v katerih ima država kapitalske naložbe)

(1) Posredni uporabniki državnega proračuna in nefinančne gospodarske družbe javnega sektorja, v katerih ima država kapitalske naložbe, se lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva za obveznosti drugih oseb, če pridobijo soglasje nadzornega organa, določenega v aktu o ustanovitvi.

(2) Skupna višina zadolžitve in izdanih poročstev iz prejšnjega odstavka se določi z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto.

(3) Pred nameravano zadolžitvijo ali izdajo poročstva morajo osebe iz prvega odstavka tega člena pridobiti od ministrstva, pristojnega za finance zagotovilo, da skupna višina zadolžitve iz prejšnjega odstavka skupaj z nameravano zadolžitvijo še ni presežena. Zagotovilo je veljavno največ 90 dni od izdaje. Če ministrstvo, pristojno za finance izdajo zagotovila zavrne, se posredni uporabnik državnega proračuna in nefinančna gospodarska družba javnega sektorja ne sme zadolžiti.

(4) Po prejemu zagotovila iz prejšnjega odstavka, lahko nadzorni organ izda soglasje k zadolžitvi ali izdaji poročstva za obveznosti drugih oseb, če ugotovi ekonomsko upravičenost in sposobnost subjekta, da obveznosti iz naslova posojila ali izdanega poročstva lahko tudi odplača. Pri izdaji soglasja k poročstvu za obveznosti drugih oseb mora nadzorni organ preveriti zavarovanje za izdano poročstvo ter ekonomsko in finančno sposobnost prejemnika poročstva za odplačilo dolga.

(5) Ne glede na prejšnji odstavek morajo posredni uporabniki državnega proračuna pridobiti tudi soglasje ministrstva, v čigar pristojnost sodijo.

(6) O vsaki zadolžitvi ali izdaji poročstva morajo ti subjekti obvestiti ministrstvo, pristojno za finance, v roku 14 dni od podpisa pogodbe.

(7) Pravne osebe javnega sektorja iz prvega odstavka tega člena o zadolževanju in izdajanju poročstev poročajo ministrstvu, pristojnemu za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

147. člen

(zadolževanje in izdajanje poročstev javnega sektorja na ravni pokrajine oziroma občine)

(1) Posredni uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je pokrajina oziroma občina ter druge pravne osebe, v katerih ima pokrajina oziroma občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv in ki jih v seznamu določi predsednik pokrajine oziroma župan se lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem pokrajine oziroma občine pod pogoji, ki jih določi pokrajinski oziroma občinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz virov, ki niso javnofinančni. Izdana soglasja se ne štejejo v največji obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine, določen v 136. členu tega zakona.

(2) Predsednik pokrajine oziroma župan vodi seznam vseh pravnih oseb iz prejšnjega odstavka, ki sodijo v njegovo pristojnost.

(3) Pogodbena določila v posojilni pogodbi ali pogodbi o zavarovanju poročstva, ki jo sklenejo posredni uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je pokrajina oziroma občina ter druge pravne osebe, v katerih ima pokrajina oziroma občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, so nična, če

določajo zavarovanje s stvarnim premoženjem, ki je namenjeno izvajanju javne oziroma gospodarske javne službe.

(4) Soglasje iz prvega odstavka tega člena izda pokrajinski oziroma občinski svet.

(5) Obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštEV iz prvega odstavka tega člena se določi z odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun.

(6) Pravne osebe javnega sektorja iz prvega odstavka tega člena o zadolževanju in izdajanju poroštEV, poročajo pokrajini oziroma občini na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

(7) Pokrajina oziroma občina mora o zadolževanju in izdajanju poroštEV oseb javnega sektorja iz prvega odstavka tega člena obveščati ministrstvo, pristojno za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

9.5 Pogodbe o finančnem najemu in blagovni krediti

148. člen

(sklepanje pogodb o finančnem najemu)

(1) Za pridobitev stvarnega premoženja, lahko neposredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter posredni uporabniki državnega proračuna sklepajo pogodbe o finančnem najemu po predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance. Posredni uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna lahko sklepajo pogodbe o finančnem najemu po predhodnem soglasju predsednika pokrajine oziroma župana in če imajo zagotovljena sredstva za odplačilo teh obveznosti iz virov, ki niso javnofinančni prejemki.

(2) Obseg zadolževanja za finančne najeme se za neposredne in posredne uporabnike državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna določi z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna oziroma z odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun.

(3) Skupne obveznosti iz finančnih najemov ne smejo presegati enega odstotka realiziranih prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v letu pred letom sklenitve pogodbe o finančnem najemu, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodkov režijskih obratov.

(4) Najem nepremičnine z možnostjo odkupa na podlagi prej dane stavbne pravice se šteje kot finančni najem.

(5) Vsakokratno odplačilo obveznosti iz finančnega najema se evidentira med investicijske odhodke.

(6) Predsednik pokrajine oziroma župan mora o sklenjenih pogodbah o finančnem najemu neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in izdanih soglasjih za sklenitev pogodb o finančnem najemu posrednim uporabnikom proračuna iz drugega stavka prvega odstavka tega člena obveščati ministrstvo, pristojno za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance.

(7) Merila za izdajo soglasja iz prvega odstavka tega člena predpiše vlada na predlog ministra, pristojnega za finance.

149. člen

(prepoved sklepanja pogodb o blagovnih kreditih)

Proračunski uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter ZZZS in ZPIZ ne smejo sklepati pogodb o blagovnih kreditih.

150. člen

(zadolževanje novoustanovljenih občin in občin, na območju katere je ustanovljena nova občina)

(1) Nova občina, ustanovljena na podlagi zakona, ki ureja ustanovitev občin in določitev njihovih območij, in občina, na območju katere je ustanovljena nova občina, se ne smeta zadolževati, izdajati poročev in sklepati pogodb o finančnem najemu, dokler niso urejena premoženjsko pravna razmerja med novo občino in občino, na območju katere je ustanovljena nova občina, v skladu z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo.

(2) Če za določitev največjega obsega možnega zadolževanja nove občine iz 136. člena tega zakona ni mogoče ugotoviti realiziranih prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov 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 se upoštevajo načrtovani prihodki iz izkaza prihodkov in odhodkov v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

9.6 Enotni zakladniški sistem

151. člen

(vsebina enotnega zakladniškega sistema)

(1) Enotni zakladniški sistem je sistem upravljanja javnih financ po enotnih pravilih za blagajne javnega financiranja, vse uporabnike proračunov in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa.

(2) Enotni zakladniški sistem vključuje sisteme enotnih zakladniških računov ter druge račune blagajn javnega financiranja, uporabnikov proračunov in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa.

(3) V enotnem zakladniškem sistemu se na način in v rokih, ki jih določi minister, pristojen za finance, vzpostavi enotni sistem, ki je namenjen zagotavljanju celovitih informacij o javnofinančnih tokovih in stanjih v podporo učinkovitemu finančnemu upravljanju in poenotenemu poročanju o finančnem poslovanju blagajn javnega financiranja in uporabnikov proračunov.

152. člen

(sistem enotnega zakladniškega računa)

(1) Sistem EZR je namenjen enotnemu izvajanju javnofinančnih tokov in upravljanju denarnih sredstev. Vzpostavi se na ravni države in na ravni občine, vanj pa so na način, določen s predpisom ministra, pristojnega za finance, vključene blagajne javnega financiranja, uporabniki proračunov in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa (v nadaljnjem besedilu: subjekti, vključeni v sistem EZR).

(2) Na predlog župana se vsi subjekti, ki so v skladu s predpisom iz prejšnjega odstavka razvrščeni v sistem EZR občine, vključijo v sistem EZR države.

(3) Če se ugotovi, da občinska uprava pri upravljanju denarnih sredstev sistema EZR v roku treh mesecev po ugotovitvenem aktu nadzora proračunske inšpekcije iz 192. člena tega zakona, ne ravna v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti lahko minister, pristojen za finance odredi, da se vsi subjekti, ki so vključeni v EZR te občine, vključijo v sistem EZR države, na način, kot ga določi s predpisom minister, pristojen za finance.

153. člen

(računi sistema enotnega zakladniškega računa)

(1) Računi sistema EZR so enotni zakladniški račun in podračuni EZR kot sestavni deli EZR.

(2) EZR države oziroma občine ima vlogo skupnega transakcijskega računa vseh subjektov, ki so vključeni v posamezen sistem EZR. Posamezen EZR se vodi pri Banki Slovenije, zahtevo za odprtje pa Banki Slovenije predloži minister, pristojen za finance oziroma župan.

(3) Podračuni EZR države oziroma občine so računi subjektov, ki so vključeni v sistem EZR in zakladniški podračun EZR. Podračuni EZR države oziroma občine imajo s statusnopravnega, obligacijskega, davčnega, računovodskega vidika ter vidika predpisov o izvršbi in zavarovanju enak status kakor transakcijski računi po zakonu, ki ureja plačilne storitve in sisteme. Podračune EZR vodi UJP.

154. člen

(drugi računi)

(1) Izjemoma imajo lahko subjekti, ki so vključeni v sistem EZR, odprte še posebne namenske transakcijske račune in posebne račune z ničelnim stanjem.

(2) Posebni namenski transakcijski računi so računi pri Banki Slovenije, ki so namenjeni ločenemu vodenju sredstev za izvedbo določenega programa oziroma projekta. Odprejo se lahko le, če donator oziroma posojilodajalec zahteva vodenje sredstev na posebnem bančnem računu in za zasežena sredstva. Zahtevo za odprtje predloži v sistem EZR vključeni subjekt na način, kot ga določa zakon, ki ureja plačilne storitve in sisteme.

(3) Posebni računi z ničelnim stanjem so računi, ki se uporabljajo izključno za dvig in polog gotovine in konec dneva izkazujejo ničelno stanje. Odprti so pri izbranih poslovnih bankah na način, kakršnega določa zakon, ki ureja plačilne storitve in sisteme.

155. člen

(upravljanje denarnih sredstev sistema EZR)

- (1) Upravljanje denarnih sredstev sistema EZR je nalaganje teh sredstev v sistem EZR v in zunaj njega, sprejemanje vlog v sistemu EZR in zadolževanje zunaj sistema EZR na način, kakršnega predpiše minister, pristojen za finance.
- (2) Denarna sredstva EZR so prosta denarna sredstva podračunov subjektov, vključenih v sistem EZR in zakladniškega podračuna EZR.
- (3) Z denarnimi sredstvi sistema EZR države oziroma občine upravlja ministrstvo, pristojno za finance, oziroma občinska uprava (v nadaljnjem besedilu: upravljavec sredstev sistema EZR države oziroma občine) prek zakladniškega podračuna EZR države oziroma občine v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. Upravljavec sredstev sistema EZR države oziroma občine se v skladu z zakonom, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za uporabnike proračuna, registrira pri UJP s svojo matično številko kot del ministrstva, pristojnega za finance, oziroma kot del občinske uprave.
- (4) Ministrstvo, pristojno za finance oziroma občinska uprava mora zagotoviti način organiziranja dela tako, da se izključi konflikt interesov med opravljanjem nalog upravljanja denarnih sredstev sistema EZR in upravljanja prostih denarnih sredstev iz 8. poglavja tega zakona.
- (5) Zakladniški podračun EZR se ne uporablja za izvrševanje državnega, pokrajinskih oziroma občinskih proračunov.
- (6) Zakladniški podračun EZR države oziroma občine odpre UJP na zahtevo ministra, pristojnega za finance oziroma župana. Upravljavec sredstev sistema EZR države, je imetnik zakladniškega podračuna EZR države, upravljavec sredstev sistema EZR občine pa zakladniškega podračuna EZR občine.
- (7) Upravljavec sredstev sistema EZR prek zakladniškega podračuna EZR:
1. obrestuje stanje denarnih sredstev podračunov subjektov, vključenih v sistem EZR;
 2. sprejema kratkoročne vloge subjektov, vključenih v sistem EZR, za obdobje do 12 mesecev;
 3. sprejema dolgoročne vloge subjektov, vključenih v sistem EZR, za obdobje do treh let;
 4. se zadolžuje zunaj sistema EZR;
 5. daje kratkoročna posojila subjektom, vključenim v enotno upravljanje sredstev;
 6. nalaga denarna sredstva EZR zunaj sistema EZR za obdobje do 12 mesecev;
 7. dolgoročno nalaga denarna sredstva EZR zunaj sistema EZR za obdobje do treh let,
 8. sklepa posle začasnega nakupa državnih dolžniških vrednostnih papirjev z obvezno povratno prodajo (v nadaljnjem besedilu: REPO posli) in
 9. sklepa posle nakupa in prodaje zakladnih menic držav članic Evropske monetarne unije.
- (8) Prosta denarna sredstva subjektov, vključenih v sistem EZR, obravnava upravljavec sredstev sistema EZR v svojih poslovnih knjigah in poročilih namenjenih konsolidaciji, kot denarna sredstva na računih in kot obveznost do subjektov, vključenih v sistem EZR, ki se obrestujejo. Subjekti, vključeni v sistem EZR, obravnavajo ta denarna sredstva v svojih poslovnih knjigah kot denarna sredstva na računih, v poročilih namenjenih konsolidaciji, pa jih izkazujejo kot terjatev do upravljavca sredstev sistema EZR.
- (9) Nalaganje denarnih sredstev EZR zunaj sistema EZR je dajanje depozitov v centralno banko in banke.

(10) Upravljavec sredstev sistema EZR države lahko na način kot ga predpiše minister, pristojen za finance, opravlja posle iz prve do devete točke sedmega odstavka tega člena.

(11) Upravljavec sredstev sistema EZR občine lahko na način kot ga predpiše minister, pristojen za finance, opravlja posle iz 1., 2., 5. in 6. točke sedmega odstavka tega člena.

(12) Upravljanje denarnih sredstev sistema EZR se izvaja v enotnem informacijskem sistemu (za upravljanje denarnih sredstev sistema EZR) ministrstva, pristojnega za finance.

(13) Minister pristojen za finance lahko pridobiva informacije s področja enotnega zakladniškega sistema v informacijskem sistemu iz prejšnjega odstavka.

156. člen (enotno upravljanje sredstev v sistemu EZR)

(1) Enotno upravljanje sredstev omogoča subjektom, vključenim v sistem EZR, da na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance, nalagajo prosta denarna sredstva in se zadolžujejo znotraj sistema EZR, v katerega so vključeni.

(2) V skladu z načelom varnosti in likvidnosti upravljavec sredstev sistema EZR za subjekte, ki prejmejo kratkoročna posojila pridobi od UJP, Banke Slovenije, izvajalcev plačilnega prometa in Centralne klirinško-depotne družbe podatke o njegovem finančnem premoženju, ki se nanašajo na številke računov, stanje denarnih sredstev in vrednostnih papirjev na računih, plačila opravljena v breme in dobro teh računov, depozite, omejitve razpolaganja z denarnimi sredstvi in vrednostnimi papirji ter druge podatke, listine in poročila, ki izkazujejo njegovo likvidnost in sposobnost za vrnitev posojila.

(3) Državni organi, organizacije z javnimi pooblastili, izvajalci plačilnega prometa in drugi upravljavci podatkov ali zbirk podatkov morajo za odobritev ali izterjavo kratkoročnega posojila te podatke na zahtevo upravljavca sredstev sistema EZR zagotoviti brezplačno.

157. člen (rezultat poslovanja z denarnimi sredstvi sistema EZR)

(1) Prihodki in odhodki v zvezi z upravljanjem denarnih sredstev sistema EZR so sorazmerno, glede na udeležbo pri tem upravljanju prihodek, oziroma odhodek subjektov, vključenih v posamezni sistem EZR, in upravljavca sredstev sistema EZR.

(2) Upravljavec sredstev sistema EZR ugotavlja rezultat poslovanja preteklega leta na podlagi prihodkov in odhodkov upravljanja denarnih sredstev sistema EZR, rezerve preteklega leta in realiziranega splošnega tveganja. Del rezultata poslovanja preteklega leta se uporabi za rezervo z namenom poravnave obveznosti v tekočem letu zaradi neusklajenosti prihodkov in odhodkov, splošnega tveganja upravljanja denarnih sredstev sistema EZR ter za razvoj sistema EZR. Preostali del rezultata se najkasneje do 31. marca tekočega leta v sistemu EZR države prenese na podračun državnega proračuna, v sistemu EZR občine, pa na podračun občinskega proračuna. Minister, pristojen za finance, predpiše podrobnejše postopke in roke izračuna poslovnega rezultata, izračuna rezerve in uporabe rezerve.

158. člen

(zadolževanje upravljavca sredstev sistema EZR države zunaj tega sistema)

(1) Upravljavec sredstev sistema EZR države se lahko zunaj tega sistema zadolžuje na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance, za učinkovito upravljanje denarnih sredstev sistema EZR in za zagotovitev denarnih sredstev za zadolževanje subjektov, vključenih v enotno upravljanje sredstev sistema EZR države.

(2) Konec proračunskega leta stanje zadolžitve zunaj sistema EZR države ne sme biti višje od izkazanega stanja danih posojil subjektom, vključenim v enotno upravljanje sredstev sistema EZR države, in ne višje od možnega obsega zadolževanja teh subjektov.

159. člen

(računovodstvo in poročanje upravljavca sredstev sistema EZR)

(1) Upravljavec sredstev sistema EZR vodi ločene poslovne knjige in izdela ločeno računovodsko poročilo, ki ga predloži AJ PES in ga vključi v prilogo zaključnega računa državnega oziroma občinskega proračuna ter ločeno premoženjsko bilanco. Pri tem upošteva pravila za neposredne uporabnike proračuna po tem zakonu, razen pravil o vključevanju v računovodsko poročilo državnega oziroma občinskega proračuna iz 167. člena tega zakona.

(2) Minister, pristojen za finance, podrobneje predpiše postopke za vodenje poslovnih dogodkov upravljanja denarnih sredstev sistema EZR.

10. RAČUNOVODSTVO

160. člen

(računovodski sistem)

(1) Za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil za državni, pokrajinske in občinske proračune, ZPIZ, ZZZS ter uporabnike proračuna se uporabljajo določbe zakona, ki ureja računovodstvo, razen če ta zakon ne določa drugače.

(2) Minister, pristojen za finance, predpiše računovodske postopke, kontni načrt, način vodenja poslovnih knjig, izdelavo letnih poročil za državni, pokrajinske in občinske proračune, ZPIZ, ZZZS ter uporabnike proračuna v skladu z zakonom, ki ureja o računovodstvo in računovodskimi standardi.

(3) Pokrajine se za pripravo in izvrševanje proračunov ter njihovo računovodenje vključijo v enotni informacijski sistem ministrstva, pristojnega za finance.

161. člen

(izjeme pri izkazovanju prejemkov in izdatkov)

(1) Ne glede na določbe, ki opredeljujejo način izkazovanja prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov, se poslovni dogodki iz naslova:

- zamenjave nepremičnega premoženja (varianta: stvarnega premoženja)
- dokapitalizacije s stvarnim vložkom
- konverzije terjatve v kapitalsko naložbo pravne osebe

- dolgoročnih naložb prostih denarnih sredstev v obliki depozitov v banke iz 8.2.1. poglavja tega zakona;
- kratkoročnih in dolgoročnih naložb denarnih sredstev EZR iz 155. člena tega zakona v centralno banko, banke in hranilnice;
- REPO posli iz 155. člena tega zakona
- odpis terjatve ali dolga
- vrednosti sklenjenih pogodb o finančnih najemih
- prevzema dolga
- vloge v sistemu EZR iz 8.2. poglavja tega zakona oziroma 155. člena tega zakona
- sprememb nastalih pri upravljanju državnega, pokrajinskega oziroma občinskega dolga

evidentirajo samo na kontih bilance stanja.

(2) 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.

(3) 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.

(4) V zaključnem računu proračuna in v letnih poročilih države (ali RS), pokrajin in občin se izkaže na koncu leta v izkazu finančnih terjatev in naložb le razlika med danimi in vrnjenimi posojili likvidnostnih in drugih kratkoročnih posojil ter nakup in prodaja zakladnic menic iz 155. člena tega zakona.

(5) Ne glede na prvi odstavek tega člena, se odpis terjatev pri javnih agencijah in javnih zavodih, evidentira tudi v izkazu prihodkov in odhodkov.

162. člen (pristojnosti računovodske službe)

Računovodska služba državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, uporabnikov proračuna, ZPIZ in ZZZS zbira, ureja, obdeluje in evidentira računovodske podatke, izvršuje plačila, vodi poslovne knjige, pripravlja različna računovodska poročila, izvaja računovodski nadzor ter arhivira izvirnike knjigovodskih listin, če ni s posebnim zakonom ali računovodskimi standardi določeno drugače..

163. člen (razmejitev pristojnosti med odredbodajalcem in računovodjo)

Funkciji odredbodajalca in računovodja sta nezdružljivi.

164. člen (pooblaščen računovodja)

(1) Pri uporabnikih proračuna, ZPIZ in ZZZS, ki imajo organizirano lastno računovodsko službo, predstojniki določijo pooblaščenega računovodjo.

(2) Če imajo uporabniki proračuna organizirano skupno računovodsko službo, določi pooblaščenega računovodjo za posameznega uporabnika proračuna predstojnik skupne računovodske službe.

(3) Pooblaščen računovodja lahko začasno zadrži izplačilo, če je v nasprotju s tem zakonom ali zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun.

(4) Kot pooblaščenega računovodjo se imenuje oseba, ki ima naziv preizkušeni računovodja javnega sektorja.

165. člen

(preizkušeni računovodja javnega sektorja)

(1) Naziv preizkušeni računovodja javnega sektorja lahko pridobi oseba z univerzitetno oziroma visoko strokovno izobrazbo s specializacijo oziroma magisterijem ali drugo stopnjo visokošolskega izobraževanja v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo ter oseba, z visoko strokovno izobrazbo ali prvo stopnjo visokošolskega izobraževanja v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo. Naziv se pridobi z opravljenim izobraževanjem za pridobitev naziva preizkušeni računovodja javnega sektorja.

(2) Minister, pristojen za finance, predpiše postopek in program izobraževanja za pridobitev naziva preizkušeni računovodja javnega sektorja.

(3) Potrdilo za naziv preizkušeni računovodja javnega sektorja izda minister, pristojen za finance, in ima pomen javne listine.

166. člen

(priprava in predložitev letnih poročil proračunov in neposrednih uporabnikov proračuna)

(1) Letno poročilo proračunov in neposrednega uporabnika proračuna je računovodsko poročilo.

(2) Računovodsko poročilo proračunov in neposrednih uporabnikov proračuna sestavljajo:

1. izkaz prihodkov in odhodkov;
2. izkaz investicij;
3. izkaz finančnih terjatev in naložb;
4. izkaz financiranja;
5. bilanca stanja in
6. pojasnila k izkazu.

(3) Neposredni uporabniki državnega proračuna predložijo računovodsko poročilo za preteklo leto ministrstvu, pristojnemu za finance, do 28. februarja tekočega leta. Neposredni uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki so pravne osebe predložijo računovodsko poročilo pokrajinski oziroma občinski upravi do 28. februarja tekočega leta.

(4) Za neposredne proračunske uporabnike pokrajine oziroma občine, ki niso pravne osebe pripravi računovodsko poročilo pokrajina oziroma občina.

167. člen

(priprava in predložitev računovodskega poročila državnega proračuna, proračuna pokrajine oziroma občine)

(1) Letno poročilo državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna je računovodsko poročilo.

(2) Računovodsko poročilo proračuna države je konsolidirano računovodsko poročilo proračuna države in vseh njegovih neposrednih uporabnikov proračuna. Računovodsko poročilo proračuna pokrajine je konsolidirano računovodsko poročilo proračuna pokrajine in vseh njegovih neposrednih uporabnikov, ki so pravne osebe, računovodsko poročilo proračuna občine, pa je konsolidirano računovodsko poročilo proračuna občine in vseh njegovih neposrednih uporabnikov, ki so pravne osebe. Računovodsko poročilo proračuna sestavljajo:

1. konsolidirani izkaz prihodkov in odhodkov;
2. konsolidirani izkaz investicij;
3. konsolidirani izkaz finančnih terjatev in naložb;
4. konsolidirani izkaz financiranja in
5. skupna bilanca stanja.

(3) Računovodsko poročilo za državni proračun za preteklo leto pripravi ministrstvo, pristojno za finance, in ga do 31. marca tekočega leta predloži AJPes.

(4) Računovodsko poročilo za pokrajinski oziroma občinski proračun za preteklo leto pripravi pokrajinska oziroma občinska uprava in ga do 31. marca tekočega leta predloži AJPes.

168. člen

(priprava in predložitev letnih poročil ZPIZ in ZZZS)

(1) Letno poročilo ZPIZ in ZZZS zajema računovodsko in poslovno poročilo.

(2) Računovodsko poročilo sestavljajo:

1. izkaz prihodkov in odhodkov;
2. izkaz investicij;
3. izkaz finančnih terjatev in naložb;
4. izkaz financiranja;
5. bilanca stanja in
6. pojasnila k izkazu.

(3) Poslovno poročilo je poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ter poročilo o uresničitvi finančnega načrta.

(4) ZPIZ in ZZZS predložita računovodsko poročilo za preteklo leto do 31. marca tekočega leta AJPes. Ko pristojni organ ZPIZ oziroma ZZZS sprejme letno poročilo, ga pošlje pristojnemu ministrstvu.

169. člen
(priprava in predložitev letnih poročil javnih skladov)

- (1) Letno poročilo javnih skladov zajema računovodsko in poslovno poročilo.
- (2) Računovodsko poročilo javnih skladov sestavljajo :
 1. izkaz prihodkov in odhodkov;
 2. izkaz investicij;
 3. izkaz finančnih terjatev in naložb;
 4. izkaz financiranja;
 5. bilanca stanja in
 6. pojasnila k izkazu.
- (3) Poslovno poročilo je poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ter poročilo o izvedbi finančnega načrta javnega sklada.
- (4) Računovodsko poročilo za preteklo leto javni skladi predložijo AJPes do 31. marca tekočega leta.
- (5) Letno poročilo za preteklo leto javni skladi, katerih ustanovitelj je država, predložijo pristojnemu ministrstvu do 31. marca tekočega leta.
- (6) Javni skladi katerih ustanovitelj je pokrajina oziroma občina, predložijo letno poročilo pokrajinski oziroma občinski upravi do 31. marca tekočega leta.

170. člen
(priprava in predložitev letnih poročil javnih agencij in javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo)

- (1) Letno poročilo javnih agencij in javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo, zajema računovodsko in poslovno poročilo.
- (2) Računovodsko poročilo javnih agencij in javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo , sestavljajo:
 1. izkaz prihodkov in odhodkov;
 2. izkaz investicij;
 3. izkaz finančnih terjatev in naložb;
 4. izkaz financiranja;
 5. bilanca stanja
 6. pojasnila k izkazu.
- (3) Izkaz prihodkov in odhodkov ter izkaz investicij, se pripravita po računovodskem načelu nastanka poslovnega dogodka in po računovodskem načelu denarnega toka, izkaz finančnih terjatev in naložb ter izkaz financiranja pa le po računovodskem načelu denarnega toka.
- (4) Priloga k izkazu prihodkov in odhodkov je izkaz prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti, v katerem se ločeno prikažejo prihodki in odhodki za izvajanje javne službe ter prihodki in odhodki iz tržne dejavnosti.
- (5) Računovodsko poročilo za preteklo leto ,javne agencije in javni zavodi z neomejeno odgovornostjo predložijo AJPes do 31. marca tekočega leta.

(6) Javne agencije in javni zavodi z neomejeno odgovornostjo, predložijo letno poročilo za preteklo leto ustanovitelju in subjektu, ki več kakor 50-odstotno financira javno agencijo in javni zavodov z neomejeno odgovornostjo, do 31. marca tekočega leta.

171. člen

(priprava in predložitev konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin)

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

(2) Neposredni uporabniki državnega proračuna, upravljavec sredstev sistema EZR države, ZZZS, ZPIZ in posredni uporabniki državnega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco za preteklo leto ter jo do 31. marca tekočega leta predložijo AJPES.

(3) Neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna in posredni uporabniki pokrajinskega proračuna pripravijo premoženjsko bilanco za preteklo leto in jo do 31. marca tekočega leta predložijo AJPES.

(4) Neposredni uporabniki občinskega proračuna, ki so pravne osebe, upravljavci sredstev sistema EZR občin, posredni uporabniki občinskega proračuna in ožji deli občin, ki so pravne osebe, pripravijo premoženjsko bilanco za preteklo leto in jo do 31. marca tekočega leta predložijo AJPES.

(5) AJPES na podlagi premoženjskih bilanc iz tretjega oziroma četrtega odstavka tega člena pripravi konsolidirano premoženjsko bilanco pokrajine oziroma konsolidirano premoženjsko bilanco občine za preteklo leto in jo do 30. aprila v tekočem letu predloži pokrajinski oziroma občinski upravi.

(6) AJPES do 15. maja tekočega leta dostavi ministrstvu, pristojnemu za finance, podatke premoženjskih bilanc za preteklo leto iz drugega, tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena.

(7) AJPES, na podlagi podatkov iz šestega odstavka tega člena, pripravi konsolidirano premoženjsko bilanco države in konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajin in občin za preteklo leto ter jo do 30. maja predloži ministrstvu, pristojnemu za finance.

(8) Ministrstvo, pristojno za finance konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajin in občin za preteklo leto do 30. junija tekočega leta skupaj s poročilom predloži v sprejem vladi.

(9) Minister pristojen za finance, predpiše postopke priprave in predložitve premoženjskih bilanc iz tega člena.

172. člen

(predložitev konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin)

Vlada vsaki dve leti ob zaključnem računu državnega proračuna predloži državnemu zboru tudi konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajin in občin.

11. Zaključni račun proračuna

173. člen

(navodila ministra, pristojnega za finance)

Minister, pristojen za finance, izda podrobnejša navodila o zaključku leta do 30. septembra tekočega leta za državni, pokrajinski oziroma občinski proračun o:

1. pripravi in predložitvi zaključnih računov;
2. pripravi in predložitvi premoženjskih bilanc ter
3. pogojih, ki morajo biti zagotovljeni zaradi uporabe informacijske tehnologije pri vodenju računovodstva.

174. člen

(vsebina zaključnega računa proračuna)

(1) Zaključni račun proračuna (v nadaljnjem besedilu: zaključni račun) je akt države, pokrajine oziroma občine, ki izkazuje izvršitev proračuna preteklega leta.

(2) Zaključni račun zajema:

1. sestavne dele proračuna iz 20. člena tega zakona;
2. zbirno bilanco stanja;
3. obrazložitev splošnega dela proračuna in bilance stanja ter
4. poročilo o doseženih ciljih in rezultatih kot obrazložitev posebnega dela proračuna in ODP.

(3) Zbirna bilanca stanja je nekonsolidiran seštevnik postavk bilanc stanja neposrednih uporabnikov državnega, pokrajinskih oziroma občinskih proračunov.

(4) Podrobnejšo vsebino in sestavo zaključnega računa države, pokrajine oziroma občine predpiše minister, pristojen za finance.

175. člen

(poročanje o davčnem dolgu)

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

176. člen

(priprava, predložitev 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 izvirnih 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.

177. člen

(priprava in sprejem zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

(1) Predsednik pokrajine oziroma župan pripravi predlog zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna 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) Predsednik pokrajine oziroma župan predloži predlog zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem do 15. aprila tekočega leta.

(3) Predsednik pokrajine oziroma župan o sprejetem zaključnem računu pokrajinskega oziroma občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejemu.

(4) Minister, pristojen za finance, predpiše podrobnejši postopek priprave zaključnega računa proračuna pokrajine oziroma občine.

12. Uporaba prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po zaključnih računih in letnih poročilih

178. člen

(uporaba sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po zaključnem računu za preteklo leto v državnem, pokrajinskem oziroma občinskem proračunu)

(1) Prosta sredstva na računih in kratkoročne finančne naložbe iz bilance stanja na dan 31. decembra preteklega leta, zmanjšani za neporabljena namenska sredstva, se v naslednjih proračunskih letih lahko porabijo za znižanje v sprejetem proračunu predvidenega obsega zadolževanja, za predčasna odplačila glavnice dolga v tekočem proračunskem letu, če uporaba sredstev na računih ni predvidena v sprejetem proračunu tekočega leta ali za kritje primanjkljaja iz 72. člena tega zakona.

(2) O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz prvega odstavka tega člena odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance, predsednik pokrajine oziroma župan pa na predlog pokrajinske oziroma občinske uprave.

179. člen

(uporaba prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih ZPIZ in ZZZS)

(1) Za skupni obseg prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz bilance stanja ZPIZ na dan 31. december preteklega leta, zmanjšanih za neporabljena namenska sredstva, se v naslednjem letu zmanjšajo transferi v ZPIZ iz državnega proračuna.

(2) O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz bilance stanja ZZZS na dan 31. december preteklega leta, zmanjšanih za neporabljena namenska sredstva, s soglasjem vlade odloča skupščina.

180. člen

(uporaba prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih javnih skladov)

(1) O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz bilance stanja javnega sklada, katerega ustanovitelj je država, na dan 31. decembra preteklega leta, zmanjšanih za neporabljena namenska sredstva, na predlog pristojnega ministra odloča vlada.

(2) O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz bilance stanja javnega sklada, katerega ustanovitelj je pokrajina oziroma občina, na dan 31. decembra za preteklo leto, zmanjšanih za namenska sredstva, na predlog predsednika pokrajine oziroma župana odloča pokrajinski oziroma občinski svet.

181. člen

(uporaba presežka na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih javnih agencij in javnih zavodov)

O uporabi prostih sredstev na računih in finančnih naložb iz bilance stanja na dan 31. decembra preteklega leta javnih agencij in javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo, odloči ustanovitelj ob predhodnem soglasju subjekta, ki več kot 50 odstotno financira javno agencijo in javni zavodov z neomejeno odgovornostjo.

13. NOTRANJI NADZOR JAVNIH FINANC, REVIDIRANJE SREDSTEV EVROPSKIH SKLADOV IN PRORAČUNSKO INŠPICIRANJE

182. člen

(notranji nadzor javnih financ)

Notranji nadzor javnih financ obsega na enotnem sistemu zasnovano finančno poslovanje, kontrole in notranje revidiranje, ki ga vzpostavi neposredni in posredni uporabnik državnega,

pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS, da s tem obvladuje poslovanje in zagotavlja zakonito, gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev ter doseganje ciljev.

13.1 Notranji nadzor javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS

183. člen

(notranji nadzor javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS)

- (1) Predstojnik neposrednega in posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS je odgovoren za ustreznost in učinkovitost sistema finančnega poslovanja, notranjih kontrol in notranjega revidiranja.
- (2) Finančno poslovanje obsega vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja zato, da se zagotovi zakonita, gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev, ter dosežejo zastavljeni cilji.
- (3) Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod za obvladovanje tveganja, ki lahko vplivajo na zakonito, gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev, ter doseganje zastavljenih ciljev.
- (4) Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno preverjanje sistemov finančnega poslovanja in notranjih kontrol, ugotavljanje slabosti ter svetovanje predstojniku za izboljšave.
- (5) Minister, pristojen za finance, podrobneje predpiše merila za vzpostavitev notranjega nadzora javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS.

184. člen

(način organiziranja notranjega revidiranja)

- (1) Neposredni in posredni uporabniki državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ZPIZ in ZZZS morajo zagotoviti izvajanje notranjega revidiranja:
 1. z lastno notranje-revizijsko službo ali
 2. s skupno notranje-revizijsko službo ali
 3. z zunanjim izvajalcem, če izpolnjuje pogoje za opravljanje nalog notranjega revidiranja po tem zakonu.
- (2) Ne glede na prvi odstavek tega člena morajo predlagatelji finančnih načrtov iz prvega odstavka 41. člena tega zakona, ZPIZ, ZZZS in pokrajine zagotoviti izvajanje notranjega revidiranja z lastno notranje-revizijsko službo.
- (3) Za ostale uporabnike proračuna minister, pristojen za finance, predpiše način organiziranja notranjega revidiranja.
- (4) Pri organiziranju skupne notranje revizijske službe mora biti zagotovljena neodvisnost delovanja in obveznost poročanja predstojniku revidiranega uporabnika proračuna.

185. člen
(notranji revizor)

(1) Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji, ki imajo veljavno dovoljenje za izvajanje notranjega revidiranja uporabnikov proračuna ministra, pristojnega za finance. Dovoljenje velja tri leta od pridobitve, njegovo podaljšanje je vezano na strokovno usposabljanje in opravljanje revizijskih nalog. Merila za podaljšanje dovoljenja predpiše minister, pristojen za finance.

(2) Notranji revizor mora biti pri svojem delu samostojen, nepristranski in neodvisen. Še posebej to velja za pripravo predlogov revizijskih načrtov, izbiro revizijskih metod, poročanje, dajanje priporočil in spremljanje njihovega uresničevanja. Pri opravljanju revizij mora imeti prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo.

(3) Notranji revizor ne sme najmanj eno leto revidirati področja, na katerem je pred tem deloval.

(4) Potrdilo za naziv državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor lahko pridobi oseba, ki ima univerzitetno izobrazbo oziroma visoko strokovno izobrazbo s specializacijo oziroma magisterijem ali izobrazbo, pridobljeno po študijskem programu druge stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, ustrezne delovne izkušnje in je uspešno zaključila program izobraževanja za pridobitev naziva, ki ga sprejme minister pristojen za finance. Ob pridobitvi naziva državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor pridobi oseba dovoljenje za izvajanje notranjega revidiranja uporabnikov proračuna.

(5) Minister, pristojen za finance, predpiše postopek in program izobraževanja za pridobitev naziva državni notranji revizor oziroma preizkušeni državni notranji revizor.

(6) Potrdilo za naziv državni notranji revizor oziroma preizkušeni državni notranji revizor izda minister, pristojen za finance, in ima pomen javne listine.

186. člen
(organ, pristojen za razvoj, usklajevanje in preverjanje delovanja notranjega nadzora javnih financ)

Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, je odgovoren za razvoj, usklajevanje in preverjanje delovanja notranjega nadzora javnih financ tako da:

1. predpisuje usmeritve za notranje revidiranje in notranje kontrole pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ZPIZ in ZZSZ ter preverja njihovo izvajanje;
2. spremlja in proučuje ugotovitve iz letnih poročil notranjerevizijskih služb ter o ugotovitvah poroča vladi in računskemu sodišču do 30. junija za preteklo leto;
3. daje usmeritve za poročanje o nepravilnostih pri porabi sredstev evropskih skladov in usklajuje dejavnosti v zvezi z zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti.

13.2 Organ, pristojen za revidiranje sredstev evropskih skladov

187. člen
(pristojnosti organa)

(1) Organ, pristojen za revidiranje evropskih skladov, je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna.

(2) Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, revidira vzpostavljene sisteme upravljanja in nadzora pri vseh udeležencih, ki so vključeni v dejavnosti evropskih skladov, revidira letna poročila, izdaja izjave ob zaključku pomoči in sodeluje s pooblaščenimi organi Evropskih skupnosti.

(3) Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, lahko del svojih nalog prenese na druge izvajalce, če izpolnjujejo pogoje določene v zakonu, ki ureja revidiranje.

(4) Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, pri svojem delu upošteva mednarodne standarde zunanjega revidiranja, skladno s pravom Evropskih skupnosti.

188. člen (področje revidiranja)

Revidiranje sredstev evropskih skladov zajema revidiranje strukturnih skladov, kohezijskega sklada, skladov v zvezi z notranjimi politikami in skladov s področja kmetijstva in ribištva ter pobud Skupnosti, ki so financirane iz omenjenih skladov in jih sofinancira Evropska unija skladno z mednarodnimi sporazumi in pogodbami.

13.3 Organ, pristojen za inšpekcijski nadzor

189. člen (proračunska inšpekcija)

(1) Nadzor nad izvajanjem tega zakona in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi blagajn javnega financiranja in upravljanje denarnih sredstev sistema EZR opravlja proračunska inšpekcija Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna.

(2) Naloge inšpekcijskega nadzora opravlja proračunski inšpektor kot uradna oseba s posebnimi pooblastili in odgovornostmi.

(3) Proračunski inšpektor samostojno opravlja naloge inšpekcijskega nadzora, ki mu je dodeljen, izdaja zapisnike, odločbe in sklepe v upravnem postopku ter odreja druge ukrepe, za katere je pooblaščen.

(4) Proračunski inšpektor obravnava tudi prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti ter o svojih ukrepih obvešča vlagatelje na njihovo zahtevo.

(5) Proračunski inšpektor je odgovoren predstojniku za pravilno in pravočasno opravljanje oziroma opustitev nalog v okviru danih pooblastil.

(6) Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzora izkazuje proračunski inšpektor s službeno izkaznico.

(7) Če ni s tem zakonom določeno drugače, se za proračunske inšpektorje in za izvrševanje proračunskega nadzora uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek in zakona, ki sistemsko ureja inšpekcije.

190. člen
(prekrškovni organ)

(1) Organ ki je pristojen za izrekanje glob in ugotavljanje prekrškov, storjenih po tem zakonu je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna.

(2) Postopek o prekršku vodi in o njem odloča pooblaščen uradna oseba Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja prekrške, in na njegovi podlagi sprejetih predpisih.

191. člen
(opravljanje nadzora)

(1) Stranka v inšpekcijskem postopku je neposredni ali posredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS.

(2)) Neposredni in posredni uporabniki državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ZPIZ in ZZZS ter drugi prejemniki javnofinančnih sredstev morajo proračunskim inšpektorjem omogočiti opravljanje inšpekcijskega nadzora, predložiti vse zahtevane podatke, listine in poročila, ki se nanašajo na inšpekcijski nadzor, ter omogočiti dostop do računalniške obdelave podatkov.

(3) Inšpektor mora varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor.

192. člen
(posebna pooblastila)

(1) Če se pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je bil kršen zakon, predpis ali posamični akt, katerega izvajanje se nadzoruje, ima proračunski inšpektor pravico in dolžnost:

1. izdati odločbo za vzpostavitev zakonitega stanja;
2. izdati odločbo o začasni ustavitvi izplačevanja sredstev;
3. v zapisniku predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov;
4. izvesti postopek o prekršku;
5. naznaniti kaznivo dejanje ali dati kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti.

(2) Če se pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovijo nepravilnosti, za katere se oceni, da jih neposredni ali posredni uporabnik državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ZPIZ in ZZZS lahko odpravi z ustreznimi ukrepi v poslovanju, se mu v inšpekcijskem zapisniku navedeta predlog oziroma priporočilo in rok za njihovo odpravo.

(3) Neposredni ali posredni uporabnik državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter ZPIZ in ZZZS mora v roku, določenem v inšpekcijskem zapisniku, poročati organu, pristojnemu za inšpekcijski nadzor, o ukrepih, ki jih je sprejel za odpravo nepravilnosti.

193. člen
(organ, pristojen za odločanje o pritožbi)

(1) O pritožbi zoper odločbo, ki jo izda na prvi stopnji proračunski inšpektor, odloča na drugi stopnji vlada.

(2) Pritožba zoper odločbo, s katero se začasno ustavi izplačevanje sredstev, ne zadrži njene izvršitve. Vlada mora o pritožbi odločiti najpozneje v roku 15 dni.

194. člen (poročanje)

O opravljenem nadzoru, ugotovitvah in odločitvah Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna obvešča vlado in računsko sodišče, vlada pa državni zbor.

14. KAZENSKÉ DOLOČBE

195. člen (hujše kršitve)

(1) Z globo od 1000 eurov do 4100 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba:

1. neposrednega uporabnika proračuna, če prevzame obveznost ali izplača sredstva proračuna za namene, ki niso predvideni v proračunu (8. člen);

2. neposrednega uporabnika proračuna, če v nasprotju z določili tega zakona prevzame obveznost ali izplača proračunska sredstva v višini, ki presega v proračunu zagotovljena sredstva (6. člen);

3. posrednega uporabnika proračuna, če se zadolži ali izda poroštvo brez upoštevanja pogojev, ki jih predpiše vlada oziroma brez soglasja pokrajinskega oziroma občinskega sveta (146. člen in prvi odstavek 147. člena);

4. neposrednega ali posrednega uporabnika proračuna in pravne osebe, ki upravlja finančno premoženje države, če:

1. pridobi naložbo v pravno osebo v nasprotju s tretjim odstavkom 114. člena tega zakona,
2. odločitev o ustanovitvi, preoblikovanju, združitvi ali ukinitvi pravne osebe ne temelji na podlagi jasne opredelitve ciljev in namenov ter analize stroškov in koristi (tretji odstavek 114. člena),
3. ne spremlja obstoja in višine terjatve ter ne izvaja ukrepov za njeno izterjavo (2. točka drugega odstavka 114. člena),
4. ne vzpostavi terjatve do dolžnika in ne sproži postopka regresnega zahtevka na podlagi pogodbe o zavarovanju, takoj, ko je poroštvo deloma ali v celoti unovčeno (115. člen),
5. odloži plačilo terjatve, dovoli obročno plačilo terjatve ali spremeni predvideno dinamiko plačila terjatve brez ustreznega zavarovanja on obrestovanja (prvi odstavek 128. člena),
6. odpiše oziroma deloma odpiše plačilo terjatve, ki je izterljiva ali katere višina ni v nesorazmerju s stroški postopka izterjave (tretji odstavek 128. člena), oziroma odpiše tisti del terjatve, ki bi bil lahko poplačan z unovčitvijo instrumentov zavarovanja (četrti odstavek 128. člena),
7. zmanjša vrednost naložbe v pravno osebo ali terjatev brez ocene stečajnega upravitelja ali brez soglasja predstojnika (drugi in četrti odstavek 129. člena),

8. izknjiži naložbo v pravne osebe ali terjatev brez ustreznega pravnomočnega sklepa (drugi in četrti odstavek 130. člena) oziroma brez sklepa predstojnika (prvi in četrti odstavek 130. člena);
6. pravne osebe, katere ustanovitelj ali soustanovitelj oziroma lastnik ali solastnik je država, pokrajina oziroma občina, če ne predloži dokumentacije v skladu z prvim odstavkom 120. člena;
7. pokrajine oziroma občine, če sklene pogodbo o zadolžitvi pokrajine oziroma občine brez odobritve oziroma soglasja ministra, pristojnega za finance (134. in 135. člen, 139. in 140. člen);
- 8 neposrednega ali posrednega uporabnika proračuna, če ravna v nasprotju s 148. in 149. členom tega zakona;
9. subjekta, vključenega v sistem EZR, če ravna v nasprotju z 108., 109., 110., 111., 112. in 113. členom tega zakona.

196. člen
(lažje kršitve)

Z globo od 500 eurov do 3000 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba:

1. neposrednega uporabnika proračuna, če ne pripravi operativnega dela proračuna v skladu s predpisano metodologijo (1. točka drugega odstavka 41. člena);
2. neposrednega uporabnika proračuna, če ne pobira prejemkov proračuna popolno in pravočasno v skladu s predpisi ali jih ne izloča v proračun (drugi odstavek 61. člena);
3. uporabnika proračuna, če v pogodbi ne upošteva predpisanih rokov plačil (prvi in drugi odstavek 85. člena) ali se dogovarja o predplačilih brez soglasja ministra, pristojnega za finance, (drugi odstavek 86. člena in četrti odstavek 87. člena);
5. subjektov iz 171. člena, če v predpisanem roku ne predloži premoženjske balance (drugi, tretji, četrti in peti odstavek 171. člena);
6. uporabnika proračuna ter ZPIZ in ZZZS, če ne zagotovi notranjega revidiranja.(184. člen);
7. neposrednega uporabnika proračuna, če v predpisanem roku ne predloži letnega poročila pristojnim organom (prvi odstavek 176. člena oziroma prvi odstavek 177. člena);
8. uporabnika proračuna, ZPIZ in ZZZS, če proračunskemu inšpektorju ne da zahtevanih podatkov, listin in poročil, ki se nanašajo na inšpekcijski pregled (drugi odstavek 191. člena);
9. pokrajine oziroma občine, če ne predloži pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v skladu z 56. členom (sprejeti proračun) in zaključnega računa v skladu s 177. členom tega zakona ter ne sporoča podatkov v skladu z 104. členom (realizacija) tega zakona, 134. členom (zadolževanje pokrajin) tega zakona, 135. členom (zadolževanje občin) tega zakona, 144. členom (poročstva) tega zakona, 147. členom (posredni uporabniki proračuna in javna podjetja, pravne osebe v katerih ima pokrajina oziroma občina prevladujoč vpliv na upravljanje) tega zakona in 148. členom (finančni najemi občine in posrednih uporabnikov proračuna) in 177. členom (zaključni račun);

10. pokrajine, občine, ZPIZ, ZZZS in posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki ne sporoča podatkov v skladu s 131. členom tega zakona.

15. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

197.člen

(prehodno obdobje za preoblikovanje javnih zavodov)

Do poteka roka za preoblikovanje javnih zavodov, določenega v zakonu, ki ureja negospodarske javne službe, se za javne zavode uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo javne zavode z neomejeno odgovornostjo.

198. člen

(rok za vzpostavitev registra)

AJPES in UJP morata zagotoviti vzpostavitev neposredne povezave med Registrom iz prvega odstavka 14. člena tega zakona in registrom iz četrtega odstavka 14. člena tega zakona v enem letu od uveljavitve tega zakona.

199. člen

(evidence o kapitalskih naložbah)

(1) Informacijska podpora za vodenje centralne evidence iz šestega odstavka 117. člena tega zakona se vzpostavi najkasneje v roku 5 let od uveljavitve tega zakona.

(2) Do vzpostavitve avtomatske povezave med informacijsko podporo ter evidencami in registri za prenos podatkov iz petega odstavka 117. člena, Ministrstvo za finance pridobiva podatke od upravljavcev zbirk podatkov dnevno v skladu s pogodbo, ki se sklene med Ministrstvom za finance in posameznim upravljavcem zbirk podatkov.

(3) Do vzpostavitve informacijske podpore iz prvega odstavka tega člena, ministrstvo pristojno za finance, vodi centralno evidenco kapitalskih naložb v skladu s 117. členom tega zakona na podlagi podatkov, ki jih upravljavci podatkov posredujejo v elektronski obliki.

200. člen

(prehodno obdobje do vključitve deviznih transakcijskih računov posrednih uporabnikov proračuna v sistem EZR)

Posredni uporabniki proračuna, ki so imeli ob dnevu vzpostavitve sistemov EZR odprt transakcijski račun za devizno poslovanje pri poslovnih bankah in hranilnicah, prejemajo in nakazujejo devizna sredstva prek le-teh do roka vključitve teh računov v sistem EZR.

Minister, pristojen za finance, predpiše rok in način vključitve računov iz prejšnjega odstavka v sistem EZR.

201. člen

(prehodno obdobje za pridobitev naziva preizkušeni računovodja)

(1) Pooblaščenim računovodjem morajo pridobiti naziv preizkušeni računovodja javnega sektorja v sedmih letih od uveljavitve tega zakona.

(2) Ne glede na določbo prvega odstavka 165. člena je lahko za pooblaščenega računovodja brez pridobitve naziva preizkušeni računovodja javnega sektorja imenovana oseba, ki na dan uveljavitve tega zakona opravlja dela in naloge pooblaščenega računovodje ter ima 20 ali več let delovnih izkušenj pri vodenju poslovnih knjig.

202. člen

(prehodno obdobje za pridobitev naziva državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor)

Minister, pristojen za finance, podeli dovoljenje za opravljanje notranjega revidiranja vsem, ki so na dan uveljavitve tega zakona imetniki strokovnega naziva.

203. člen

Neposredni in posredni uporabniki proračuna so dolžni svojo pravnoorganizacijsko obliko uskladiti z 2. členom tega zakona do 30.8.2012.

204. člen

(vzpostavitev enotnega informacijskega sistema iz 155. člena)

(1) Enotni informacijski sistem iz 155. člena tega zakona se prične uporabljati najkasneje v obdobju enega leta po pričetku uporabe tega zakona.

205. člen

(prehodno obdobje za izvajanje določb 155. člena tega zakona)

(1) Župan mora najkasneje v roku enega leta po pričetku uporabe tega zakona zagotoviti način organizacije dela kot jo določa četrti odstavek 155. člena.

(2) Upravljavca sredstev sistema EZR občine prične opravljati posle iz enajstega odstavka 155. člena najkasneje v roku enega leta po pričetku uporabe tega zakona, s čimer se za subjekte vključene v sistem EZR občine, vzpostavi enotno upravljanje sredstev, kot ga določa 156. člen.

(3) V primeru, da občinska uprava ali upravljavca sredstev sistema EZR občine najkasneje v roku enega leta po pričetku uporabe tega zakona ne ravna v skladu z določili prvega ali drugega odstavka tega člena, lahko minister, pristojen za finance, odredi, da se vsi subjekti, ki so vključeni v EZR te občine, vključijo v sistem EZR države, na način določen v tretjem odstavku 152. člena.

206. člen

(prehodno obdobje za upravljanje prostih denarnih sredstev subjektov, vključenih v sistem EZR občine in izjeme pri izkazovanju prejemkov in izdatkov)

(1) Določbe 110. in 111. člena se za občinske proračune, ožje dele občin, ki so pravne osebe, posredne uporabnike občinskega proračuna in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, ki so vključeni v sistem EZR občine, pričnejo uporabljati, ko upravljavec EZR občine prične opravljati posle iz enajstega odstavka 155. člena tega zakona oziroma najkasneje v roku enega leta po pričetku uporabe tega zakona.

(2) Do uveljavitve 110. in 111. člena tega zakona se lahko prosta denarna sredstva občinskega proračuna, ki je vključen v sistem EZR občine nalagajo v centralno banko, banke, hranilnice in kratkoročne državne vrednostne papirje ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti naložbe. O obliki naložbe odloča župan v skladu s predpisi ministra, pristojnega za finance, ki urejajo upravljanje sredstev sistema EZR.

(3) Do uveljavitve 110. in 111. člena tega zakona lahko ožji deli občin, ki so pravne osebe, posredni uporabniki občinskega proračuna in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, ki so vključeni v sistem EZR občine, nalagajo prosta denarna sredstva v skladu s splošnimi predpisi in akti, ki urejajo upravljanje za posamezno pravno osebo, ter predpisi ministra, pristojnega za finance, ki urejajo upravljanje sredstev sistema EZR občine, ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti.

(4) Župan lahko zahteva, da do uveljavitve 111. člena tega zakona, pravne osebe iz prejšnjega odstavka tega zakona, pred deponiranjem prostih denarnih sredstev pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje države, ponudijo prosta denarna sredstva občinski upravi v skladu s predpisi ministra, pristojnega za finance.

(5) Poslovne dogodke iz naslova kratkoročnih naložb prostih denarnih sredstev iz drugega in tretjega odstavka tega člena v centralno banko, banke in hranilnice se evidentirajo samo na kontih bilance stanja.

207. člen

(prehodno obdobje po vzpostavitvi enotnega upravljanja v sistemu EZR)

(1) Pogodbe za vezavo prostih denarnih sredstev, ki so jih subjekti vključeni v sistem EZR sklenili pred vzpostavitvijo enotnega upravljanja v sistemu EZR, v katerega so vključeni, ostanejo v veljavi do izteka roka, za katerega so bile sklenjene.

208. člen

(upravljanje dolga občinskega proračuna, ki na dan 31. 12. 2011 presega največji obseg možnega zadolževanja občine)

(1) Občina, ki je na dan 31. 12. 2011 presegla največji obseg možnega zadolževanja iz 136. člena tega zakona, vendar ne presega dovoljenega obsega iz 10. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/2006; v nadaljnjem besedilu: ZFO-1), se lahko, dokler ne doseže največjega obsega možnega zadolževanja iz 136. člena tega zakona, zadolžuje le na podlagi 140. člena tega zakona.

(2) Občina, ki je na dan 31. 12. 2011 presegla dovoljeni obseg zadolževanja iz 10. člena ZFO-1 se lahko, dokler ne doseže največjega obsega možnega zadolževanja iz 136. člena tega zakona, zadolžuje le na podlagi 140. člena tega zakona in če se v skladu s 152. členom tega zakona vsi subjekti EZR občine vključijo v sistem EZR države.

209. člen

(vštevanje blagovnih kreditov v največji obseg možnega zadolževanja občine)

V največji obseg možnega zadolževanja občine, določen v prvem in tretjem odstavku 136. člena tega zakona se štejejo tudi odplačila obveznosti po pogodbah o blagovnih kreditih, sklenjenih pred uveljavitvijo tega zakona.

210. člen

(potek mandata članom Fiskalnega sveta)

Šest mesecev po preteku začetka veljavnosti tega zakona poteče mandat članom sedanjega Fiskalnega sveta in se imenujejo člani novega Fiskalnega sveta v skladu s tem zakonom.

211. člen

(razveljavitev predpisov)

Z uveljavitvijo tega zakona prenehajo veljati:

1. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02 – ZJU, 110/02 – ZDT-B, 127/06 – ZJZP in 14/07 – ZSPDPO), razen 11. člena, ki se uporablja do 31. decembra 2013,
2. drugi, tretji, četrti in peti odstavek 10. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06),
3. 15. člen, prvi, tretji in peti odstavek 16. člena, 18. in 19. člen ter drugi in tretji odstavek 27. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94, 45/97 – odločba US, 56/98, 1/99 – odločba US, 61/99 – odločba US in 79/99 in 89/99 – odločba US, 90/05 in 32/06 – uradno prečiščeno besedilo),
4. Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/2000) in

212. člen

(roki za izdajo podzakonskih predpisov)

(1) Do izdaje podzakonskih predpisov na podlagi tega zakona se uporabljajo podzakonski predpisi izdani na podlagi Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02 – ZJU, 110/02 – ZDT-B, 127/06 – ZJZP in 14/07 – ZSPDPO) in Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94, 45/97 – odločba US, 56/98, 1/99 – odločba US, 61/99 – odločba US, 79/99 in 89/99 – odločba US, 90/05 in 32/06 – uradno prečiščeno besedilo), če niso v nasprotju s tem zakonom.

(2) Vlada izda predpise iz 1. očke drugega odstavka 41. člena, 1. točke drugega odstavka 42. člena, 101. člena in sedmega odstavka 148. člena tega zakona v enem letu od začetka veljavnosti tega zakona.

(3) Minister, pristojen za finance, izda predpise iz drugega odstavka 19. člena, osmega odstavka 20. člena, drugega odstavka 23. člena šestega in sedmega odstavka 24. člena, prvega odstavka 64. člena, četrtega odstavka 94. člena, 103. člena, prvega odstavka 104. člena, tretjega odstavka 110. člena, prvega odstavka 131. člena, petega in šestega odstavka 134. člena, sedmega odstavka 135. člena, drugega odstavka 139. člena, drugega odstavka 140. člena, petega odstavka 144. člena, šestega in sedmega odstavka 147. člena, šestega in sedmega odstavka 148. člena, tretjega odstavka 151. člena, prvega in tretjega odstavka 152.

člena, prvega, desetega in enajstega odstavka 155. člena, prvega odstavka 156. člena, drugega odstavka 157. člena, prvega odstavka 158. člena, drugega odstavka 159. člena, drugega odstavka 160. člena, drugega odstavka 165. člena, devetega odstavka 171. člena, 173. člena, četrtega odstavka 174. člena, prvega in četrtega odstavka 177. člena, petega odstavka 178. člena, tretjega odstavka 184. člena in prvega in petega odstavka 185. člena tega zakona v enem letu od začetka veljavnosti tega zakona.

213. člen
(uveljavitev zakona)

Ta zakon začne veljati in se uporablja od 1. januarja 2012 razen:

1. 24. člena, ki se prvič uporabi za pripravo sprememb proračuna za leto 2013 oziroma za spremembo proračuna za leto 2013,
2. 50. in 51. člena, drugega odstavka 166. člena, drugega odstavka 167. člena, drugega odstavka 168. člena, drugega odstavka 169. člena ter drugega odstavka 170. člena tega zakona, ki se začnejo uporabljati 1. januarja 2013.

OBRAZLOŽITVE ČLENOV ZJF

1. člen

(vsebina in področje veljavnosti zakona)

Prvi člen določa področja, ki jih ureja zakon o javnih financah in subjekte za katere ta zakon velja. S tem se postavlja področje personalne in stvarne veljavnosti zakona. Subjekti, na katere se zakon nanaša so sistematizirani v štiri skupine in sicer:

- blagajne javnega financiranja (državni, pokrajinski in občinski proračuni, ZPIZ in ZZZS),
- neposredni uporabniki proračuna države, pokrajine in občine,
- posredni uporabniki proračuna države, pokrajine in občine,
- pravne osebe, ki sodijo v enote javnega sektorja.

Zakonsko urejanje določenega subjekta je odvisno od njegove umestitve v eno od navedenih skupin in ta umestitev predstavlja določitev posebnega pravnega statusa.

Zakon ureja sistem javnega financiranja in finančno poslovanje vseh subjektov enot sektorja država in enot javnega sektorja.

2. člen

(pomen izrazov)

Člen določa podrobno vsebino oziroma definicijo pojmov, ki so uporabljeni v tem zakonu.

3. člen

(načelo zakonitosti gospodarnosti in učinkovitosti)

Načelo zakonitosti zahteva, da lahko neposredni proračunski uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva iz proračuna, če so zato izpolnjeni vsi s predpisi določeni pogoji. Za zakonito porabo proračunskih sredstev torej ne zadošča, da so za določen namen v proračunu zagotovljene pravice porabe, pač pa morajo biti spoštovani vsi pogoji, ki so predpisani za uporabo teh sredstev in sicer tako v postopkovnih kot tudi materialnih predpisih. Gospodarno in učinkovito razpolaganje z javnofinančnimi prejemki pa sta temeljni pravili za delovanje neposrednih in posrednih uporabnikov državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov. Navedena načela morajo spoštovati predvsem neposredni uporabniki pri izvajanju svojih funkcij in nalog, saj jih ta določba neposredno zavezuje, da se prek drugih določb tega zakona obveznost spoštovanja teh načel razširja tudi na posredne uporabnike proračunov.

4. člen

(načelo enotnosti in popolnosti proračuna)

V tem členu sta zajeti dve proračunski načeli, to sta načelo enotnosti in načelo popolnosti proračuna. Načelo enotnosti proračuna zahteva, da so prejemki in izdatki države, pokrajine oziroma občine zajeti v enem proračunu, torej v enem dokumentu in ne v več ločenih, kar pomeni, da državni zbor oziroma pokrajinski oziroma občinski svet samo enkrat odloča o porabi države, pokrajine oziroma občine v naslednjem letu. Načelo popolnosti proračuna pa zahteva, da so v proračunu prikazani vsi prejemki in vsi izdatki države, pokrajine oziroma občine. Namen teh načel je predvsem v tem, da dobi državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet ob obravnavi proračuna, ko določa okvire in namen porabe javnofinančnih prejemkov celovit pregled o izdatkih, ter da se v proračunu zbere dovolj prejemkov, da se z njimi pokrijejo vsi izdatki države in občine. Vladi, predsedniku pokrajine oziroma županu spoštovanje teh načel omogoča učinkovito upravljanje z javnofinančnimi izdatki kot celoto, tako pri načrtovanju kot pri izvrševanju proračuna.

5. člen

(načelo bruto izkazovanja proračunskih prihodkov in odhodkov)

To načelo zahteva, da se v proračun vplačajo in iz njega izplačajo vsi prejemki in izdatki proračuna. To zahteva tudi zakon, ki ureja računovodstvo, saj določa, da morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo medsebojno poračunavati. Zato medsebojni poboti terjatev in obveznosti države, pokrajine ali občine do drugih subjektov načeloma niso dovoljeni. Pogoji, da se pobot medsebojnih terjatev in obveznosti lahko izvede je, da je ustrezno računovodsko in proračunsko evidentiran.

6. člen

(načelo denarnega toka)

Načelo denarnega toka oziroma načelo t.i. plačane realizacije pomeni, da država, pokrajina oziroma občina lahko v tekočem letu razpolagajo le s tistimi prejemki, ki so bili vplačani v njihov proračun do konca tekočega leta. Med izdatke proračuna tekočega leta pa se štejejo samo tista izplačila iz proračuna, ki so bila izvršena do konca tekočega leta.

7. člen

(načelo celovitega pokrivanja)

To načelo določa, da vsi prejemki služijo za pokrivanje vseh izdatkov. S tem se želi onemogočiti neposredno in avtomatično vezanje določenih prejemkov proračuna na določene izdatke in s tem preprečiti, da bi bili že vnaprej rezervirani za določene namene. Z dosledno izpeljavo tega načela se ohranja pravica državnega zbora oziroma pokrajinskega oziroma občinskega sveta, da odloča o izdatkih proračuna, saj prejemki proračuna niso že vnaprej rezervirani za posamezen namen. To načelo tudi omogoča vladi oziroma predsedniku pokrajine oziroma županu fleksibilnost pri načrtovanju predloga proračuna in pri upravljanju s proračunom kot celoti tekom njegovega izvajanja. Nekatere izjeme so kljub temu dovoljene, vendar le tedaj, kadar gre za neposredno zvezo med prejemkom in izdatkom. Zato ta zakon predvideva, da lahko odstopanje od tega načela predpiše le ta zakon in zakon, ki bo urejal izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma odlok pokrajine oziroma občine, s katerim se sprejme proračun.

8. člen

(načelo specialnosti)

Načelo specialnosti proračuna pa je ena izmed najpomembnejših zahtev, ki veljajo za proračunsko financiranje države, pokrajine in občine in predstavlja pomembno razliko pri njihovem poslovanju glede na poslovanje gospodarskih subjektov. To je dovoljeno za namene in v višini, kot je določeno na posamezni proračunski postavki oziroma proračunski postavki-konto na kateri se proračun načrtuje in izvršuje. Ta pravica neposredne uporabnike hkrati tudi omejuje, saj smejo v proračunu odobrene pravice porabe uporabiti samo v določenem obsegu, samo za določen namen in samo znotraj določenega časovnega obdobja.

9. člen

(načelo javnosti proračuna)

To načelo omogoča širši javnosti, da se seznani s proračunskimi prejemki in izdatki, s čemer se omogoča nadzor nad subjekti, ki sodelujejo v procesu priprave, sprejemanja in izvrševanja proračuna. To načelo se v praksi uresničuje na več načinov. Javnost je po medijih seznajana s proračunsko razpravo in sprejemanjem proračuna v predstavniškem telesu. Državni proračun, rebalans državnega proračuna, spremembe proračuna in zaključni račun državnega proračuna so objavljeni v Uradnem listu Republike Slovenije, predlogi teh aktov z obrazložitvami pa v Poročevalcu državnega zbora. Tudi pokrajine oziroma občine morajo proračun, rebalans proračuna in zaključni račun proračuna objaviti v uradnem glasilu pokrajine oziroma občine.

10. člen

(načelo večletnosti proračunskega načrtovanja)

V tem zakonu je določeno tudi načelo večletnega proračunskega načrtovanja. Za njegovo realizacijo so predpisane različne oblike večletnega načrtovanja prejemkov in izdatkov proračuna. Tu mislimo na načrtovanje proračuna v okvirih večletne makroekonomske strategije vlade, predstavljene v proračunskem memorandumu, kot tudi na pripravo večletnih investicijskih programov, programov državnih pomoči, drugih razvojnih programov ter tudi upravnih nalog neposrednih proračunskih uporabnikov, ki v okviru operativnega dela proračuna prispevajo k realizaciji ciljev postavljenih na posameznih ravneh programske klasifikacije. Večletno planiranje, kot je s pripravo operativnega dela proračuna zastavljeno v tem zakonu, omogoča neposrednim uporabnikom izvajanje večletnih programov in umestitev proračunskega uporabnika v programsko klasifikacijo proračuna z navezavo posameznega finančnega načrta na cilje programske klasifikacije ter povezavo s potrebnimi viri financiranja elementov načrtovanja aktivnosti (npr. projekti, ukrepi,...). Večletnost lahko prispeva k izboljšanju transparentnosti in odgovornosti pri določanju razvojnih prioritet države na smiselno in vsebinsko povezanih delih proračuna ter omogoča kakovostnejšo in bolj fleksibilno izvedbo sprejetih načrtov.

11. člen

(načelo enoletnosti proračuna)

To načelo zahteva, da se proračun sprejema periodično. Proračun je po definiciji načrt prejemkov in izdatkov države oziroma občine, ki ga predstavniško telo sprejme za določeno časovno obdobje. Proračuni države, pokrajin in občin ter finančni načrti ZPIZ in ZZZS so s tem zakonom predpisani kot letni akti, ki veljajo za posamezno koledarsko leto. To načelo se v tem zakonu odraža na različne načine. Po eni strani zahteva, da pravice porabe neposrednih uporabnikov državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov v njihovih finančnih načrtih, ki na 31. december niso porabljene, zapadejo s koncem proračunskega leta. Uporabniki, ki svojih pravic porabe v določenem letu niso izkoristili, jih ne smejo uporabiti v prihodnjem letu. To načelo prav tako zahteva, da praviloma neposredni uporabniki sklepajo pogodbe za eno leto, večletne pogodbe pa so mogoče samo pod pogoji iz tega zakona in če letni zakon o izvrševanju proračuna oziroma odlok o sprejetju pokrajinskega oziroma občinskega proračuna določi maksimalni obseg obveznosti, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih proračunskih letih. To načelo zahteva tudi, da morajo neposredni uporabniki za neporavnane obveznosti iz preteklega leta sami zagotoviti pravice porabe v svojih finančnih načrtih tekočega leta.

12. člen

(načelo predhodne potrditve proračuna)

To načelo zahteva, da se lahko začne proračun izvrševati šele, ko ga predstavniški organ sprejme, pri čemer ga mora predstavniški organ sprejeti pred začetkom leta, na katerega se nanaša. S tem je omogočeno, da predstavniški organ države, pokrajine ali občine določi obseg in namene izdatkov proračuna za prihodnje obdobje. S sprejetjem proračuna predstavniški organ opredeli namene porabe proračunskih sredstev in ker so pri nas proračuni zelo podrobno razdelani in prikazani, s tem določi, katere naloge oziroma konkretni projekti in programi se bodo financirali iz proračuna.

13. člen

(načelo odplačnosti)

To načelo zagotavlja ohranjanje premoženja države, pokrajine oziroma občine, saj določa, da premoženja ni dopustno odsvojiti neodplačno. Izjema je določena le za primere, kjer je neodplačna odsvojitve dovoljena v zakonu ali pa v primeru, če se prenašajo ustanoviteljske pravice na drugo osebo sektorja država.

14. člen

(register neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov)

S tem členom je določeno, da Uprava RS za javna plačila (UJP) vodi register neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov. UJP vključi uporabnika proračuna v register v tistem proračunskem letu, ko ta upravnik začne izvrševati svoj proračun, s čimer bo omogočeno, da bo register hkrati predstavljal tudi seznam uporabnikov proračunov za oddajo letnih poročil in premoženjskih bilanc za posamezno leto. Zaradi lažjega pregleda pravnoorganizacijskih oblik neposrednih proračunskih uporabnikov zakon določa, da je primarni registrski organ za neposredne proračunske uporabnike le UJP in ne več sodišče oziroma AJPES. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) vodi register institucionalnih enot sektorja država. Med registrom AJPES in UJP se vzpostavi neposredna povezava, s čimer razlik med registroma ni.

15. člen

(odgovornost za izvrševanje proračuna)

Člen določa subjekte, ki so odgovorni za izvrševanje državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, poleg navedenega pa določa obveznost poročanja predstavniškemu telesu o izvrševanju proračuna.

16. člen

(predmet zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna za posamezno leto)

Člen našteva vsebine, ki jih je treba urediti v letnem zakonu, sprejetje letnega zakona pa je potrebno, ker proračun ne vsebuje materialnih določb. Letni zakon vsebuje različne materialne določbe, ki omogočajo izvrševanje proračuna posameznega leta. Na ravni države je torej letni zakon nujen in neposredni pogoj za uveljavitev proračuna in njegovo izvrševanje.

17. člen

(predmet odloka, ki ureja izvrševanje proračuna pokrajine oziroma občine za posamezno leto)

Glede na dejstvo, da so sestavine pokrajinskega oziroma občinskega odloka, s katerim se sprejema proračun pokrajine oziroma občine nekoliko drugačne od sestavin zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna za posamezno leto, so le-te zajete v posebnem členu tega zakona. Pokrajinski oziroma občinski odlok, ki ureja izvrševanje proračuna vsebuje tudi splošni del proračuna zato drugi odstavek izrecno določa še drugi in tretji delu proračuna (posebni del in operativni del proračuna), ki sta obvezna priloga k odloku s katerim se sprejme proračun.

18. člen

(ocena finančnih posledic zakonov in drugih predpisov)

Člen določa, da mora obrazložitev zakona ali drugega predpisa, ki se predlaga v sprejem vladi, pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu, vsebovati oceno finančnih posledic za proračun in oceno neposrednih učinkov ter rezultatov predlaganih ukrepov.

19. člen

(finančna služba neposrednega uporabnika)

Člen predstavlja osnovo za urejanje finančnega poslovanja neposrednih uporabnikov državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov. S ciljem krepiti usposobljenost pravnega finančnega poslovanja ter učinkovitega ter gospodarnega razpolaganja s proračunskimi sredstvi ter ostalim premoženjem je določeno, da morajo proračunski uporabniki organizirati finančne službe. Finančne službe izvajajo naloge priprave in izvrševanja proračuna ter druge naloge, povezane z upravljanjem s premoženjem države, ki je v pristojnosti proračunskega uporabnika. Predpisana je tudi osnovna organizacija teh služb. Finančne službe se lahko organizirajo tudi za več neposrednih uporabnikov skupaj, pri čemer mora biti jasno razmejeno katere naloge opravljajo. Zakon daje pooblastilo ministru, pristojnemu za finance, da predpiše skupne osnove za postopke dela finančnih služb, na podlagi katerih lahko neposredni

uporabniki državnega proračuna podrobneje uredijo organizacijo in postopke dela finančne službe. Tretji odstavek za pokrajine in občine določa, da morajo vzpostaviti finančne službe, opredeljuje njihove temeljne naloge, nalaga, da je treba izdati interni splošni akt, pri tem pa morajo smiselno upoštevati rešitve, ki veljajo za državo. Zakon o lokalni samoupravi je za občine uvedel možnost organiziranja skupne občinske uprave.

20. člen

(srednjeročni fiskalni okvir)

Rezultat strateškega planiranja proračuna je srednjeročni fiskalni okvir, ki vsebuje projekcije bodočih proračunskih agregatov in pomembnejših podagregatov za naslednjih pet let, ciljni srednjeročni javnofinančni saldo, ciljno višino bruto dolga in poroštev države in pravila za vzdrževanje fiskalne discipline. Srednjeročni fiskalni okvir je glavna naloga in odgovornost za centralno proračunsko enoto, saj je oblikovanje letnega proračuna le udejanjanje enega dela srednjeročne fiskalne strategije. Če želimo realno dosegati ciljni presežek oz. primanjkljaj, moramo postaviti omejitve za zgornje meje izdatkov ob upoštevanju pričakovanih prihodkov.

21. člen

(fiskalno pravilo)

S fiskalnim pravilom vlada določi zgornjo mejo izdatkov proračuna. Fiskalno pravilo omogoča nadzorovano rast javnofinančnih odhodkov ter posledično srednjeročno doseganje uravnoteženega javnofinančnega salda, ki je neodvisen od ciklično pogojenega gibanja javnofinančnih prihodkov. Zaradi zagotavljanja dolgoročne vzdržnosti javnih financ, bruto dolg sektorja države ne sme preseči 45 % bruto domačega proizvoda v obseg katerega pa se ne všteva dolg zaradi financiranja European Financial Stability Facility, Société Anonyme oziroma družbe EFSF in raziskovalne ustanove Evropsko središče Maribor. Skupni obseg poroštev sektorja države ne sme preseči 13 % bruto domačega proizvoda, brez poroštev, danih za omejevanje učinkov finančne krize, omejitve pa se nanašajo tudi na pokrajine oziroma občine, ki se lahko zadolžujejo le do obsega določenega v tem zakonu. Fiskalno pravilo izrecno določa, da se ZPIZ in ZZZS se ne smeta zadolževati.

22. člen

(fiskalni svet)

Argumenti za ustanovitev Fiskalnega sveta so temeljili na percepciji, da izvoljene vlade ne vodijo optimalne javnofinančne politike, predvsem v petih pogledih: prociklična fiskalna politika, pristranskost v smeri večanja primanjkljaja, uveljavljanje dolgoročnih nevzdržnih politik, kratkoročna usmerjenost na izpolnjevanje predvolilnih obljub in podleganje interesnim skupinam. Prednost ustanovitve Fiskalnega sveta glede na uveljavitev numeričnega fiskalnega pravila je tisti del javnofinančne politike, ki je v preteklosti izkazoval pomanjkljivosti, za katere lahko upravičeno pričakujemo, da jih je v posameznem volilnem ciklu težko odpraviti. Člane Fiskalnega sveta imenu vlada in sicer dva na predlog ministra, pristojnega za finance, dva na predlog Banke Slovenije in enega na predlog predsednika države. Predsednika Fiskalnega sveta izvolijo člani izmed sebe.

23. člen

(naloge fiskalnega sveta)

V členu so taksativno našteje naloge, ki jih opravlja Fiskalni svet.

24. člen

(pogoji za članstvo)

Člen določa pogoje, ki jim morajo izpolnjevati osebe, da se jih lahko imenuje za člane Fiskalnega sveta.

25. člen

(plačila članom)

Člen določa možnost plačila sejnin in povrnitve potnih stroškov članom. Poleg navedenega pa omogoča tudi sklepanje avtorskih pogodb in plačila za pripravo analiz, obširnejših mnenj, izhodišč oziroma konkretnih rešitev, ki izhajajo iz delovnih nalog Fiskalnega sveta.

26. člen

(sekretariat sveta)

Člen določa, da opravlja operativne naloge za Fiskalni svet tehnični sekretariat, ki je odgovoren predsedniku Fiskalnega sveta.

27. člen

(letno poročilo)

Na podlagi opravljenih nalog, Fiskalni svet pripravi letno poročilo, ki vsebuje oceno javnofinančne politike in ki se javno objavi najkasneje do 30. maja tekočega leta. Z letnim poročilom se seznani vlada in državni zbor. Zakon omogoča Fiskalnemu svetu, da sporoča svoja mnenja in ocene tudi v krajših občasnih sporočilih za javnost.

28. člen

(finančno poslovanje Fiskalnega sveta)

V skladu s tem členom, je predsednik Fiskalnega sveta pristojen za izdajo odredb za plačilo obveznosti Fiskalnega sveta in odgovarja za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarno razpolaganje s proračunskimi sredstvi.

29. člen

(gradiva za potrebe Fiskalnega sveta)

Člen izrecno določa državne organe, ki so dolžni brezplačno zagotavljati Fiskalnemu svetu gradiva in druge podatke za njegovo delo, hkrati pa zavezuje Ministrstvo za finance, da z gradivi in analizami, ki nastajajo na ministrstvu, sproti seznanja Fiskalni svet.

30. člen

(sestava proračuna in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov)

Proračun je akt države pokrajine oziroma občine s katerim se določa globalni obseg prihodkov in pravic proračunske porabe po ekonomskih in programskih namenih, po proračunskih uporabnikih ter njegova notranja struktura. Sestavlja ga vrsta dokumentov s katerimi se določa obseg in vsebina pravic proračunske porabe po posameznih programih in njihovih sestavnih delih, kot jih izvajajo posamezni neposredni proračunski uporabniki. Proračun to določa za leto $t+1$, hkrati pa v operativnem delu proračuna opredeljuje štiriletni okvir proračunske porabe. Člen v drugem odstavku kot novost določa, da splošni del proračuna sestavlja tudi prikaz odhodkov po programski klasifikaciji do ravni podprograma. S tem je v splošnem delu proračuna poleg ekonomskega namena viden tudi vsebinski namen porabe proračunskih sredstev. V posebnem delu proračunski uporabniki opredelijo potrebna sredstva za uresničevanje ciljev na svojih področjih delovanja in v tem smislu predstavlja posebni del proračuna zbir finančnih načrtov proračunskih uporabnikov. Operativni del proračuna skozi elemente načrtovanja aktivnosti neposrednih uporabnikov proračuna (npr. v obliki projektov in ukrepov) z načrtovanimi viri financiranja (proračunske in ostale), omogoča transparenten prikaz izvedbenih nalog neposrednih uporabnikov proračuna ter preko podprogramov povezavo s posebnim delom proračuna (podprogrami v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov proračuna).

31. člen

(sestava finančnega načrta ZPIZ in ZZZS)

ZPIZ in ZZZS sta opredeljena kot blagajni javnega financiranja zakon pa jima podeljuje poseben status. Oba zavoda sta sklada socialnega zavarovanja in imata tudi svoje izvirne

javnofinančne prihodke. Ustanovitelj obeh zavodov je država, oba pa opravljata tudi javno službo. V skladu z načeli predstavitve finančnih načrtov in izdelave enotnih podlag zakon zavezuje tudi ZPIZ in ZZZS, da sestavljata finančne načrte v skladu s predpisano strukturo, kar je pomembno z vidika konsolidacije blagajn javnega financiranja in prikazovanja javno finančnih odhodkov.

32. člen

(sestava finančnega načrta javnega sklada)

Člen taksativno določa izkaze, ki sestavljajo finančni načrt javnega sklada.

33. člen

(sestava finančnega načrta javne agencije in javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo)

Člen določa izkaze, ki sestavljajo finančni načrt javne agencije in javnega zavoda z neomejeno odgovornostjo, poleg navedenega pa daje pooblastilo ministru, pristojnemu za finance, da podrobneje predpiše členitev finančnih načrtov javnih agencij in javnih zavodov z neomejeno odgovornostjo.

34. člen

(izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz investicij, izkaz finančnih terjatev in naložb in izkaz financiranja)

Določbe tega člena opredeljujejo strukturo splošnega dela proračuna oziroma njegovega posameznega dela v skladu z ekonomsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Novost je, da je izkaz investicij samostojen izkaz in ni več sestavni del izkaza prihodkov in odhodkov. Ministru, pristojnemu za finance, šesti odstavek podeljuje pooblastilo, da predpiše podrobno členitev izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja za državni, pokrajinske in občinske proračun ter sestavo prikaza izdatkov po programski klasifikaciji.

35. člen

(priprava proračunskih dokumentov države)

Postopek priprave proračuna se prične s pripravo osnutka proračunskega memoranduma, srednjeročnega fiskalnega okvirja za naslednjih pet let in s pripravo predloga odhodkov državnega proračuna po politikah. Vlada, na predlog ministra, pristojnega za finance in ministra, pristojnega za razvoj dokumente sprejme najkasneje do 15. aprila tekočega leta. Hkrati za navedenimi dokumenti vlada sprejme tudi letni načrt upravljanja kapitalskih naložb države v pravnih osebah, ki ga pripravi Agencija za upravljanje kapitalskih naložb RS do 15. marca tekočega leta.

36. člen

(proračunski memorandum)

Proračunski memorandum je letni dokument, v katerem vlada opredeli ključne usmeritve makroekonomske in javnofinančne politike. Pri tem vlada upošteva splošne ekonomske razmere ter strateške in ciljne usmeritve iz dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja. Proračunski memorandum mora v skladu s tem členom vključevati našteje obvezne sestavine. Zakon določa, da vlada sprejme osnutek proračunskega memoranduma v mesecu aprilu tekočega leta na predlog ministra, pristojnega za finance in ministra, pristojnega za razvoj in ga v tem mesecu, skupaj s predlogom odhodkov državnega proračuna po politikah z obrazložitvami, posreduje v seznanitev tudi državnemu zboru. Hkrati vlada posreduje državnemu zboru v sprejem tudi srednjeročni fiskalni okvir. S tem se zagotovi t.i. dvostopenjska oziroma dvofazna priprava proračunov. V prvi fazi priprave proračuna, t.j. na prvi pomladanski seji vlade, se najprej določijo 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. Predloge finančnih načrtov vlada potrdi na končni proračunski seji vlade in predlog proračuna skupaj z ostalimi potrebnimi dokumenti posreduje v državni zbor.

37. člen

(predložitev proračunskih dokumentov)

Vlada predloži državnemu zboru v sprejem srednjeročni fiskalni okvir. Na ta način vlada pridobi osnovno informacijo za pripravo proračuna. Ker srednjeročni fiskalni okvir po vsebini ni zakon, pač pa dokument, ki je po sprejemu za vlado zavezujoč in ker se s tem zakonom uvaja nov dokument, bo potrebno način sprejemanja tega dokumenta v Poslovniku državnega zbora določiti. Nujno je, da državni zbor fiskalni okvir sprejme do roka, ki vladi še omogoča pripravo proračuna države. Zakon ne določa, kaj se zgodi, če srednjeročni fiskalni okvir ni sprejet, vsekakor pa ima nesprejem za posledico onemogočanje priprave proračuna. Vlada hkrati s predlogom srednjeročnega fiskalnega pravila državnemu zboru v seznanitev predloži tudi predlog odhodkov državnega proračuna po politikah z obrazložitvami in osnutek proračunskega memoranduma.

38. člen

(navodilo za pripravo predloga proračuna države)

Navodilo za pripravo predloga proračuna države oziroma proračunski priročnik je dokument, ki ga izda minister, pristojen za finance in je podlaga za pripravo podrobnih finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov. Vključuje temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo predloga državnega proračuna, kot to izhaja iz globalnega obsega prihodkov in odhodkov, kakor tudi okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika v prihodnjih dveh letih, kot to izhaja iz globalnih usmeritev za pripravo proračuna in prioritet, kot so določeni s proračunskim memorandumom. Navodila vsebujejo tudi okvir za načrtovanje operativnega dela proračuna ter obrazložitve finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Na tej podlagi pripravijo neposredni proračunski uporabniki predlog svojega finančnega načrta. Poleg tega ta navodila vključujejo tudi natančna tehnična navodila za pripravo finančnih načrtov.

39. člen

(predlog finančnega načrta neposrednega uporabnika)

Člen določa, da je v obrazložitvi predloga finančnega načrta potrebno čim bolj natančno opredeliti cilje, strategijo za uresničitev začrtanih ciljev in ključne programe resornega področja. Prav tako je potrebno v obrazložitvi predloga finančnega načrta oceniti usklajenost zapisanih ciljev, strategij in programov zato, da bi se doseglo čim večjo usklajenost proračuna in programskih dokumentov ter vpliv pretekle izvedbe na načrtovanje. Z obrazložitvijo finančnih načrtov neposredni uporabniki pripravijo tudi svoj program dela, kjer prikažejo operativni del proračuna in njegov prispevek k doseganju zastavljenih programskih ciljev ter tako pojasnijo svojo vlogo in, zakaj se porabljajo javna sredstva. Obrazložitev predloga finančnega načrta je tudi podlaga za ugotavljanje odgovornosti predstojnika neposrednega uporabnika pri spremljanju (ne)doseganja zastavljenih ciljev znotraj sprejetega finančnega načrta skozi dokazila gospodarnosti, učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti.

40. člen

(priprava proračuna države)

Ta člen določa dokumente, ki se poleg predloga proračuna države predloži državnemu zboru. Natančna opredelitev je potrebna zato, da se zagotovi vnaprej določeno dokumentacijo, ki določa podrobnosti financiranja funkcij države kot to določa pozitivna zakonodaja. Med proračunskimi dokumenti je na prvem mestu predlog državnega proračuna z obrazložitvami in

s podatki o realizaciji prejemkov in izdatkov za preteklo leto ter oceno realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto. Predlog proračuna države je sestavljen iz splošnega, posebnega in operativnega dela. Splošni del proračuna opredeljuje obseg primanjkljaja, strukturo izdatkov glede na ekonomski namen in s tem vpliv državne potrošnje na rast investicij in splošno gospodarsko rast, ter obseg sprememb finančnega premoženja in naložb ter spremembe obsega zadolževanja. V posebnem delu so prikazani finančni načrti posameznih (ali skupin) neposrednih proračunskih uporabnikov po programski klasifikaciji, s čimer se pojasni **zakaj** se porabljajo javna sredstva ter zakaj se izvaja posamezen proračunski program. Obseg in strukturo porabe pojasnjujejo obrazložitve proračuna oziroma finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov. Operativni del proračuna vključuje vsa proračunska sredstva za financiranje elementih načrtovanja aktivnosti neposrednih uporabnikov (npr. po projektih, ukrepih, skupinah projektov,...), ki so prikazani primarno po politikah, programih in podprogramih. Vsebina programa prodaje državnega finančnega in stvarnega premoženja pojasnjuje vsebino računa finančnih terjatev in naložb ter prejemkov in izdatkov v bilanci prihodkov in odhodkov. Ta program tako določa spremembe bilance stanja državnega finančnega in stvarnega premoženja. Predlog letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem države za organe državne uprave, pravosodne organe in nevladne državne organe je akt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem države. V skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin, državni zbor na predlog vlade sprejme letni načrt za nepremičnine v posamični vrednosti nad 300.000,00 EUR, v primerih, ko pa je posamična vrednost nižja, se z letnim načrtom le seznani. Predložitev zakonov potrebnih za izvršitev proračuna posameznega leta je povezana z namero zakonodajalca, da doseže popolno usklajenost med finančnimi zahtevki, ki jih predvidevajo posamezni zakoni in državnim proračunom kot celovitim finančnim načrtom delovanja države. Še posebej je pomembno predstaviti zakone, v kolikor je za posamezno proračunsko leto potrebno zagotoviti dodatne davčne in nedavčne prihodke in druge prejemke. Prav tako mora Vlada, v kolikor se želi prilagoditi vsebini finančnih načrtov oziroma prilagoditi posamezne vrste izdatkov, hkrati z državnim proračunom predlagati predloge zakonov, ki so potrebni za izvršitev predlaganega državnega proračuna.

41. člen

(priprava predloga operativnega dela proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov državnega proračuna)

Člen opredeljuje pripravljalne postopke za predlog operativnega dela proračuna. Pri pripravi operativnega dela proračuna morajo neposredni uporabniki proračuna oziroma predlagatelji finančnih načrtov upoštevati kot minimum v drugem odstavku tega člena navedena merila.

Prvo pravilo določa, da mora biti posamezen element načrtovanja aktivnosti (npr. projekt) neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije. Pomembno je tudi, da imajo elementi načrtovanja aktivnosti znotraj posameznega neposrednega uporabnika določene **cilje in indikatorje za spremljanje doseganja zastavljenih ciljev. Izhajajoč iz ciljev in prioritet se v operativnem delu proračuna razvrstijo elementi načrtovanja na način, ki po presoji neposrednih uporabnikov omogoča izvajanje različnih elementov načrtovanja in realizacijo programskih ciljev v okviru finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.**

Operativni del proračuna oziroma t.i. tretji del proračuna prikazuje načrtovane izdatke po posameznih elementih načrtovanja aktivnosti (projekte in ukrepe) za naslednja štiri leta.. Namen večletnega načrtovanja proračuna je pridobiti celovite ocene v razvoju in dinamiki prejemkov zaradi odločanja o izdatkih po posameznih nosilcih javnega financiranja v prihodnjih letih kot podlage za analiziranje, načrtovanje in odločanje v pristojnih organih. Na strani izdatkov je namen večletnega načrtovanja zagotoviti usklajenost sektorskih dokumentov z globalnimi razvojnimi izhodišči. Poleg navedenega je namen oblikovanja operativnega dela proračuna, da se za večletno obdobje natančneje opredelijo cilji posameznih sektorskih in proračunskih politik ter določijo merljivi indikatorji, katerih uresničevanje bi

bilo mogoče spremljati v obdobju uresničitve posameznega finančnega načrta uporabnikov in operativnega dela proračuna. Le-ta se prikaže skladno s programsko klasifikacijo po politikah, programih in podprogramih, ki jih sestavljajo elementi načrtovanja aktivnosti kot so: projekti, t.j. investicije in ukrepi kot usklajene aktivnosti primarno upravnih nalog (oblikovanje politik, inšpekcijski nadzor, razvojne naloge in zagotavljanje opravljanja javnih služb). V operativnem delu se izkazujejo celotne vrednosti uvrščenih elementov oziroma vsi načrtovani izdatki iz proračuna ter tudi ostali viri financiranja v prihodnjih štirih letih. Operativni program pripravijo tudi pokrajine in občine ob vsakoletni pripravi svojih proračunov. Elementi načrtovanja aktivnosti, ki jih pripravijo pokrajine oziroma občine v okviru svojih operativnih delov proračuna in se financirajo tudi iz državnega proračuna, morajo biti uvrščeni v operativni del državnega proračuna, podatki pa medsebojno usklajeni.

Na podlagi navodila sledi podrobno delo na pripravi finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov. Neposredni uporabniki so namreč dolžni pripraviti in predložiti ministrstvu, pristojnemu za finance, predloge svojih finančnih načrtov na podlagi navodila za pripravo predloga državnega proračuna. Zaradi velikega števila neposrednih proračunskih uporabnikov pripravo predlogov finančnih načrtov koordinirajo in pripravijo pristojni organi, kot je navedeno v tem členu. Zakon določa, da so v tem členu navedeni neposredni uporabniki, ki so pristojni za pripravo in predložitev predlogov finančnih načrtov, pristojni tudi za posredovanje vseh gradiv, ki jih določa ta zakon, med ministrstvom, pristojnim za finance in državnimi organi in organizacijami iz njihove pristojnosti. Zaradi zagotovitve objave vsebinsko ustreznega, pa vendar skrajšanega besedila proračuna v Uradnem listu RS se s posebnim zakonom ali zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, lahko določi, da se finančni načrti neposrednih uporabnikov iz posameznih točk drugega odstavka tega člena določijo kot skupni finančni načrt le-teh.

42. člen

(priprava proračuna pokrajine oziroma občine)

S tem členom se analogno, kot je predpisano za državni proračun, določa katere dokumente predsednik pokrajine v postopku priprave proračuna predloži pokrajinskemu svetu. Prvi dokument je predlog memoranduma pokrajine oziroma občine, nato predlog pokrajinskega oziroma občinskega proračuna z obrazložitvami. Prav tako je predvidena predložitev načrta ravnanja s pokrajinskim oziroma občinskim finančnim premoženjem in predlog letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem pokrajine oziroma občine za prihodnje leto. Sestavni del pokrajinskega oziroma občinskega proračuna so tako kot pri državnem proračunu tudi predlogi predpisov pokrajine oziroma občine, ki so potrebni za izvršitev predloga pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

43. člen

(proračunski memorandum pokrajine oziroma občine)

Proračunski memorandum je letni dokument, v katerem predsednik pokrajine oziroma župan določi oceno prejemkov in izdatkov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna za tekoče leto in leto, ki temu sledi in pri tem upošteva fiskalna pravila. Proračunski memorandum mora vključevati vse v tem členu našteje obvezne sestavine. Pri tem je potrebno upoštevati, da pokrajine oziroma občine fiskalna pravila lahko upoštevajo v delu, ki se nanaša na zadolževanje občin.

44. člen

(navodila za pripravo predloga pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Postopkovno je proces priprave pokrajinskega oziroma občinskega proračuna podoben postopku priprave državnega proračuna, upoštevajo pa se razmejitve med nalogami države, pokrajin oziroma občin. Še pred pričetkom priprave pokrajinskih oziroma občinskih proračunov, obvesti minister, pristojen za finance, pokrajine oziroma občine o temeljnih

ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo predloga državnega proračuna. Pokrajinska oziroma občinska uprava po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna posreduje, neposrednim uporabnikom proračuna pokrajine oziroma občine, navodilo za pripravo pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Navodilo vsebuje vse ključne elemente potrebne za pripravo pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Primarno se upošteva temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo predloga pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, kot sledijo iz kvantitativnega okvira za pripravo državnega proračuna. Temu sledi opis načrtovanih politik pokrajine oziroma občine, oceno izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v prihodnjih dveh letih. Prav tako mora navodilo vsebovati okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika v prihodnjih dveh letih in postopek ter način priprave ter terminski načrt za pripravo pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Na podlagi navodila za pripravo pokrajinskega oziroma občinskega proračuna pripravijo neposredni uporabniki predlog svojega finančnega načrta z obrazložitvijo in ga predložijo pokrajinski oziroma občinski upravi. Ta nato izvede potrebna usklajevanja in na tej podlagi predsednik pokrajine oziroma župan predloži predlog proračuna pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu.

45. člen

(priprava operativnega dela proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

46. člen

(predložitev proračuna države, pokrajine oziroma občine)

Člen vsebinsko predpisuje uvedbo sprejemanja dve-letnih proračunov, to je proračunov za prihodnji dve leti. Obveznost sprejemanja dve-letnih proračunov določba razširja tudi na pokrajine in občine. S tem se skuša doseči več ciljev. Prvi in najpomembnejši je zagotovitev stabilnosti v financiranju javnih funkcij, drugi je zagotoviti trajnost delovanja države, pokrajine oziroma občine in maksimiranje učinkov na gospodarsko rast. Tretji cilj je minimizirati negativne učinke na stabilnost financiranja javnih funkcij tako države, pokrajine oziroma občine v vsakem letu, ki sledi letu volitev. V praksi se je, po izvolitvi občinskega sveta in novega župana dogajalo, da občinski svet ni sprejel občinskega proračuna oziroma niti ni sprejel sklepa o začasnem financiranju občinskega proračuna na predlog župana. Da ne bi prihajalo do tovrstnih situacij, ta zakon določa obvezno sprejemanje dve-letnih proračunov tudi na pokrajinski oziroma občinski ravni. Člen določa tudi ključne postopkovne roke, ki omogočajo izvedbo vseh faz postopka in uveljavitev proračuna za prihodnje leto s 1. januarjem. Predlog zakona namreč določa, da vlada predloži predlog državnega proračuna državnemu zboru najkasneje do 1. oktobra tekočega leta, predsednik pokrajine oziroma župan pa pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu najkasneje do 1. novembra tekočega leta. Proračun je po definiciji letni akt in velja za koledarsko leto, za katero je sprejet. Sprejet mora biti pravočasno, saj je le tako omogočeno normalno financiranje in delovanje države, pokrajine oziroma občine ter izvajanje njihovih funkcij in programov.

47. člen

(priprava in predložitev finančnih načrtov ZPIZ in ZZZS)

Zakon tako kot za državni proračun in proračune pokrajin oziroma občin določa rok za pripravo finančnih načrtov ZPIZ in ZZZS. Ta člen določa, da morata tako ZPIZ kot ZZZS pripraviti predloga finančnega načrta za prihodnji dve leti in ju predložiti organu, pristojnemu za sprejem do 15. septembra tekočega leta. Ker sta ZPIZ in ZZZS blagajni javnega financiranja, ki sta sestavni del konsolidirane bilance javnega financiranja ju zakon zavezuje, da predloge finančnih načrtov predložita ministrstvu, pristojnemu za finance, ki ju hkrati s predlogom državnega proračuna predloži vladi, ta pa državnemu zboru.

48. člen

(predložitev sprememb proračuna države, pokrajine oziroma občine in finančnih načrtov ZZZS in ZPIZ)

Vlada lahko najkasneje do 1. oktobra tekočega leta predloži državnemu zboru predlog sprememb proračuna za naslednje leto. Pri tem upošteva predvsem spremembe, ki so potrebne zaradi bistvenih sprememb predpostavk gospodarskega razvoja ali usmeritev ekonomske in javnofinančne politike, pri čemer mora predložiti tudi ustrezne dokumente, ki spreminjajo proračun. Enako velja za spremembe pokrajinskih in občinskih proračunov ter spremembe finančnih načrtov ZPIZ in ZZZS z izjemo rokov, določenih za predložitev. Zadnji odstavek tega člena obvezuje, da se ob predlogu sprememb državnega, pokrajinskega, občinskega proračuna oziroma finančnega načrta ZPIZ in ZZZS predloži tudi predlog proračuna oziroma finančnega načrta za leto, ki sledi letu, za katerega so bile pripravljene spremembe proračuna oziroma finančnega načrta.

49. člen

(dokumenti razvojnega načrtovanja in določitev postopkov priprave proračunov)

Člen določa, da bo poseben zakon določil oblikovanje dokumentov razvojnega načrtovanja v katerem, poleg nave3denega pa člen daje pooblastilo ministru, pristojnemu za finance in ministru, pristojnemu za razvoj, da v pravilniku podrobneje določita način usklajevanja razvojnega in proračunskega načrtovanja.

50. člen

(priprava finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega proračuna)

Zakon v prvem odstavku določa, da morajo posredni uporabniki, ki se financirajo iz državnega proračuna, pripraviti predloge finančnih načrtov na podlagi izhodišč iz navodil za pripravo državnega proračuna. Sočasno z nastajanjem predloga državnega proračuna se načrtujejo tudi finančni načrti posrednih uporabnikov, zlasti teh, ki se v pretežnem delu financirajo iz državnega proračuna. Samo sočasna priprava finančnih načrtov ustanovitelja kot financerja ter posrednega uporabnika zagotavlja natančno in realno določitev obsega odhodkov v obeh finančnih načrtih, kar je podlaga za strokovno pripravljen finančni načrt. V drugem odstavku tega člena je določeno, da morajo pristojna ministrstva najkasneje do 15. julija tekočega leta od posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz državnega proračuna, zahtevati podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov ministrstev. Minister, pristojen za finance, lahko od pristojnih ministrstev zahteva podatke, ki se nanašajo na financiranje posrednih uporabnikov in so potrebni za pripravo državnega proračuna. Ta določba je inštrument, ki lahko služi za to, da se medsebojno usklajevanje programov dela in finančnih načrtov, zlasti glede transferov iz proračuna, izvaja že v postopku priprave predloga državnega proračuna, torej tekom leta za prihodnje leto. V četrtem odstavku tega člena je določeno, da finančne načrte posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz državnega proračuna, sprejeme pristojni organ po postopku, določenem v posebnem zakonu ali drugem predpisu ali v aktu o ustanovitvi posrednega uporabnika. Področni zakoni, natančneje pa akt o ustanovitvi posrednega uporabnika, določajo organe, ki so pristojni za sprejem finančnega načrta posameznega posrednega uporabnika. V istem odstavku je določeno, da če se posredni uporabnik v pretežnem delu financira iz proračunskih sredstev, se njegov finančni načrt sprejme v 30 dneh po sprejetju državnega proračuna. Čeprav šele s sprejetjem državnega proračuna resorno ministrstvo z gotovostjo ve, kakšen obseg sredstev ima zagotovljen v proračunu za določen namen in lahko šele takrat določi natančen obseg sredstev, ki jih bo v letu, za katero se sprejema finančni načrt, namenilo določenemu posrednemu uporabniku proračuna, je mogoče usklajevanje navedenih aktov posrednih uporabnikov proračuna opraviti prej in sicer takoj po sprejetju državnega proračuna v mesecu decembru. V petem odstavku je določena sankcija, ki določa, da v kolikor finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz državnega proračuna, ni sprejet v 60 dneh po sprejetju državnega proračuna,

se financiranje izvaja le v obsegu zakonskih in pogodbeno sprejetih obveznosti v preteklem proračunskem letu. S tem pravilom se želi spremeniti dosedanja praksa, da se finančni načrti posrednih uporabnikov sprejemajo sredi leta, za katerega veljajo, saj je takšna praksa za urejenost njihovega sistema financiranja zelo slaba.

51. člen

(priprava in predložitev finančnih načrtov posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Ta člen ureja pripravo in predložitev finančnih načrtov posrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Ker je po svoji vsebini popolnoma identičen s prejšnjim, velja povedano tudi za ureditev po tem členu.

52. člen

(priprava in predložitev finančnih načrtov posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz ZZZS)

Člen ureja način priprave in roke za predložitev finančnih načrtov posrednih uporabnikov, ki se pretežno financirajo iz ZZZS. Navedeni posredni uporabniki pripravijo predloge finančnih načrtov na podlagi izhodišč, ki veljajo za ZZZS. ZZZS mora od posrednih uporabnikov, ki se financirajo iz ZZZS pridobiti podatke, ki jih potrebuje za pripravo svojega finančnega načrta. Tretji odstavek določa, da mora direktor ZZZS po predložitvi predloga finančnega načrta posrednim uporabnikom, ki se financirajo iz ZZZS posredovati podatke o predvidenem obsegu sredstev iz finančnega načrta ZZZS. V nadaljevanju člen določa še rok za sprejem finančnega načrta in v zadnjem odstavku posledico v kolikor finančni načrt posrednega uporabnika, ki se financira iz ZZZS ni sprejet. Načeloma je vsebina vseh členov, ki urejajo pripravo finančnih načrtov identična z upoštevanjem določenih posebnosti posameznega posrednega uporabnika.

53. člen

(omejitve pri pripravi proračuna oziroma finančnega načrta)

Člen določa pravila, ki jih je potrebno upoštevati že pri pripravi državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter pri pripravi finančnega načrta ZPIZ, ZZZS in javnega sklada, ter določa, da izkaz prihodkov in odhodkov za posamezno proračunsko leto, ne sme izkazovati primanjkljaja. Pripraviti ga je torej potrebno v mejah dogovorjenih proračunskih okvirjev, ki predstavljajo najvišjo dovoljeno mejo proračunski sredstev, kar posledično pomeni, da je že pri pripravi potrebna uskladitev načrtov s proračunskimi viri. Drugi odstavek tega člena določa, da mora biti izkaz prihodkov in odhodkov po denarnem toku pri pripravi predloga finančnega posrednega uporabnika, ki ni javni sklad, iz naslova izvajanja javne službe izravnani, kar pomeni da ne izkazuje primanjkljaja. Takšen pristop je smiseln, saj je zagotavljanje javne službe oziroma dejavnosti v javnem interesu naloga države in v ta okvir sodi tudi financiranje. Finančni načrt posrednega uporabnika, ki ni javni sklad, mora v delu, ki se nanaša na izvajanje javne službe zajemati vse predvidene prejemke in izdatke, ki bodo vplačani in izplačani v breme navedenega posrednega uporabnika, poleg tega pa mora biti usklajen z njegovim programom dela. Tretji odstavek tega člena določa izjemo od pravila določenega v drugem odstavku in dopušča možnost, da je izkaz prihodkov in odhodkov iz naslova izvajanja javne službe izkazuje primanjkljaj v finančnem načrtu in ni izravnani, vendar samo do višine kumulativnega zneska presežkov prihodkov nad odhodki preteklih let, izkazanega v bilanci stanja.

54. člen

(sprejemanje proračuna)

S tem členom se skuša prvenstveno zagotoviti, da se proračun sprejme pravočasno. Zakon zavezuje državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet, da morajo v poslovniku določiti postopek sprejemanja proračuna. državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet v poslovniku predvidijo, da se proračun sprejme v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1.

januarjem leta, za katero se proračun sprejema. Pravočasna uveljavitev proračuna za prihodnje leto ni samo v pristojnosti in odgovornosti predlagatelja proračuna, ampak tudi predstavniškega telesa, ki si mora v polni meri prizadevati, da pravočasno predložen predlog državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna tudi pravočasno sprejme. Ta prizadevanja se kažejo na dva načina in sicer tako, da predstavniško telo sistemsko uredi postopek sprejemanja proračuna, po drugi strani pa si mora pri sprejemanju proračuna prizadevati, da se pravočasno prične usklajevanje političnih interesov in pridobivanje konsenza političnih strank, ki je potreben za sprejem proračuna.

55. člen

(omejitve pri sprejemanju proračuna)

Državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet lahko dopolni oziroma amandmira vladni predlog proračuna, vendar predlagane spremembe ne smejo povečevati obsega zadolžitve, ki jo predlaga vlada, predsednik pokrajine oziroma župan. Zato morajo predlogi, ki zahtevajo povečanje izdatkov proračuna, obsegati tudi predloge za zmanjšanje izdatkov proračuna v isti višini. Glede predlogov amandmajev za povečanje izdatkov proračuna, zakon postavlja še dodatne zahteve in sicer, da ti amandmaji ne smejo biti v breme proračunske rezerve ali splošne proračunske rezervacije, evropskih sredstev s pripadajočo slovensko udeležbo in servisiranja javnega dolga.

56. člen

(predložitev pokrajinskih oziroma občinskih proračunov)

Pokrajine oziroma občine morajo sprejete proračune predložiti Ministrstvu za finance. Na enem mestu zbrani proračuni pokrajin in občin služijo za različne analize o porabi sredstev pokrajinskih oziroma občinskih proračunov, predvsem pa za kontrolo nad ažurnostjo pri sprejemanju proračunov. Odgovornost za posredovanje pokrajinskega proračuna je naložena predsedniku pokrajine, za posredovanje občinskega proračuna pa županu, ki morata to nalogo izvršiti v 15 dneh po sprejetju proračuna.

57. člen

(sredstva v obdobju začasnega financiranja države oziroma občine)

Ta člen določa, da v kolikor proračun ni pravočasno sprejet, je kljub temu treba zagotoviti financiranje funkcij blagajn javnega financiranja ter njihovih nalog in drugih s predpisi določenih namenov, vendar z določenimi omejitvami. V času začasnega financiranja se ne more pričeti z izvajanjem novih nalog, ni mogoče sklepati pogodb oziroma izvajati javnih razpisov za obdobje po začasnem financiranju. V obdobju začasnega financiranja se smejo sredstva uporabiti do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi proračuna v preteklem letu. Začasno financiranje lahko tako zaustavi ali upočasni izvajanje sprejetih programov, s čimer se upočasni ali celo ustavi doseganje zastavljenih ciljev in posledično zmanjšuje učinkovitost blagajn javnega financiranja ali celo povzroča škoda. Iz navedenega razloga si morajo vsi, v postopkih priprave in sprejemanja predloga proračuna oziroma finančnega načrta udeleženi subjekti, prizadevati za njegovo pravočasno sprejetje, hkrati pa jih mora sistem k temu tudi prisiljevati. Po uveljavitvi proračuna se v obdobju začasnega financiranja plačane obveznosti štejejo, kot da so plačane iz proračuna tekočega leta

58. člen

(odločanje o začasnem financiranju)

Ta člen določa državne, pokrajinske oziroma občinske organe, ki so pristojni za sprejetje odločitve o začasnem financiranju, glede na trajanje obdobja začasnega financiranja. Odločitev o začasnem financiranju države, ki traja tri mesece v letu, sprejme vlada. O tem obvesti državni zbor. Če proračun tudi v podaljšanem roku ni sprejet, se začasno financiranje države lahko podaljša na predlog vlade s posebnim sklepom državnega zbora. Odločitev o začasnem financiranju pokrajine, ki traja prve tri mesece v letu, sprejme predsednik pokrajine

za občine pa takšno odločitev sprejme župan. O tem obvesti predsednik pokrajine pokrajinski svet in nadzorni odbor, župan pa občinski svet ter nadzorni odbor. Zakon prinaša novo določbo, ki omogoča, da v kolikor pokrajinski oziroma občinski svet ne sprejme odločitve o podaljšanju začasnega financiranja pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, kljub temu da je predsednik pokrajine oziroma župan to predlagal, takšno odločitev lahko sprejme predsednik pokrajine oziroma župan. Takšno ureditev terja dosedanja praksa, saj veljavni zakon ne vsebuje izrecne določbe, ki bi omogočala začasno izvrševanje občinskega proračuna v primerih, ko občinski svet ni sprejel niti predloga proračuna niti odločitve o začasnem financiranju.

59. člen

(računi za izvrševanje državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Člen povzema osnovne opredelitve glede računov za izvrševanja proračunov, kot jih določa 61. člen veljavnega zakona o javnih financah ter pri katerem izvajalcu plačilnih storitev so ti računi lahko odprti. Glavnina izvrševanja proračunov se izvaja prek podračunov sistema EZR odprtih v skladu z zakonom, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike. Hkrati dodaja opredelitve glede tistih računov, ki so odprti izven sistema EZR. Tako določa, da se državni, pokrajinski oziroma občinski proračun izvaja ne samo prek podračunov EZR države, pokrajine oziroma občine, temveč še preko posebnih namenskih transakcijskih računov ter prek posebnih računov z ničelnim stanjem. Ker se podračuni EZR države, pokrajine oz. občine skladno z zakonom ki, ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike vodijo pri organu, pristojnem za javna plačila, podračune na podlagi navedene zahteve, odpre navedeni organ, torej UJP. Posebni namenski transakcijski računi so transakcijski računi, zato jih ne more voditi organ, pristojen za javna plačila, temveč jih lahko vodijo le izvajalci plačilnega prometa, določeni z zakonom, ki ureja plačilne storitve in sisteme. Zaradi tega zahtevo za odprtje posebnega namenskega transakcijskega računa minister, pristojen za finance, predsednik pokrajine oziroma župan predloži Banki Slovenije. Za potrebe dvigov gotovine izven lokacije Banke Slovenije, pa se lahko odprejo tudi posebni računi z ničelnih stanjem pri izbranih poslovnih bankah. Pri tem je način njihovega odprtja in vodenja določen s predpisom ministra, pristojnega za finance.

Izjema glede odpiranja računov pri poslovnih bankah, kjer lahko konec dneva ostajajo na računu stanja velja le za diplomatsko konzularna predstavništva v drugih državah, s čimer se jim zagotovi nemoteno delovanje, predvsem na področju plačila blaga in storitev ter izplačila plač.

60. člen

(veljavni proračun)

Člen opredeljuje pojem veljavnega proračuna, ki ga ne moremo poistovetiti s pojmom sprejeti proračun. Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun z vsemi spremembami, ki so se zgodile tekom proračunskega leta. Spremembe nastajajo zaradi porabe, prerazporeditev ali uskladitev pravic porabe v sprejetem proračunu. Veljavni proračun se lahko dnevno spreminja v skladu z omenjenimi spremembami in v skladu z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna.

61. člen

(vračila v proračun)

Obseg prejemkov v sprejetem proračunu in njihova razdelitev po posameznih vrstah virov predstavlja zgolj oceno prejemkov proračuna oziroma obseg pričakovanih vplačil virov proračuna. Pri oceni posameznih prihodkov se upoštevajo pretekla gibanja prihodkov in drugih prejemkov, gospodarski položaj in na tej osnovi izračunana ocena fiskalne kapacitete države. Ker so načrtovani prejemki samo ocenjeni se lahko zgodi, da so vplačani v večjem ali manjšem obsegu, kot je to v proračunu načrtovano. Kljub temu imajo tako vlada, predsednik pokrajine in župan interes, da čim bolj realno načrtujejo prejemke, saj se s tem izognejo težavam pri izvrševanju proračuna in tako tudi morebitnim ukrepom za uravnoteženje

proračuna ali rebalansu proračuna. V skladu z določbo drugega odstavka tega člena so neposredni uporabniki odgovorni za pravočasno in pravilno pobiranje prejemkov iz svoje pristojnosti ter njihovo tekoče vplačevanje v proračun. S tem se želi povečati učinkovitost pri pobiranju prejemkov proračuna oziroma zagotoviti, da se predvideni prihodki poberejo v čim večjem obsegu.

62. člen

(plačila obveznih dajatev v denarju)

Ta člen določa, da se obvezne dajatve pobirajo v denarju, če ni drugače določeno s posebnim zakonom. Neposredni uporabniki, pristojni za pobiranje prejemkov proračuna, lahko pobirajo obvezne dajatve v obliki, ki ni denar samo, če poseben zakon to dovoljuje (npr. Zakon o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji). Zaradi proračunskega načela denarnega toka je neposrednim proračunskim uporabnikom, ki so pristojni za pobiranje prejemkov proračuna, prepovedano, da bi pobirali obvezne dajatve državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v nedenarni obliki. Zavezanec za plačilo obveznih dajatev bi z izpolnitvijo svoje obveznosti do države, pokrajine ali občine z dajatvijo v nedenarni obliki sicer izpolnil svojo obveznost do države, pokrajine ali občine, vendar bi takšna izpolnitev njegove obveznosti povzročila zmanjšanje načrtovanih prejemkov proračuna in s tem ogrozila izplačilo odhodkov v sprejetem proračunu.

63. člen

(določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov za določeno obdobje)

V tem členu se opredeljuje način določanja obsega izdatkov neposrednih uporabnikov državnega proračuna za določeno obdobje v teku izvrševanja proračuna. Glavni namen določanja t.i. kvot porabe je, da se z določitvijo dinamizirane porabe sredstev in kvot za posamezna obdobja zagotavlja optimalno upravljanje likvidnosti državnega proračuna. S tem se doseže ustrezno upravljanje postopkov, povezanih z izvršitvijo državnega proračuna s strani finančnih služb neposrednih uporabnikov. Vsebinsko gre za to, da je v proračunu določen obseg sredstev dejansko samo pravica porabe, ki omogoča prevzem obveznosti za njihovo izplačilo v kolikor so postopki izvedeni v skladu s pozitivno zakonodajo in so realizirani prihodki in drugi prejemki v višini, kot je bila določena v proračunu. Zaradi navedenega zakon obvezuje neposredne uporabnike proračuna, da smejo plačevati samo v obsegu, ki ga za trimesečje ali drugo obdobje neposrednemu uporabniku določi vlada, predsednik pokrajine oziroma župan.

64. člen

(načrtovanje likvidnosti državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Ta člen pojasnjuje, kako se na podlagi določenih kvot porabe za posamezno četrtletje načrtuje likvidnost proračuna. Potrebno je izdelati mesečne napovedi denarnega toka pričakovanih prejemkov in predvidenih izdatkov. Pri tem je potrebno izhajati iz predloga mesečnega likvidnostnega načrta posameznega neposrednega uporabnika proračuna in iz elementov, ki vplivajo na porabo, iz plačilnih rokov in drugih pogojev in postopkov, ki vplivajo na možnost dejanskih izplačil posameznih poslovnih dogodkov. Minister za finance je pooblaščen, da v tej zvezi izda nadaljnja podrobna navodila in postopke.

65. člen

(prerazporejanje pravic porabe)

Vlada, predsednik pokrajine oziroma župan so s tem zakonom pooblaščen, da sprejeti proračun izvršujejo v okvirih izdatkov, ki so bili sprejeti in za namene, ki so določeni v proračunu. Že temeljna proračunska načela zahtevajo, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom. Pri določanju pravil prerazporejanja v letnih zakoni in odlokih o izvrševanju proračuna je kot obvezno treba

upoštevati tudi določbo drugega odstavka tega člena, ki pravi, da prerezporejanje sredstev med izkazom prihodkov in odhodkov, izkazom finančnih terjatev in naložb, izkazom investicij ter izkazom financiranja ni dovoljeno. Za izjemo, ko pa je prerezporeditev sredstev iz izkaza prihodkov in odhodkov v izkaz investicij kljub navedenemu mogoča, morajo biti pogoji in način takšne prerezporeditve zajeti v letnem zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna.

66. člen

(prerezporeditve pravic porabe v proračunu države, o katerih odloča vlada)

Kljub obveznosti, da se spoštuje sprejeti proračun, pa že ta zakon predvideva, da lahko državni zbor, pokrajinski in občinski svet da posebna pooblastila vladi, predsedniku pokrajine oziroma županu za izvrševanje proračuna posameznega leta. Na tej podlagi so v prvem odstavku tega člena navedeni primeri, kjer o prerezporeditvah pravic porabe odloča vlada. Določeno prerezporejanje sredstev v sprejetem proračunu je nedvomno potrebno, saj omogoča vladi, predsedniku pokrajine oziroma županu, da proračun prilagaja novim okoliščinam, ki jih pri načrtovanju proračuna tudi iz povsem objektivnih razlogov ni bilo mogoče načrtovati. Predvsem zaradi ohranjanja formalnega ravnovesja v proračunu in prilagajanja proračuna novim okoliščinam, so utemeljene notranje spremembe v strukturi izdatkov oziroma prerezporeditve, ki jih lahko samostojno izvedejo vlada, predsednik pokrajine oziroma župan, ali celo neposredni uporabnik sam. Vsekakor pa je treba obdržati strukturo proračunske porabe, čim bližje sprejeti, zato so za prerezporeditve o katerih odloča vlada, omejene in v tem členu določene.

67. člen

(prerezporejanje pravic porabe v proračunu države za odplačila glavnice in obresti državnega dolga in stroškov povezanih z zadolževanjem, o katerih odloča ministrstvo, pristojno za finance)

Pooblastilo za neomejeno prerezporejanje pravic porabe, zakon podeljuje ministrstvu, pristojnemu za finance, in sicer zgolj za prerezporeditve znotraj finančnega načrta tega ministrstva in organov v njegovi sestavi in zgolj za izvršitev plačila glavnice in obresti državnega dolga in stroškov, povezanih z zadolževanjem.

68. člen

(prerezporeditve v primeru sistemske krize finančnega sistema)

Z vidika celostne odgovornosti za stabilnost finančnega trga je potrebno zagotoviti tak zakonski okvir, ki bo omogočil hitro in učinkovito ukrepanje v tistih okoliščinah, ki imajo za posledico javno posredovanje. Uporaba javnih sredstev je na voljo samo v primeru, ko so bile predhodno izčrpane možnosti zasebnega sektorja in pod pogojem, da niso kršena pravila o državnih pomočeh. Okoliščine, ki imajo za posledico javno posredovanje, ukrepi, postopek, način in časovna razporeditev ukrepov niso določeni vnaprej zaradi preprečevanja moralnega hazarda.

69. člen

(prerezporejanje pravic porabe v proračunu države, pokrajine oziroma občine za odplačila glavnice, obresti, stroškov povezanih z zadolževanjem in poroštvi)

V členu sta določeni dve izjemi od osnovnih pravil izvrševanja proračuna. Nanašata se na področje zadolževanja in dajanja poroštev ter veljata za državo, pokrajine oziroma občine. Prvi odstavek tega člena izjemoma dovoljuje, da se za naštete primere izvrši izplačilo v breme proračunske postavke tudi v primeru, če na njej ni načrtovanih dovolj pravic porabe in ni mogoče iz različnih razlogov izpeljati prerezporeditev. To pomeni, da se plačilo lahko izvrši, seveda pa je treba nato čim prej na takšno proračunsko postavko prerezporediti potrebna sredstva. Po drugem odstavku je dovoljeno prerezporediti sredstva za pokrivanje navedenih obveznosti iz bilance prihodkov in odhodkov. To je mogoče ne glede na določbo tega zakona, ki določa, da med izkazom prihodkov in odhodkov, izkazom investicij, izkazom finančnih

terjatev in naložb ter izkazom financiranja ni mogoče. V tem primeru lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan prerazporedijo sredstva iz bilance prihodkov in odhodkov v izkaz finančnih terjatev in naložb za plačilo obveznosti iz naslova poroštev in v izkaz financiranja za odplačilo zapadlih glavnih najetih kreditov ali izdanih obveznic. O prerazporeditvi sredstev iz izkaza prihodkov in odhodkov v izkaz finančnih terjatev in naložb (za plačilo poroštev) in v izkaz financiranja (za plačilo glavnih dolga, obresti in stroškov povezanih z zadolževanjem) mora vlada obvestiti državni zbor, predsednik pokrajine oziroma župan pa pokrajinski oziroma občinski svet v 30 dneh od izvršitve prerazporeditve. Člen med drugim določa tudi možnost prerazporejanja pravic porabe v proračunu zaradi izvrševanja obveznosti za plačila izdanih poroštev in jamstev, v kolikor na proračunski postavki za ta namen pravice porabe ne zadostujejo. V primeru, ko je država porok ali jamči za obveznosti dolžnika, morajo biti obveznosti države do upnikov poravnane v določenih rokih. Ob planiranju proračuna ni mogoče natančno planirati pravic porabe, saj gre za potencialne obveznosti. Drugi razlog za problem planiranja je ta, da se v času, ko se planira proračun in dokler se le-ta sprejme, že izdajo nova poročstva ali jamstva. Poleg pojma poročstva in jamstva (v obliki jamstvenih shem) se v praksi pojavlja tudi pojem garancija (pri mednarodnih finančnih institucijah in podobnih organizacijah).

70. člen

(izvrševanje operativnega dela proračuna)

Člen opredeljuje določene izjeme pri uvrščanju elementov načrtovanja v operativni del proračuna. Prvi odstavek dopušča možnost, da se elementi načrtovanja, ki niso uvrščeni v operativni del proračuna tekočega leta in se jim zaključek financiranja zaradi prenosa plačil iz predhodnega prestavi v tekoče leto, v 30 dneh od uveljavitve proračuna brez soglasja vlade uvrstijo v operativni del proračuna. Po preteku tega roka se ti projekti lahko uvrstijo v operativni del proračuna le s soglasjem vlade. Drugi odstavek podeljuje neposrednemu uporabniku diskrecijsko pravico pri spreminjanju vrednosti elementa načrtovanja, ki je že uvrščen v operativni del proračuna in sicer v višini do največ 20% vrednosti elementa načrtovanja, nad to višino pa o spremembi vrednosti odloča vlada oziroma pristojni organ pokrajine oziroma občine. Člen nadalje določa, da se novi elementi načrtovanja lahko uvrstijo v operativni del proračuna tekočega leta samo na podlagi sklepa vlade oziroma sklepa pristojnega organa pokrajine oziroma občine, kar je logično glede na dejstvo, da je pri uvrščanju elementov načrtovanja v operativni del proračuna potrebno upoštevati tudi prioritete vlade. Iz evidenčnega elementa načrtovanja se brez sklepa vlade uvrstijo v operativni del proračuna elementi načrtovanja, ki so bili izbrani na podlagi javnega razpisa. Navedeni odstavek pomeni spremembo glede na obstoječe stanje, vendar je potrebno pri tem upoštevati, da je evidenčni element načrtovanja, katerega podrobnost vsebine v času načrtovanja še ni znana, kljub temu pa določa rezervirane pravice za prevzemanje obveznosti za določen namen oziroma za izpolnitev ciljev, določenih z dolgoročnimi programskimi dokumenti ali predpisi in je bil potrjen ob sprejemu proračuna. Na podlagi izvedenega razpisa je znana tudi konkretna vsebina posameznega elementa načrtovanja in na ta način izpolnjuje pogoje za uvrstitev v operativni del proračuna. Člen pooblašča ministra, pristojnega za finance, da predpiše podrobnejše postopke za izvrševanje operativnega dela proračuna.

71. člen

(rebalans proračuna in ukrepi za uravnoteženje proračuna)

Člen določa rebalans proračuna in ukrepe začasnega zadržanja proračuna. Zakon določa, da v kolikor se zaradi novih obveznosti za proračun, spremenjenih gospodarskih gibanj ali spremenjenih politik in prioritet vlade v teku izvrševanja proračuna, povečajo izdatki ali zmanjšajo prejemki proračuna, lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan predlaga rebalans proračuna, s katerim se ponovno uravnovesijo prejemki in izdatki - to lahko pomeni zmanjšanje izdatkov, s katerimi se uskladi obseg vseh izdatkov na obseg prejemkov in

pričakovanega deficita. Rebalans proračuna sprejme državni zbor, pokrajinski oziroma občinski svet. Člen nadalje določa, da pa ne glede na prvi odstavek tega člena vlada na predlog ministra, pristojnega za finance, predsednik pokrajine oziroma župan na predlog pokrajinske oziroma občinske uprave lahko za največ 45. dni zadrži izvrševanje posameznih izdatkov. Pri tem je pomembno, da se morajo ukrepi začasnega zadržanja izvrševanja enakomerno nanašati na vse neposredne uporabnike. Vlada, predsednik pokrajine oziroma župan zadržijo izvrševanje posameznih izdatkov z začasnimi ukrepi tako, da ustavijo prerazporejanje pravic porabe in prevzemanja obveznosti ter predlagajo podaljšanje pogodbenih rokov plačil. Zaustavitev prevzemanja obveznosti pomeni, da je na fleksibilnem delu proračuna, torej tistem delu, ki ne predstavlja rednih mesečnih obveznosti, potrebno zaustaviti uresničevanje programov. Obstoječi pogodbeni roki za plačilo izvedenih del, dobavljenega blaga ali opravljene storitve se lahko podaljšajo. Prav tako se zaustavi prerazporejanje proračunskih sredstev, če bi to bilo potrebno zato, da bi lahko proračunski uporabniki prevzeli določene obveznosti. To je povezano z dejstvom, da uporabniki tekom leta pogosto ne morejo izvesti posameznega programa in zato skušajo s prerazporeditvijo sredstev povečati sredstva na drugem programu ali pa oblikovati in financirati nov program. Omejitev prerazporejanja zato pomeni, da se poveča možnost manjše porabe. Izjemoma lahko vlada določi, da morajo neposredni uporabniki pridobiti predhodno soglasje ministrstva, pristojnega za finance, za sklenitev pogodbe. S tem je mogoče zaustaviti izvajanje določenih programov, ker brez soglasja ni mogoče prevzeti obveznosti po posameznih programih, ki zahtevajo pogodbene obveznosti. Nadalje se v členu določa, da ministrstvo, pristojno za finance, oziroma za finance pristojen organ pokrajinske oziroma občinske uprave pripravijo predlog obsega in ukrepov začasnega izvrševanja v sodelovanju z neposrednimi uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Zakon pogojuje, da se morajo ukrepi začasnega zadržanja izvrševanja enakomerno nanašati na vse neposredne uporabnike. V kolikor se kljub izvajanju ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna proračun ne more uravnovesiti, morata vlada, predsednik pokrajine oziroma župan najkasneje 15 dni pred iztekom roka za začasno zadržanje izvrševanja proračuna predlagati rebalans proračuna. V obdobju sprejemanja rebalansa proračuna lahko vlada, predsednik pokrajine oziroma župan ponovno začasno zadržijo izvrševanje posameznih izdatkov. S tem zagotovijo, da se z rebalansom proračuna dejansko uravnotežijo izdatki proračuna s prejemki proračuna.

72. člen

(izvrševanje proračuna države ob koncu leta)

Neposredni proračunski uporabniki morajo imeti za financiranje svojih nalog oziroma za prevzemanje in plačevanje obveznosti zagotovljene pravice porabe na proračunskih postavkah v proračunu, za njihovo plačilo pa morajo biti na dan plačila zagotovljena denarna sredstva na podračunu proračuna. Člen določa, da se v primeru, če se ob koncu leta ugotovi, da bodo celotni prihodki državnega proračuna iz izkaza prihodkov in odhodkov in iz izkaza investicij realizirani v manjšem obsegu od predvidenega v sprejetem splošnem delu, lahko realizira predvideni obseg odhodkov tako, da se poveča obseg skupnega proračunskega primanjkljaja do največ 10 % predvidenega skupnega primanjkljaja. Poleg navedenega člen določa še pravilo, da je povečan obseg skupnega primanjkljaja potrebno prvenstveno pokriti s porabo razpoložljivih neporabljenih sredstev na računih preteklih let.

73. člen

(pravice porabe za realizacijo nacionalnih programov in zakonov ter vključevanje novih obveznosti v proračun)

Prvi odstavek določa da se pravice za realizacijo programov in zakonov v posameznem proračunskem letu zagotavljajo le v obsegu, ki je določen v sprejetem proračunu. Drugi odstavek tega člena omogoča financiranje določenih novih obveznosti, ki nastanejo po uveljavitvi proračuna, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva oziroma ni odprta proračunska postavka. S tem daje vladi, predsedniku pokrajine oziroma županu določeno

fleksibilnost pri izvrševanju proračuna. Praviloma so zakoni in drugi predpisi, na podlagi katerih se izdajajo ali sklepajo pravni akti, ki nalagajo obveznosti za državo, pokrajino oziroma občino, v veljavi že, ko se proračun pripravlja ali nekoliko kasneje, ko se proračun že izvršuje. Prav tako je v predlogu proračuna dovoljeno načrtovati pravice porabe za aktivnosti, ki so v fazi predloga (zakona ali drugega predpisa), če se utemeljeno pričakuje, da bodo ti predpisi uveljavljeni do pričetka izvrševanja proračuna. Problem nastane, če se po sprejemu proračuna prične uporabljati zakon, pokrajinski oziroma občinski odlok ali drug podzakonski predpis, ki ima za posledico nastanek obveznosti v breme proračuna, za te namene pa v proračunu ni odprta proračunska postavka in s tem zagotovljene pravice porabe. Vsekakor ne bi bilo pravilno, če bi se v proračunu načrtovale pravice porabe za izvajanje določenega zakona ali drugega predpisa, ki se niti po uveljavitvi proračuna ne bi začel uporabljati, ker ne bi bil sprejet. V proračun tako ni mogoče vključiti katerihkoli novih obveznosti, pač pa samo nove obveznosti, ki izhajajo iz zakona ali pokrajinskega oziroma občinskega odloka oziroma predloga zakona ali drugega predpisa, če se utemeljeno pričakuje, da bo sprejet). Po tem členu ni mogoče vključiti v proračun in s tem financirati novih obveznosti, ki imajo svoj temelj v podzakonskih predpisih in bi imeli finančne posledice. Če po sprejemu proračuna nastane nova zakonska obveznost, vlada oziroma predsednik pokrajine oziroma župan vključi nove obveznosti v proračun tako, da s sklepom določi, da se za njihovo financiranje odpre nova proračunska postavka, opremljena z ustreznimi konti in na njej določi potrebno višino pravic porabe. Zagotavljanje teh pravic porabe in s tem tudi financiranje novih obveznosti je mogoče samo, če je v ta namen mogoče zagotoviti pravice porabe iz naslova večjih proračunskih prejemkov ali pa s prerazporeditvami neporabljenih pravic porabe.

74. člen

(splošna proračunska rezervacija)

Splošna proračunska rezervacija je eden od inštrumentov vlade, predsednika pokrajine oziroma župana, ki omogoča nemoteno izvrševanje proračuna. Med izvrševanjem proračuna pogosto nastanejo okoliščine, ki povzročijo nastanek novih obveznosti za državo, pokrajino 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 proračunske 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. Obstajati mora še dodatni pogoj, da sredstev za ta namen pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. Sredstva proračunske rezervacije ne smejo presegati 1,5% prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov po zaključnem računu preteklega leta. Obseg teh sredstev je torej omejen in zato je v členu določeno, da o razpolaganju s sredstvi proračunske rezervacije odloča vlada na predlog ministra za finance, predsednik pokrajine oziroma župan na predlog pokrajinske oziroma občinske uprave. Dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika kjer se tudi porabljajo. Dodan je nov peti odstavek, ki določa, da tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije lahko v finančnem načrtu del pravic porabe zadrži za nenačrtovane odhodke oziroma izdatke kot splošno rezervacijo, ki se v finančnem načrtu posebej izkazuje, ki pa ne sme presegati 0,5% prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov po letnem poročilu preteklega leta.

75. člen

(namenski prejemki in izdatki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

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 pokrajinskim oziroma občinskim odlokom o izvrševanju proračuna. Glede na posebnost zagotavljanja sredstev v proračunu določenega leta je predvideno, da se lahko z zakonom, ki se nanaša na izvrševanje državnega proračuna oziroma v odloku, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun, določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov in izdatkov proračuna. Kljub temu, letni zakon oziroma pokrajinski oziroma občinski odlok ne sme sam po sebi vpeljati novih namenskih prejemkov, ne da bi imeli ti pravni temelj za posebni status že v materialnih zakonih oziroma odlokih. Namenski prejemki in izdatki imajo v proračunu poseben status, predvsem zato, ker je pravica prevzemanja in plačevanja obveznosti v breme namenskih prejemkov neposredno vezana na obseg dejansko vplačanih namenskih prejemkov. Zato zakon določa, da 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. Velja tudi obratno in sicer, 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. S pojmom razpoložljivih sredstev so zajeta tudi namenska sredstva, ki so bila neporabljena v preteklem letu in so prenesena v proračun tekočega leta na postavke iz namenskih prejemkov. Zakon daje pooblastilo ministru za finance, da podrobneje uredi način vključevanja namenskih prejemkov in izdatkov v državni in pokrajinske oziroma občinske proračune, poleg tega pa določi za sredstva lastne dejavnosti vseh neposrednih uporabnikov tudi namene in pogoje njihove porabe.

76. člen

(prenos pravic porabe namenskih prejemkov)

V tem členu je omogočeno, da se ob koncu leta neporabljene pravice porabe iz naslova namenskih sredstev prenesejo v proračun prihodnjega leta. To je izjema od načela periodičnosti proračuna, ki določa, da se proračun sprejema za koledarsko leto in posledično zahteva, da se neporabljene pravice porabe na proračunskih postavkah ne smejo prenesti v proračun prihodnjega leta. Takšna rešitev je potrebna, saj se samo na takšen način uresničuje volja donatorja oziroma namen zakonodajalca, da se namenska sredstva uporabljajo samo za točno določene namene. Edina izjema od te rešitve po tem zakonu so sredstva, pridobljena z opravljanjem lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov. Denarna sredstva in pravice porabe iz naslova te dejavnosti, ki na dan 31. decembra niso porabljene, zapadejo v korist proračuna in jih neposredni uporabnik ne more več uporabiti kot namenske pravice porabe v naslednjem letu.

77. člen

(obveznosti iz preteklih let)

Člen določa pravico, da se vključi v proračun izdatek, za plačilo katerega niso načrtovane pravice porabe v proračunu tekočega leta, vendar jih je klub temu treba plačati, saj je obveznost za proračun že nastala v preteklem obdobju in zaradi različnih okoliščin ni bila poravnana v letu, ko so bile zagotovljene pravice porabe. V ta namen se lahko odpre tudi nova proračunska postavka ali pa samo konto v okviru ustrezne, že odprte postavke. Na tej proračunski postavki se zagotovijo pravice porabe s prerazporeditvami iz drugih proračunskih postavk v finančnem načrtu neposrednega uporabnika po pravilih, ki jih določa letni zakon o izvrševanju proračuna. Pravice porabe za plačilo tovrstnih izdatkov je dolžan po tem členu zagotoviti neposredni uporabnik v okviru svojega finančnega načrta iz proračuna tekočega leta. V primerih, ki jih predvideva ta člen se torej ni mogoče sklicevati na nepričakovane izdatke ter uporabiti sredstva splošne proračunske rezervacije, pač pa mora uporabnik v čigar

delovno področje spada zadeva, ki zahteva plačilo, sam najti sredstva. Ta določba velja za državo, pokrajine in občine.

78. člen

(spremembe neposrednih uporabnikov proračuna med letom)

Ta člen opredeljuje način zagotavljanja sredstev za delovanje neposrednih uporabnikov državnega in občinskih proračuna, če se med letom spremeni njihovo delovno področje. V kolikor se spremeni delovno področje oziroma pristojnost neposrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, se z ozirom na to, ali se razširi pristojnost in s tem poveča obseg dela neposrednega uporabnika, sorazmerno poveča tudi obseg pravic porabe za delovanje neposrednega uporabnika. Enako velja za zmanjšanje obsega dela in posledično tudi obsega pravic porabe neposrednega uporabnika. O povečanju ali zmanjšanju pravic porabe v finančnem načrtu neposrednega uporabnika odloča vlada, predsednik pokrajine oziroma župan, ki določijo tudi obseg pravic porabe za ta namen in način njihove zagotovitve. V kolikor pa govorimo o novo ustanovljenem neposrednem uporabniku, pa se le-ta lahko vključi v proračun kot neposredni uporabnik šele z novim proračunom oziroma rebalansom oziroma spremembo proračuna. Do takrat se delovanje novonastalega neposrednega uporabnika financira iz finančnega načrta neposrednega uporabnika, ki je predlagal njegovo ustanovitev. Dokler nov neposredni uporabnik ne pridobi svojega samostojnega finančnega načrta mu mora neposredni uporabnik, ki je njegov začasni financer, odstopiti del sredstev. S posebnim pooblastilom mu mora določiti s kakšnim obsegom pravic porabe in na katerih proračunskih postavkah lahko ta razpolaga, pred tem pa mora odločitev o tem, sprejeti vlada, predsednik pokrajine oziroma župan.

79. člen

(oblikovanje in uporaba pravic porabe proračunske rezerve države, pokrajine oziroma občine)

Ker med pripravo proračuna ni mogoče načrtovati vseh dogodkov, ki se lahko nepričakovano zgodijo med letom in zahtevajo dodatne izdatke države, pokrajine ali občine, ta zakon omogoča, da se v proračunu oblikuje proračunska rezerva. Določba tega člena tudi izrecno določa, da se del sredstev iz proračunske rezerve državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna lahko namenijo za odpravo posledic naravnih nesreč drugi državi, pokrajini ali občini. Vsekakor določba ne zavezuje, da se sredstva morajo nameniti, odločitev je diskrecijska. Proračunska rezerva deluje kot proračunski sklad. Glede na dejstvo, da je bil sprejet zakon, ki ureja odpravo posledic naravnih nesreč, ni smiselno, da se pojem naravne nesreče opredeljuje v predlaganem zakonu, ker pa so možne tudi naravne nesreče, ki jih področni zakon ne opredeljuje, je dodan tudi termin »in drugih naravnih nesreč«. Pri določanju obsega prihodkov, ki se izločajo v proračunsko rezervo, morata predlagatelj proračuna in državni zbor upoštevati v tem členu določen limit prejemkov proračuna (največ 1%), ki se sme nameniti v proračunsko rezervo. Obseg proračuna, ki se lahko izloči na račun proračunske rezerve v tekočem proračunskem letu, določi državni zbor s proračunom, natančneje na postavki proračunske rezerve. Ker je proračunska rezerva poseben varnostni sklad države oziroma občine za financiranje določenih potreb vseh neposrednih uporabnikov, odloča o njegovi uporabi vlada oziroma tudi državni zbor. Zakon določa, da o uporabi sredstev proračunske rezerve, v posameznem primeru do višine 2% v proračunu načrtovane rezerve, odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance. O uporabi sredstev, ki presega to višino, odloča vlada, če je s področnim zakonom tako določeno. O uporabi sredstev rezerve vlada redno obvešča državni zbor ob predložitvi polletnega poročila in zaključnega računa proračuna. Člen prav tako daje podlago ZZZS, da v svojem finančnem načrtu oblikuje sredstva za rezervni sklad ZZZS na način kot ga določa statut ZZZS.

80. člen

(proračunski sklad)

Proračunski sklad je poseben podračun proračuna, ki omogoča zagotavljanje namenskih prejemkov in izdatkov proračuna na posebnem računu proračuna za uresničevanje določenega namena. Proračunski sklad ni pravna oseba, je samo račun (oziroma podračun proračuna), s katerim upravlja pristojno ministrstvo, oziroma pristojni organ pokrajine oziroma občine. Nikakor ne sme biti v interesu vlade, predsednika pokrajine oziroma župana, ki so pristojni za pripravo predloga proračuna ter njegovega izvrševanja, da ima proračun veliko število proračunskih skladov in drugih namenskih prejemkov. Ker se namenski prejemki lahko uporabijo samo za financiranje določenih izdatkov, proračunski skladi slabijo fleksibilnost pri načrtovanju predloga proračuna, njegovo izvrševanje ter upravljanje s proračunom kot celoto, saj tovrstnih sredstev ni mogoče porabiti za financiranje drugih bolj potrebnih izdatkov proračuna.

81. člen

(financiranje proračunskega sklada in odgovornost za obveznosti proračunskega sklada)

V tem členu so naštetí možni viri financiranja proračunskega sklada. Tako se lahko proračunski sklad financira iz namenskih prihodkov oziroma prejemkov proračuna, ki so določeni kot namenski prihodki oziroma prejemki proračunskega sklada. To so izvirni 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 organa občine, ki je določen kot upravljevec sklada. 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. Proračunski sklad se lahko financira tudi iz proračunskih sredstev, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto. V tem primeru je treba načrtovati v proračunu na posebni proračunski postavki, da bo država ali občina namenila za določen sklad še dodatna sredstva poleg teh, ki so določeni kot namenski prejemki sklada. Ker, kot je pojasnjeno že v prejšnjem členu, namenski prejemki slabijo fleksibilnost tako pri načrtovanju predloga proračuna, kot tudi pri njegovem izvrševanju ter upravljanju s proračunom kot celoto, ta zakon postavlja omejitve v delu, ki se nanaša na financiranje proračunskih skladov iz proračunskih sredstev, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto. Takšen način financiranja je namreč dopusten le za proračunska sklada, ki sta navedena v 1. in 2. točki drugega odstavka 80. člena in v 1. točki tretjega odstavka 80. člena. Kot izjemo od navedenega pa zakon dovoljuje zagotovitev proračunskih sredstev za pokritje neporavnanih obveznosti ob likvidaciji proračunskega sklada.

82. člen

(upravitelj proračunskega sklada)

Ker proračunski sklad ni pravna oseba, mora z njim upravljati organizacija, ki ima status neposrednega uporabnika proračuna. Kot upravitelj proračunskega sklada se določi resorno ministrstvo, oziroma pristojni organ pokrajine oziroma občine. Praviloma je to tisto ministrstvo, ki je pristojno področje, ki se financira iz proračunskega sklada. Upravitelj je pristojen za upravljanje proračunskega sklada, torej za razpolaganje s sredstvi tega sklada. Odredbe za plačilo v breme proračunske postavke, na kateri se izkazujejo namenski izdatki proračuna in nato v breme sredstev sklada, izdaja upravitelj sklada oziroma njegov predstojnik ali oseba, ki jo zato posebej pooblasti.

83. člen

(posebnosti razpolaganja s sredstvi proračunskega sklada)

Omejevanje izplačil v breme proračunskega sklada do višine njegovih razpoložljivih sredstev je posledica dejstva, da ni mogoče izplačati več denarnih sredstev, kot jih je zagotovljenih na računu proračunskega sklada. Posebnost, da pa lahko prevzemajo obveznosti v večjem obsegu sredstev, kot so dejansko zagotovljena na računu proračunskega sklada ali celo objave javnega razpisa, pa je utemeljena z dejstvom, da je za sklad značilno, da ima stalen in stabilen

vir prejemkov. Pomembno je tudi določilo, da se neporabljena sredstva na računu proračunskega sklada na koncu tekočega leta prenesejo v prihodnje leto in sicer za isti namen, kot v preteklem letu. Četudi to pomeni odstop od splošnih načel, je smiselno, da se zaradi letnega sprejemanja proračuna zagotovi, da se javna naročila, investicije po pogodbah ipd. izvedejo skladno z vsebino dela in ne zgolj zaradi potrebe zaključka proračunskega leta.

84. člen

(prenehanje proračunskega sklada)

V tem členu so naštetí pogoji za prenehanje sklada. Ob izpolnitvi teh pogojev mora upravitelj proračunskega sklada predlagati vladi oziroma predsedniku pokrajine oziroma županu spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada (zakona oziroma odloka pokrajine oziroma občine) in speljati postopek za ukinitev sklada. Pristojno ministrstvo oziroma pristojni organ pokrajine oziroma občine ob prenehanju proračunskega sklada prevzame pravice in obveznosti proračunskega sklada. Tretji odstavek določa, da s prenehanjem proračunskega sklada prevzame pravice in obveznosti proračunskega sklada pristojno ministrstvo oziroma pristojni organ pokrajinske oziroma občinske uprave, ter da se neporabljena sredstva proračunskega sklada vrnejo v integralni proračun.

85. člen

(plačilni roki uporabnikov proračuna)

V ta člen so prenesene določbe zakona, ki ureja izvrševanje proračuna, saj je smiselno, da so plačilni roki uporabnikov proračuna določeni v sistemskem zakonu. Člen določa plačilne roke za neposredne in posredne uporabnike proračuna. Za neposredne uporabnike proračuna je plačilni rok 30. dan, za posredne uporabnike proračuna pa največ 30 dni. V nadaljevanju je določeno, kdaj plačilni rok prične teči, poleg tega pa so taksativno naštetí primeri, ki odstopajo od izrecno določenega plačilnega roka. V kolikor je to potrebno, da se prepreči gospodarska škoda, je plačilni rok lahko krajši, za takšno ravnanje pa je potrebno soglasje ministra, pristojnega za finance. Zaradi zagotavljanja likvidnih sredstev zakon omogoča plačilo investicijskih transferov občinam in posrednim uporabnikom proračuna en dan pred dnevom plačila navedenih subjektov izvajalcu, če občina ali posredni uporabnik proračuna predloži popolno dokumentacijo za izplačilo iz proračuna 25 dni pred dnevom plačila izvajalcu.

86. člen

(plačevanje obveznosti)

Člen določa dodatne pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se izplačilo iz proračuna lahko izvede. Zaradi pravil proračunskega financiranja so za neposredne uporabnike državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna določene posebnosti pogodbenega prava. Pri plačilu obveznosti v breme državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna je potrebno upoštevati roke, ki so za posamezne namene predpisani v tem ali letnem zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna. Postopki izplačil iz državnega proračuna so namreč dolgotrajni, sestavljeni iz številnih faz notranjih finančnih kontrol, v katerih so udeležene različne osebe in državni organi. Zato je treba v pogodbah določiti takšne roke za plačila, ki omogočajo, da se vsi postopki lahko nemoteno opravijo. Hkrati morajo plačilni roki omogočati načrtovanje likvidnosti proračuna, katerega cilj je gospodarno in učinkovito zagotavljanje prostih denarnih sredstev, potrebnih za dnevna izplačila iz proračuna. Za določena plačila so predpisani tudi določeni krajši roki (npr.: za plače, druge osebne prejemke in povračila stroškov delavcev in funkcionarjev, zaposlenih pri neposrednih uporabnikih, za plačilo pravnomočnih sodnih ali dokončnih upravnih odločb in poravnjav...). Poleg navedenega pa zakon kot izjemo dopušča možnost predplačil vendar le v z zakonom izrecno navedenih primerih. V določenih primerih se še vedno zahteva zavarovanje in predhodno soglasje ministra, pristojnega za finance, predsednika pokrajine oziroma župana. Način zavarovanja predplačil iz državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, pa tudi ostale pogoje pod katerimi se izda

soglasje, bo v podzakonskem aktu predpisal minister, pristojen za finance. V nadaljevanju člen določa, da mora vsak izdatek iz proračuna imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo. Knjigovodske listine so verodostojne, če se pri kontroliranju pokaže, da lahko strokovno usposobljene osebe, ki niso sodelovale v poslovnih dogodkih, na njihovi podlagi popolno jasno in brez kakršnihkoli dvomov spoznajo naravo in obseg poslovnih dogodkov. Država, pokrajina oziroma občina sklepajo pravne posle v pravnem prometu v pisni obliki, ker to dokazuje obstoj pravnega posla in ugotavljanje prave volje pogodbenih strank in vsebine obveznosti države, pokrajine oziroma občine ter omogoča kontrolo pravilnosti izplačil. V četrtem odstavku je določeno, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi. S tem je v postopke izvrševanja proračuna vpeljana notranja finančna kontrola, katere namen je preprečiti predvsem nezakonito pa tudi nesmotrno porabo sredstev. Predstojnik mora s splošnimi akti urediti finančno poslovanje organa, ki ga vodi ter delegirati različna pooblastila pri prevzemanju in plačevanju obveznosti, odredbodajalec pa se mora pred podpisom odredbe prepričati ali so izpolnjeni vsi pogoji za izplačilo. Minister za finance je v določbi šestega odstavka dobil pooblastilo, da s podzakonskim aktom podrobneje uredi načine prevzemanja obveznosti v breme proračuna, obveščanja Ministrstva za finance o prevzetih obveznostih in načine izplačil iz državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

87. člen (predplačila)

Ne glede na to, da načeloma predplačila iz proračunov niso dovoljena, je za zagotovitev gospodarnega razpolaganja z javnofinančnimi sredstvi, predvsem pa zaradi čim učinkovitejšega črpanja evropskih sredstev, potrebno dopustiti tudi tovrstne možnosti. V skladu s predlaganim zakonom so predplačila mogoča, če takšno možnost dopušča neposredna uporaba predpisov Unije. V teh primerih je načeloma potrebna bančna garancija. Nadalje je določenim subjektom, ki dejavnosti ne opravljajo profitno, potrebno zagotoviti zagonski kapital, saj v nasprotnem primeru namenskih sredstev ne morejo počpati. Prav tako je potrebno dopustiti predplačila v primerih, kjer je to uveljavljeno že s poslovnimi običaji in za plačevanje obveznosti, kjer s plačilom ni mogoče odlašati. Zakon določa tudi sankcije v primerih, da sredstva niso porabljena na zahtevani način, prav tako pa se zahteva soglasje ministra, pristojnega za finance, kadar je predplačilo namenskih sredstev EU večje od 100.000 eurov.

88. člen (pogoji za izdajo soglasja)

Člen določa pogoje, pod katerimi minister, pristojen za finance, izda soglasje k predplačilu namenskih sredstev EU in slovenske udeležbe v višini nad 100.000 eurov.

89. člen (financiranje posrednih uporabnikov proračuna in izvajalcev javnih služb)

S tem členom se določa način financiranja posrednih uporabnikov proračuna in izvajalcev javnih služb in sicer na način, ki zagotavlja tudi nadzor nad porabo javnofinančnih prejemkov. Posrednim uporabnikom proračuna se sredstva zagotavljajo mesečno in sicer na podlagi prehodno sprejetega programa dela, finančnega načrta in sklenjene pogodbe. V nadaljevanju se zahteva od posrednih uporabnikov proračuna, da pripravljajo mesečne načrte za izvrševanje svojega finančnega načrta, prav tako pa tudi obveznost napovedi denarnega toka v tekočem mesecu za prihodnji mesec. Prvi nadzor se opravi na podlagi seznama plačanih obveznosti, ki jih mora posredni uporabnik proračuna posredovati hkrati z mesečnim načrtom. Zakon ne predvideva, da bi moral posredni uporabnik proračuna predložiti dvojnike listin, ki so podlaga za izplačilo, saj to ni racionalno, zahteva pa, da skrbnik pogodbe vsaj dvakrat letno na terenu preveri pravilnost in utemeljenost plačanih obveznosti iz seznama. V zadnjem

odstavku je določen tudi način plačevanja obveznosti izvajalcem javnih služb. Za izvajalce javnih služb je določeno, da se vse obveznosti plačujejo po opravljeni storitvi in v rokih, določenih v tem zakonu.

90. člen

(vračila v proračun)

Člen ureja določena vprašanja, ki se nanašajo na vračilo denarnih sredstev, ki so bila neupravičeno izplačana iz proračuna. Gre za primere ko neposredni uporabnik sam ugotovi, da gre za tovrstno izplačilo, to ugotovi proračunski inšpektor ali tudi kdo drug (npr. nadzorni organ). Po prvem odstavku tega člena mora neposredni uporabnik zahtevati vračilo denarnih sredstev v proračun, če po izvršenem izplačilu sam ugotovi, da je bilo izplačilo neupravičeno izvršeno. Vračilo mora zahtevati takoj ko ugotovi napako in ne sme zavlačevati z izterjavo. Vračilo sredstev se lahko zahteva tudi v primeru nenamenske porabe proračunskih sredstev. Mišljena je predvsem poraba, ki ni v skladu s pogodbo. Drugi odstavek tega člena določa, da če so bila sredstva uporabljena v nasprotju z zakonom ali proračunom, proračunski inšpektor z odločbo izreče ukrep, s katerim se zahteva vračilo sredstev. Inšpicirana oseba je lahko neposredni ali posredni uporabnik proračuna, ki porablja sredstva državnega proračuna. Od inšpicirane osebe se zahteva, da sama vrne sredstva v državni proračun ali pa da zahteva od prejemnika proračunskih sredstev, da jih on vrne. Na noben način pa se ne more zahtevati vrnitev sredstev neposredno od osebe, ki ni stranka v postopku. Za višino sredstev, ki so bila v istem proračunskem letu, kot so bila izplačana, vrnjena v proračun se zniža obremenitev finančnega načrta uporabnika v breme katerega so bila izplačana. Isti neposredni uporabnik lahko tako ponovno izkoristi pravice porabe v svojem finančnem načrtu v višini vrnjenih sredstev. V kolikor sredstva niso vrnjena v proračun v istem letu, kot so iz njega izplačana, se zaradi načela enoletnosti proračuna v takem primeru sredstva obravnavajo kot prihodki proračuna, ki se porabijo kot vir za pokrivanje vseh izdatkov proračuna.

91. člen

(vračila donacij)

Ta določba zahteva, da mora neposredni uporabnik, ki je bil prejemnik donacije, sam zagotoviti sredstva za vračilo donacije. Člen velja za državo, pokrajino oziroma občino. Prejeta donacija je po 32. točki drugega člena tega zakona namenski ali nenamenski neodplačni prihodek, ki ga posamezna blagajna javnega financiranja ali posredni proračunski uporabnik prejme domače pravne osebe, ki ni proračunski uporabnik ali domače fizične osebe ali tuje pravne ali fizične osebe. V kolikor donator določi namen uporabe donacije, mora prejemnik donacije uporabljati ta sredstva za namene, pod pogoji in po postopkih, ki jih določi donator. Zato mora v okviru svojega finančnega načrta zagotoviti sredstva za vračilo sredstev donacije, če to zahteva donator, ker sredstva niso bila porabljena po pravilih, ki jih je določil. Gre za sankcijo in s tem grožnjo uporabniku, da mora zagotoviti pravilno razpolaganje s tovrstnimi doniranimi denarnimi sredstvi. Pomembno je tudi, da ta člen omogoča odprtje posebne proračunske postavke za namene namenskih prihodkov in tako rešuje problem načina zagotavljanja sredstev za vračilo donacij. Na tej proračunski postavki se zagotovijo pravice porabe s prerazporeditvami iz drugih proračunskih postavk v finančnem načrtu neposrednega uporabnika po pravilih, ki jih določa letni zakon o izvrševanju proračuna. Namen tega člena je torej, da zaveže neposrednega uporabnika, da mora za nepravilno ravnanje z namenskimi sredstvi donacije sam nositi denarne posledice, ne pa da mu pri tem pomaga vlada s sredstvi splošne proračunske rezervacije ali celo drugi uporabniki s prerazporeditvami pravic porabe.

92. člen

(vračila prejetih sredstev iz EU)

Predpisi EU zahtevajo vračilo neporabljenih ali neupravičeno porabljenih sredstev in člen določa rešitev problema, ki bi v tem primeru lahko nastal. Enako kot pri donacijah, mora

neposredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, ki je prejel sredstva iz proračuna EU, za vračilo neporabljenih ali neupravičeno porabljenih prejetih sredstev EU zagotoviti pravice porabe v okviru svojega finančnega načrta in jih na zahtevo pristojnega nacionalnega organa, določenega s predpisi Skupnosti, vrniti na podračun v okviru EZR države, ki ta sredstva na zahtevo pristojnega organa EU vrne v podračun EU.

93. člen

(prevzemanje obveznosti v breme proračuna tekočega leta)

Člen določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo, izjema pa je mogoča le, če zakon določa drugače. Za porabo proračunskih sredstev je torej predpisana formalna, pisna oblika pravnih poslov. Obličnost je določena *ad probationem*, kar pomeni, da je njen namen olajšati strankam dokazovanje obstoja pogodbe. Obličnost torej ni predpisana kot pogoj za veljavnost pogodbe, vendar kompleksni postopki proračunskega poslovanja predvsem na ravni države *de facto* onemogočajo izplačilo in s tem izpolnitev pogodbe v breme proračuna, če pravni posel ni sklenjen v tej obliki. To zahteva, da država oziroma občina v pravnem prometu sklepata pravne posle v pisni obliki, ki omogoča dokazovanje obstoja pravnega posla, ugotavljanje prave resnične volje pogodbenih strank in s tem vsebine obveznosti države oziroma občine. Poleg navedenega člen ureja tudi večstranske pogodbe. Tako določa, da je za izvedbo naloge, za katero zagotavlja sredstva več neposrednih uporabnikov, lahko sklenjena le ena večstranska pogodba, v kateri je določen neposredni uporabnik, ki je koordinator nalog. Gre za določbo, ki omogoča v primeru projektov ali drugih nalog, ki jih financira več ministrstev, izboljšati koordinacijo dela med njimi in pri tem posega v notranja razmerja med neposrednimi uporabniki. Določba predvideva, se da v primeru skupnih projektov državnih organov, kjer je prejemnik sredstev en, sklene ena večstranska pogodba, ne pa več pogodb tega prejemnika z vsakim posameznim državnim organom.

94. člen

(prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let)

Člen se nanaša na sklepanje pogodb za nabavo blaga, storitev in gradenj in zajema katerokoli obliko prevzemanja večletnih obveznosti. Po prvem odstavku tega člena je neposrednim uporabnikom dovoljeno sklepanje pogodb, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih letih, pod pogojem, da so za namen, za katerega se sklepa večletna pogodba, že planirana sredstva v sprejetih proračunih. To pomeni, da imajo v ta namen v proračunu že odprto proračunsko postavko in na njej zagotovljene pravice porabe. Te morajo biti zagotovljene v višini, ki je potrebna za plačilo v tekočem letu zapadlih obveznosti in jih je treba v tem letu tudi plačati. Neposredni uporabniki smejo sklepati pogodbe in s tem prevzemati obveznosti v breme proračunov prihodnjih let v okviru obsega, ki je za ta namen določen v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto oziroma odloku s katerim je sprejet pokrajinski oziroma občinski proračun. Tovrstno prevzemanje obveznosti ne sme biti neomejeno, saj pomeni sklenjena pogodba za državo, pokrajino oziroma občino iztožljivo obveznost, in s tem tudi predobremenitev proračuna, na katero je treba računati in ko zapade v plačilo, tudi plačati. Izjemo od navedenega opredeljuje drugi odstavek, ki določa, da pa neposredni uporabnik kljub temu, da še nima planiranih sredstev v sprejetih proračunih za prihodnja leta, ker proračun še ni bil sprejet, lahko prične s postopkom prevzemanja obveznosti za celotno vrednost projekta, ki je vključen v načrt razvojnih programov. To v praksi pomeni, da pri tovrstnih projektih neposredni uporabnik lahko začne s postopkom javnega naročanja za obdobje naslednjih petih let. V tretjem odstavku tega člena je predvideno, da bo zakon, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma odlok s katerim je sprejet pokrajinski oziroma občinski proračun, določil največji obseg obveznosti za posamezne namene, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. Pri tem je treba natančno določiti obseg tako prevzetih obveznosti, ki so lahko v absolutnem znesku, lahko pa so določene kot procent, pri čemer je potrebno zelo natančno

opredeliti osnovo od katere se obseg meri. Omejitve ne veljajo za obveznosti iz naslova zadolževanja države, pokrajine oziroma občine in za upravljanje z dolgovi države, pokrajine oziroma občine. Sistem omejevanja zadolževanja države oziroma občine je urejen v posebnem členu tega zakona, oziroma za državo v letnih zakonih o izvrševanju proračuna, za pokrajine v zakonu, ki ureja financiranje pokrajin in za občine v zakonu, ki ureja financiranje občin.

Plačila, ki izhajajo iz obveznosti prevzetih v skladu s tem členom, mora neposredni uporabnik vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo, kot to določa zadnji odstavek tega člena. To pomeni, da mora pri načrtovanju predloga proračuna za prihodnje leto upoštevati tudi že prevzete obveznosti, ki zapadejo v plačilo v naslednjem letu in v predlogu finančnega načrta prioritarno predvideti sredstva za ta namen.

95. člen

(dodeljevanje sredstev)

Postopki o dodelitvi sredstev subvencij, posojil in drugih oblik sofinanciranj iz proračuna so v veljavnem zakonu urejeni le delno. Člen določa, da država, pokrajina oziroma občina spodbuja razvojne programe in prioritete naloge vlade, pokrajine oziroma občine v obliki kapitalskih naložb, povečanja namenskega premoženja, s poroštvom ter z dodeljevanjem sredstev subvencij in posojil iz proračuna. Določba je dopolnjena tudi z možnostjo spodbujanja drugih dejavnosti, ki niso profitnega značaja v obliki donacij. Določba pooblašča neposrednega uporabnika, da sam določi merila in kriterije o upravičenosti za dodelitev navedenih sredstev pod pogojem, če so zahteve in merila objektivno utemeljena in določena na način, ki subsidiarno upošteva načela zakona, ki ureja javna naročila.

96. člen

(začetek postopka)

Člen taksativno našteva pogoje, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da neposredni proračunski uporabnik sploh lahko prične s postopkom za dodelitev sredstev. Neposredni proračunski uporabnik lahko prične s postopkom za dodelitev sredstev le v kolikor ima za dodelitev sredstev v svojem finančnem načrtu zagotovljene proste pravice porabe v potrebni višini, poleg navedenega pa mora upoštevati tudi druge pogoje, ki so določeni v zakonu o izvrševanju proračuna oziroma odloku, s katerim se sprejeme pokrajinski oziroma občinski proračun. Nadaljnji pogoj, ki ga določa zakon je, da mora biti imenovana komisija. Računsko sodišče v revizijskih poročilih v preteklosti navaja ponavljajočo kršitev, ko neposredni uporabnik javni razpis objavi, še preden je imenovana komisija za vodenje postopka javnega razpisa.

97. člen

(imenovanje, delovanje in pristojnosti komisije)

Zakon pooblašča predstojnika neposrednega proračunskega uporabnika, ki izvaja postopek ali od njega pooblaščen osebo, da s pisno odločbo imenuje komisijo za vodenje postopka javnega razpisa. Komisija mora pred objavo javnega razpisa oceniti ali je vsebina razpisne dokumentacije pripravljena tako, da je mogoče pričakovati uspešen javni razpis. Poleg navedenega mora komisija izključno na podlagi objavljenih meril in kriterijev, ki so bila navedena v javnem razpisu pripraviti predlog prejemnikov sredstev pri tem ne sme upoštevati dodatnih kriterijev, ki v javnem razpisu niso bili navedeni. Slepe o dodelitvi sredstev na podlagi predlogov komisije izda predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika ali oseba, ki jo je le-ta pooblastil.

98. člen

(javni razpis za dodelitev sredstev)

Člen našteva obvezne sestavine javnega razpisa, poleg naštetih sestavin pa v skladu z drugim odstavkom tega člena neposredni proračunski uporabnik lahko določi dodatne sestavine.

Objava javnega razpisa je v skladu z načelom transparentnosti, pa tudi z načelom enakopravnosti ponudnikov, saj neposredni proračunski uporabnik na ta način ne more pred in med postopkom prilagajati pogojev in meril vnaprej izbranemu kandidatu. Vsi kandidati morajo namreč razpolagati z vsemi podatki o javnem razpisu, tako da lahko pripravijo ustrezne vloge. Zadnji odstavek omogoča neposrednemu uporabniku, da lahko v javnem razpisu v postopek izbora za dodelitev sredstev vključi tudi pogajanja.

99. člen

(sklenitev neposredne pogodbe)

Zakon v tem členu določa izjeme in omogoča sklenitev tudi neposredne pogodbe. Tako se določbe tega zakona ne uporabljajo pri dodelitvah sredstev v primeru, če je predmet sofinanciranja projekt, izbran na javnem razpisu EU ali če je projekt sofinanciran iz sredstev kohezijske politike in izvajan z instrumentom neposredna potrditev operacije ali če je postopek za dodelitev sredstev določen s posebnim zakonom. Nov je drugi odstavek tega člena, ki omogoča sklenitev neposredne pogodbe z izvajalci javnih služb, nosilci javnih pooblastil ali društvi, ki delujejo v javnem interesu, če so pogoji za dodelitev sredstev določeni v sklepu vlade, predsednika pokrajine oziroma župana. Pri tem je potrebno opozoriti, da je možnost sklepanja teh pogodb dopuščena samo za primere, ki jih v pravilniku določi minister, pristojen za finance.

Sredstva se lahko dodelijo na podlagi neposredne pogodbe tudi, če se ti ukrepi izvajajo preko javnega sklada ali razvojne banke. V tem primeru se sklene Sporazum o financiranju, ki vključuje najmanj naslednje elemente:

- 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;
- obrestna mera za povratna sredstva;
- pogoje prispevka iz državnega proračuna v instrumente finančnega inženiringa;
- politiko prekinitve instrumenta finančnega inženiringa za prispevek iz državnega proračuna;
- zahteve za revizijo.

Razlog za tovrstno ureditev je dvojen. Prvič gre za omogočanje spodbujanja razvojnih ukrepov, ki pa naj bi se izvajali predvsem v obliki dodeljevanja povratnih sredstev, zlasti skozi mehanizme finančnega inženiringa. Instrumenti finančnega inženiringa so praviloma organizirani preko holdinških skladov, to je tako, da se vzpostavijo skladi za naložbe v več skladov tveganega kapitala, jamstvene sklade in posojilne sklade, sklade za razvoj mestnih območij, sklade ali druge sisteme spodbud, ki zagotavljajo posojila, jamstva za vračljive naložbe ali enakovredne instrumente, ki se izvedejo v eni ali več naslednjih oblikah: (i) oddaje javnega naročila v skladu z veljavnim pravom o javnih naročilih, (ii) kadar dogovor nima narave pogodbe javnega značaja v smislu prava o javnih naročilih v obliki nepovratnega finančnega prispevka določeni finančni instituciji brez razpisa, če se izvede v skladu z nacionalno zakonodajo in pravim redom EU, (iii) z oddajo javnega naročila neposredno razvojni banki. Spodbude se bodo namenjale zlasti srednjim in malim podjetjem.

Kadar je instrument finančnega inženiringa v finančni ustanovi, je vzpostavljen kot poseben sveženj financiranja, za katerega se uporabljajo posebna izvedbena pravila v finančni

ustanovi, ki zlasti določajo, da se vodijo posebne evidence, ki razlikujejo med novimi sredstvi, vloženimi v instrument finančnega inženiringa, vključno s sredstvi, ki jih prispeva državni proračun in sredstvi, ki so od začetka na voljo v ustanovi. Pogoje za prispevke iz proračuna v instrumente finančnega inženiringa se določi v sporazumu o financiranju, ki ga skleneta ustrezno pooblaščen predstavnik instrumenta finančnega inženiringa in predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika iz čigar finančnega načrta se dodeli prispevek.

V primeru holdinškega sklada mora sporazum o financiranju vsebovati tudi določbe o prenehanju holdinškega sklada, vključno s ponovno uporabo sredstev, ki so vrnjena iz naložb ali ostanejo po izpolnitvi vseh obveznosti iz jamstev, ki se pripišejo prispevku državnega proračuna. V primeru instrumentov finančnega inženiringa, ki podpirajo podjetja, morajo določbe o vzpostavitvi in spremljanju naložbene politike zajemati vsaj navedbo ciljnih podjetij in proizvodov finančnega inženiringa, ki jih je treba podpreti.

Drugi razlog za tovrstno ureditev predstavlja potreba po normiranju sistemske rešitve, ki bo omogočala enostavno uporabo sredstev proračuna EU namenjenih spodbujanju razvojnih projektov neposredno ali preko držav članic. Pričakovati je, da bo poleg uporabe sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada, ki se že danes namenjajo za sofinanciranje instrumentov finančnega inženiringa, za te oblike finančnih spodbud možno uporabiti tudi druga sredstva proračuna EU. Predvsem pa se pričakuje, da bo delež sredstev proračuna EU, ki se namenja za razvojne spodbude v povratni obliki v novi finančni perspektivi 2014-2020 pomembno večji.

100. člen

(obveznost poročanja)

Člen določa obveznost priprave poročila o doseganju zastavljenih ciljev, ki ga obravnava vlada, ter obveznost spremljanja doseganja zastavljenih ciljev do vračila povratnih sredstev oziroma še pet let po prejemu povratnih sredstev.

101. člen

(podrobnejša pravila postopka)

Člen daje pravno podlago in vsebinski okvir ministru za finance za podrobnejšo ureditev postopka za dodelitev subvencij, posojil, donacij in drugih oblik sofinanciranj iz proračuna.

102. člen

(pristojnost predstojnika neposrednega uporabnika)

Člen ureja pristojnost predstojnika neposrednega uporabnika na področju izvrševanja proračuna in pri tem posega na področje ureditve finančnega poslovanja oziroma upravljanja posameznega uporabnika. Predstojniki neposrednih uporabnikov, ki po svoji funkciji vodijo in predstavljajo neposredne uporabnike, lahko tudi razpolagajo s proračunskimi sredstvi, ki so organu zagotovljena v finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Predstojnik ima v tem členu pooblastilo, da zastopa državo in občino, oziroma organ, ki ga vodi, pri sklepanju pravnih poslov v breme proračunskih sredstev tega organa. Predstojnik neposrednega uporabnika ni pristojen samo za porabo sredstev, odgovoren je tudi za pobiranje prihodkov in drugih prejemkov proračuna, ki so v pristojnosti organa, ki ga vodi. Tako je predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika odgovoren za ugotavljanje pravice izterjave ter izdajanje nalogov za izterjavo v korist proračunskih sredstev tistih prejemkov, za pobiranje katerih je pristojen neposredni uporabnik. Tretji odstavek določa, da lahko predstojnik neposrednega uporabnika s pooblastilom prenese posamezne pristojnosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi na druge osebe in sicer vsaj na podpisnike pogodb, predlagatelje odredb za izplačilo, odredbodajalce in računovodje. Določeno je še, da je oseba, ki je pooblaščen za izdajo odredb za plačilo, odredbodajalec. Odredbodajalec je tisti, ki odloča o izplačilu v breme proračunskih sredstev in zato odgovarja. Pred podpisom odredbe se mora prepričati ali so izpolnjeni vsi pogoji za izplačilo, zato mora biti v ta namen

vzpostavljen sistem notranjih finančnih kontrol. Namen teh kontrol je preprečiti nezakonito in nesmotrno porabo sredstev. Četrty odstavek določa oziroma pojasnjuje, da ima pristojnosti neposrednega pokrajinskega oziroma občinskega proračuna predsednik pokrajine oziroma župan, kar pa ne velja za ožje dele občin.

103. člen

(posredovanje podatkov o mesečni realizaciji prihodkov na podračune javnofinančnih prihodkov, ministrstvu, pristojnemu za finance)

Ker se pomemben del javnofinančnih prihodkov vplačuje na podračune javnofinančnih prihodkov, se Upravo RS za javna plačila s tem členom zavezuje, da podatke o mesečni realizaciji prejemkov, ki so bili vplačani na podračune javnofinančnih prihodkov, posreduje ministrstvu, pristojnemu za finance, pokrajinski oziroma občinski upravi .

104. člen

(posredovanje mesečnih podatkov o realizaciji izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij in zalog, izkaza finančnih terjatev in naložb ter izkaza financiranja ZPIZ, ZZZS, pokrajin in občin)

Ker se pomemben del proračuna izvršuje preko pokrajin, občin ZPIZ in ZZZS, se zavezuje navedene institucije k posredovanju mesečnih podatkov, ministrstvu, pristojnemu za finance, o realiziranih prejemkih in izdatkih na način in v rokih, kot jih določi minister, pristojen za finance. Ta zakonitev je podlaga za spremljanje slovenskih financ v celoti. Drugi odstavek zavezuje ZPIZ in ZZZS, da v enakem obsegu poročata tudi ministrstvu, pristojnemu za delo in socialne zadeve oziroma ministrstvu, pristojnemu za zdravje.

105. člen

(poročanje o izvrševanju proračuna)

Prvi odstavek opredeljuje vlogo Ministrstva za finance oziroma za finance pristojen organ pokrajinske oziroma občinske uprave, ki mora spremljati izvrševanje proračuna države. Ta se nanaša tako na spremljanje vplačanih prejemkov in izdatkov kot tudi na prevzemanje obveznosti v breme proračuna. Paziti je treba na njihova gibanja in trende ter morebitna odstopanja od načrtovanega ter pripraviti tudi analize vzrokov. Spremljati je treba tudi gospodarska gibanja, ki lahko na kratek in srednji rok vplivajo na prihodkovno kot odhodkovno stran proračuna in povzročijo težave pri njegovem izvrševanju. Predlog zakona nadalje zavezuje ministra, pristojnega za finance, pokrajinsko oziroma občinsko upravo, da v juliju poročajo vladi oziroma predsedniku pokrajine oziroma županu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, razen v primeru, če v navedenem obdobju pride do sprejema rebalansa proračuna. Elementi poročila so natančno določeni. Gre za poročilo o realizaciji izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb in izkaza financiranja ter prikaza odhodkov po programski klasifikaciji za prvo polletje tekočega leta in za oceno realizacije do konca leta. Ta mora po dikciji tega člena zajemati podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev. Prav tako mora biti v poročilu podana razlaga glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom. Glede na vsebino je dokument podlaga za pripravo potrebnih dopolnitev proračuna tekočega leta oziroma predstavlja ustrezno podlago za pripravo predloga proračuna prihodnjega obdobja. Vlada mora poročilo predložiti državnemu zboru do 31. julija tekočega leta.

106. člen

(poročanje o višini črpanja evropskih sredstev)

Poleg poročila iz prejšnjega odstavka mora vlada predložiti državnemu zboru tudi podatke o višini črpanja evropskih sredstev v preteklem letu.

107. člen

(pristojnost)

Predmet urejanja tega člena je ravnanje s finančnim premoženjem države, pokrajine oziroma občine. Člen določa, da so, če poseben zakon ne določa drugače, za ravnanje s finančnim premoženjem države, pokrajine oziroma občine pristojni organi in organizacije države, pokrajine oziroma občine. S kapitalskimi naložbami države upravlja Agencija za upravljanje s kapitalskimi naložbami Republike Slovenije, kdo upravlja s tistimi kapitalskimi naložbami, za katera agencija ni pristojna, ter z drugimi naložbami države v pravne osebe, določi vlada. Na ravni pokrajine oziroma občine upravlja s kapitalskimi in drugimi naložbami pokrajinski oziroma občinski svet, razen ko za te naloge določi drugega upravljavca. Tako določen upravljelec je pristojen tudi za pridobivanje in razpolaganje s kapitalskimi naložbami.

108. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev državnega proračuna)

Ta člen ureja upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na podračunih državnega proračuna, s katerim upravlja ministrstvo, pristojno za finance. Člen določa, da se prosta denarna sredstva državnega proračuna nalagajo le v sistem enotnega zakladniškega računa (v nadaljevanju: EZR) države, ob upoštevanju načela likvidnosti in donosnosti. Spremljanje in zagotavljanje likvidnosti je ena izmed temeljnih nalog tudi v podjetjih, bankah in drugih finančnih institucijah. Ministrstvo za finance teži k čim bolj kakovostnemu upravljanju državnih financ, prvi cilj pa je, da se prosta denarna sredstva naložijo za rok, ki omogoča nemoteno izvrševanje državnega proračuna, zato je načelo donosnosti podrejeno načelu likvidnosti. Da bi se zagotovila čim večja mera konsolidacije likvidnostnih presežkov in primanjkljajev znotraj sistema EZR države zakon določa, da se ti presežki nalagajo le znotraj tega sistema.

109. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev pokrajinskih proračunov)

Člen določa, da s prostimi denarnimi sredstvi na podračunih pokrajinskih proračunov upravlja pokrajinska uprava, ter da se prosta denarna sredstva pokrajinskega proračuna nalagajo le v sistem EZR države. Tudi pokrajine morajo pri upravljanju prostih denarnih sredstev slediti prvenstveno cilju razpoložljivosti sredstev za plačilo sprejetih obveznosti ob njihovi zapadlosti tako da je načelo donosnosti podrejeno načelu likvidnosti. Ker bodo podračuni pokrajinskega proračuna vključeni v sistem EZR države, bo lahko notranja konsolidacija likvidnosti dosežena le če se bodo presežki denarnih sredstev nalagali zgolj v sistemu EZR države.

110. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev občinskih proračunov)

Upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na podračunih občinskega proračuna je v pristojnosti občinske uprave. Za nalaganje teh sredstev veljajo ista pravila kot za nalaganje prostih denarnih sredstev na računih državnega proračuna, le da občinski proračun, ki je vključen v EZR občine, nalaga prosta denarna sredstva v sistemu EZR občine. V kolikor pa se župan v skladu z drugim odstavkom 152. člena predloga ZJF odloči, da se vsi subjekti vključeni v sistem EZR občine, vključijo v sistem EZR države, pa občinska uprava ta sredstva nalaga v sistemu EZR države. Prosta denarna sredstva občinskega proračuna lahko občinska uprava nalaga tudi v kratkoročne državne vrednostne papirje, s čimer se doseže konsolidacija javnih sredstev znotraj sektorja države. Tudi v tem členu je poudarjeno upoštevanje načela likvidnosti, ki pomeni oznako kvalitete finančnega premoženja, ki se meri z njegovo zamenljivostjo v drugačno premoženje po času in riziku izgube za lastnika, pomeni pa tudi sposobnost konvertirati bodisi finančno bodisi realno premoženje v eno izmed komponent

denarne mase in sicer hitro in brez izgub. Ker je občinski upravi dana možnost različnega nalaganja prostih denarnih sredstev, zakon določa, da o obliki naložbe odloča župan, pri čemer upošteva predpise ministra pristojnega za finance, ki urejajo upravljanje sredstev sistema EZR.

111. člen

(upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi posrednih uporabnikov državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter ožjih delov občin, ki so pravne osebe in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa)

Predlagani zakon določa, da lahko posamezni posredni uporabnik državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna ter ožji del občine, ki je pravna oseba in druga oseba javnega prava, če zakon tako določa, nalaga prosta denarna sredstva le v sistem EZR, v katerega je vključena, s čimer se zagotavlja konsolidacija sredstev javnega sektorja na nivoju centralne oziroma lokalne države. S tem pa se tudi zakonsko onemogoči nalaganje prostih denarnih sredstev teh pravnih oseb v raznovrstne, včasih tudi tvegane naložbe. Tako kot za vse naložbe prostih denarnih sredstev, ki jih ureja ta zakon, velja, da morajo tudi te pravne osebe pri nalaganju spoštovati načelo likvidnosti in donosnosti. Priprava ocen in spremljanje realizacije gibanja denarnega toka posamezne pravne osebe slednji daje podlago za določanje take ročnosti naložb prostih denarnih sredstev, ki prvenstveno zagotavljajo likvidnost, obenem pa je mogoče realizirati tudi ustrezno donosnost.

112. člen

(upravljanje prostih denarnih sredstev ZPIZ in ZZZS)

Obrazložitev člena je analogna 108. členu, le da s prostimi denarnimi sredstvi na podračunih ZPIZ in ZZZS upravlja ZPIZ oziroma ZPIZ.

113. člen

(dolgoročne naložbe posrednih uporabnikov državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in drugih oseb javnega prava)

Določene pravne osebe, predvsem gre za javne sklade, ki so bili ustanovljeni zaradi poplčila obveznosti ustanovitelja v prihodnjih letih, razpolagajo s sredstvi, ki imajo dolgoročnejši značaj. V kolikor poseben zakon, ki ureja te pravne osebe ne določa pravil glede nalaganja teh sredstev velja, da se lahko nalagajo le v sistemu EZR, v katerega je pravna oseba vključena. Za primer navajamo Zakon o javnih skladih (Uradni list RS, št. 77/2008), ki v 26. členu taksativno našteva možne naložbe teh sredstev.

114. člen

(pridobivanje naložb v pravnih osebah)

Člen predvideva dovoljene načine pridobivanja naložb v pravnih osebah (delnic in deležev v kapitalu gospodarskih družb ali druge naložbe v pravne osebe) države, pokrajine oziroma občine ter pogoje. Prvi odstavek določa, da lahko država, pokrajina oziroma občina pridobiva naložbe v pravnih osebah neodplačno ali odplačno. Država na primer neodplačno pridobiva naložbe v gospodarske družbe od javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je na podlagi Uredbe o poenotenju vpisov Republike Slovenije kot pravne osebe v sodnem registru in delniških knjigah (Uradni list RS, št. 43/98). Če gre za odplačno pridobitev, se to izvede s sredstvi proračuna ali s plačilom »stvarnega vložka« (gre za pojem iz Zakona o gospodarskih družbah), tj. v drugih oblikah premoženja.

Pridobitev naložbe v pravni osebi z vplačilom stvarnega vložka je urejena v tretjem odstavku tega člena. Ta v prvi točki določa, da se stvarni vložek lahko vplača s konverzijo zapadlih in neplačanih davkov, prispevkov in drugih obveznih dajatev dolžnika do države, pokrajine oziroma občine. Druga možna oblika je konverzija terjatev iz naslova danih posojil in plačanih poroštev, ki jih je plačala država, pokrajina oziroma občina, ali drugih vrst terjatev.

V obeh primerih gre za to, da imajo država, pokrajina oziroma občina do družbe že vzpostavljeno terjatev in želijo doseči njeno poplačilo (ki ga najverjetneje sicer ne bi) oziroma zamenjavo za bolj kakovostno obliko finančnega premoženja. Konverzija terjatev se običajno uporabi v primeru finančnih reorganizacij, katerih nadaljnji obstoj je smiseln in realen. Na tak način se podjetja razbremenijo plačevanja zapadlih obveznosti do države v prehodni krizni situaciji, v kateri so se znašla, na drugi strani pa država, pokrajina oziroma občina nima prevelikih izgub v premoženju. Pri sami izvedbi konverzije terjatev se seveda morajo upoštevati tudi predpisi o državnih pomočeh, saj je treba, če je prisoten element državne pomoči, to priglasiti oziroma poročati Evropski komisiji. Kot tretji način pridobivanja naložb v pravnih osebah je predvidena vložitev stvarnega premoženja (tj. premičnin in nepremičnin).

V četrtem odstavku je določeno, da o pridobivanju kapitalske naložbe države odloča vlada na predlog Ministrstva za finance ali na predlog Agencije. Odločitev o pridobitvi naložbe v pravno osebo pokrajine oziroma občine, kar določa peti odstavek, je v pristojnosti pokrajinskega oziroma občinskega sveta, medtem ko predlog o tej odločitvi pripravi predsednik pokrajine oziroma župan.

Šesti odstavek določa pogoj za pridobitev kapitalske naložbe z vložitvijo nepremičnin in premičnin, in sicer da so le-te zajete v letnem načrtu razpolaganja in da se izvede ocenitev. V skladu s posebnim zakonom, ki ureja upravljanje kapitalskih naložb države, se dodatno določa, da s tako pridobljenimi novimi kapitalskimi naložbami države upravlja Agencija.

Sedmi odstavek prepoveduje pridobivanje kapitalskih in drugih naložb v pravne osebe vsem javnim agencijam in javnim zavodom, saj so namenjeni izvajanju drugih vrst dejavnosti, tj. izvajanju javnih služb ter drugim dejavnostim v javnem interesu, kot je npr. reguliranje dejavnosti, trga in podobno. Iz tega razloga tudi ne zaposlujejo ustrezno usposobljenega kadra

115. člen

(upravljanje s kapitalskimi naložbami)

Ta člen našteva najpomembnejše aktivnosti, ki se morajo izvajati pri upravljanju s kapitalskimi naložbami po načelu dobrega strokovnjaka. V praksi se mora pri upravljanju s kapitalskimi naložbami upoštevati še ostalo zakonodajo, ki vpliva na upravljanje z naložbami.

116. člen

(upravljanje z drugimi naložbami v pravne osebe)

Ta člen našteva najpomembnejše aktivnosti, ki se morajo izvajati pri upravljanju z drugimi naložbami v pravne osebe po načelu dobrega strokovnjaka. V praksi se mora pri upravljanju s kapitalskimi naložbami upoštevati še ostalo zakonodajo, ki vpliva na upravljanje z drugimi naložbami v pravne osebe.

117. člen

(evidence o kapitalskih naložbah)

Člen v prvem odstavku določa obveznosti upravljavcem kapitalskih naložb, da vodijo podatke o obsegu posamezne kapitalske naložbe v posamezni pravni osebi, o času pridobitve, njenem upravljanju in razpolaganju.

Člen v drugem odstavku definira pojma neposredne in posredne kapitalske naložbe.

Tretji odstavek tega člena definira vire podatkov za vodenje centralne evidence o neposrednih in posrednih kapitalskih naložbah, ki jo bo oblikovalo ministrstvo, pristojno za finance. Po Zakonu o državni upravi je namreč ministrstvo, pristojno za finance, med drugim pristojno za opravljanje nalog na področju finančnega premoženja. Iz tega razloga mora spremljati izvajanje predpisov s področja finančnega premoženja in analizirati podatke. Prav tako mora

zagotavljati podatke in poročati Evropski uniji, OECD, rating agencijam, za statistične potrebe, obveščanje javnosti in podobne namene. Namene vodenja te centralne evidence določa šesti odstavek.

Upravljalci so obvezani poročati o teh podatkih ministrstvu, pristojnemu za finance. V ta name lahko minister, pristojen za finance določi način pridobivanja podatkov za vodenje centralne evidence. Ta predpis bo nadomestil sedaj veljavni Pravilnik o načinih in rokih zagotavljanja podatkov za vodenje centralne evidence finančnega premoženja države oziroma občine (Uradni list RS, št. 129/04, 114/06 – ZUE, 53/07 – ZPFOLERD).

Za omogočanje informacijske podpore člen podeljuje ministrstvu za finance, pokrajinski oziroma občinski upravi pravico do vpogleda in neposrednega dnevnega elektronskega pridobivanja podatkov iz sodnega in poslovnega registra Slovenije, centralnega registra vrednostnih papirjev in delniških knjig, kar bo omogočilo avtomatsko obdelavo podatkov in racionaliziralo stroške poročanja. To določa peti odstavek.

118. člen

(pristojnost predstojnika upravljavca)

Ta člen določa kdo je odgovoren v državi, pokrajini oziroma občini za izvedbo pripravljanih dejanj v postopkih prodaje kapitalskih naložb, ki se smiselno uporablja tudi za postopke zamenjavo in druge posle razpolaganja z naložbami.

119. člen

(razpolaganje s kapitalskimi naložbami države, pokrajine oziroma občine)

Člen določa kaj pomeni razpolaganje (tj. prodajo, zamenjavo ali vsak drug pravni posel, pri katerem se lastninska pravica oziroma upniška pravica prenese na drugo osebo) ter pogoje za izvedbo postopka razpolaganja (tj. priprava programa razpolaganja za posamezen predmet razpolaganja, priprava letnega načrta upravljanja s kapitalskimi naložbami ter soglasje pri predmetih razpolaganja, ki so večjih vrednosti). Zaradi smotnosti izvedbe postopkov določa člen tudi izjeme, ko gre za manjše vrednosti kapitalskih naložb.

120. člen

(pripravljala dejanja v zvezi z razpolaganjem s kapitalsko naložbo)

Člen ureja pripravljala dejanja v zvezi s prodajo kapitalske naložbe. Če je vrednost kapitalske naložbe višja od 20 milijonov eurov v primeru državne naložbe oziroma višja od 100.000 eurov v primeru naložbe pokrajine oziroma občine se mora opraviti skrbni finančni, pravni in organizacijski pregled družbe. Cenitev kapitalske naložbe je načeloma treba izvesti, razen v treh izjemah, ki jih določa ta člen, saj ni smiselna. Stroške pripravljanih dejanj in druge stroške prodaje ali menjave krije upravljavec kapitalske naložbe.

121. člen

(metode prodaje finančnega premoženja)

Člen določa oblike javnih metod prodaje, po katerih je treba prodajati kapitalske naložbe države, pokrajin in občin. Pri prodaji kapitalskih naložb po metodi javnega zbiranja ponudb se z namenom izboljšanja finančnih pogojev prodaje lahko izvedejo tudi pogajanja, in sicer v skladu z objavljenimi pogoji. Člen predvideva tudi možnost prodaje finančnega premoženja z neposredno pogodbo ter natančno določa, v katerih primerih je dopustno neposredno pogodbo skleniti.

122. člen

(plačilo kupnine)

Člen določa način plačila kupnine pri izvedbi prodaje kapitalske naložbe in zadržek lastninske oziroma upniške pravice do plačila kupnine v celoti.

123. člen

(poraba kupnine od prodaje kapitalskih naložb države, pokrajin in občin)

Člen določa namensko uporabo prejetih denarnih sredstev kupnin iz prodaje kapitalske naložbe države, pokrajine ali občine. Kupnina se lahko porabi samo za tri namene, in sicer za znižanje dolga, za znižanje predvidenega zadolževanja za odplačilo glavnice tekočega leta in za pridobitev kapitalskih naložb. O uporabi posamezne kupnine odloči vlada oziroma pokrajinski oziroma občinski svet.

124. člen

(zaključek postopka prodaje)

Člen opredeljuje zaključek prodaje in določa, da je postopek zaključen s prenosom lastninske pravice na kupca v primerih uspešne prodaje oziroma s sprejemom sklepa o zaključku postopka v primerih neuspešne prodaje.

125. člen

(terjatve državnega proračuna in proračunov pokrajin oziroma občin)

Člen določa, da so neposredni uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna nosilci terjatev države, pokrajine oziroma občine, če so pristojni za njeno vzpostavitev. Iz te obveznosti izhajajo naloge, da morajo kot skrbniki terjatev spremljati obstoj in višino posamezne terjatve od njenega nastanka do prenehanja in skrbeti za njeno izterjavo tako, da ne zastara.

126. člen

(izterjava regresnih zahtevkov iz naslova poroštev)

Člen določa obveznost za vzpostavitev terjatev do dolžnika, zaradi katerega je bilo unovčeno poroštvo ali jamstvo države, pokrajine ali občine, ter obveznost za takojšnji začetek postopka izterjave, ki se mora začeti v roku treh mesecev od unovčitve.

127. člen

(prodaja terjatev)

Ta člen določa postopek prodaje terjatev. Prodaja terjatev je ekonomsko upravičena, če analiza stroškov in koristi pokaže, da so koristi večje od stroškov. Če je prodaja ekonomsko upravičena, se terjatev lahko proda. Za oceno ekonomske upravičenosti se imenuje delovno skupino za izvedbo postopkov prodaje in oceno ekonomske upravičenosti prodaje.

128. člen

(odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje dolga do države, pokrajine oziroma občine)

Člen ureja odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanja dolga dolžnikov do države, pokrajine oziroma občine, pri čemer le-to ni dovoljeno za obvezne dajatve, ki jih ureja zakon, ki ureja davčni postopek. Člen določa načine in pogoje izvedbe le-tega ter obrestovanje in zavarovanje odloga in obročnega plačevanja dolgov dolžnikov.

129. člen

(popravek vrednosti in izknjiženje naložb)

Ta člen določa, da se v primeru stečajnega postopka, likvidacijskega postopka in postopka prisilne poravnave vrednost kapitalskih naložb in drugih naložb v pravno osebo lahko na podlagi ocene stečajnega upravitelja zmanjša. Na ta način se zagotavlja realno izkazovanje naložb v poslovnih knjigah v primerih, ko obstaja velika verjetnost, da obveznosti ne bodo v celoti poplačane. Po zaključku stečajnega postopka, likvidacijskega postopka in postopka prisilne poravnave se na podlagi pravnomočnega sklepa sodišča vrednost kapitalskih naložb in drugih naložb v pravno osebo izknjiži.

130. člen

(izknjiženje zastaranih terjatev in terjatev v postopku prisilnih poravnav in stečajev)

Prvi odstavek tega člena določa, da se v primeru, da terjatev zastara ali se odpiše v skladu s tretjim odstavkom 105. člena iz poslovnih knjig neposrednih proračunskih uporabnikov državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna izknjiži na podlagi sklepa predstojnika neposrednega proračunskega uporabnika državnega proračuna, ki je nosilec terjatve oziroma predsednika pokrajine oziroma župana. Drugi odstavek daje pooblastilo, da se v poslovnih knjigah sme izbrisati terjatve do družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra, že na podlagi objave pravnomočnega sklepa o izbrisu v Uradnem listu RS in tako ni potrebno pridobiti originalni izvod tega sklepa. V tretjem odstavku se določa, da morajo navedeni subjekti o izvršenih odpisih zastaranih terjatev preteklega leta s pojasnili razlogov poročati vladi, pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu do 31. marca tekočega leta v zaključnem računu. Takšno poročanje je smiselno, saj načeloma zastaranje predstavlja neaktivnost upnika, kar pa ni opravičljiv razlog pri ravnanju z javnofinančnimi sredstvi. Kjer prihaja do tovrstnih izknjiženj bi bilo treba izvesti reorganizacijo dela pri izterjavi terjatev.

131. člen

(poročanje o upravljanju prostih denarnih sredstev in naložb)

Člen določa, da morajo pokrajinski in občinski proračun, ZPIZ, ZZZS, neposredni uporabniki državnega proračuna za diplomatsko konzularna predstavništva v tujini in posredni uporabniki državnega, pokrajinskih oziroma občinskih proračunov sporočati ministrstvu, pristojnemu za finance oziroma županu podatke o stanju na računih in podračunih ter naložbah prostih denarnih sredstev, in sicer glede na to, v kateri sistem EZR so vključeni. Na ta način lahko minister pristojen za finance oziroma župan pridobi tekoče informacije o stanju presežkov denarnih sredstev na področju javnih financ in možnostih nadaljnje konsolidacije znotraj sistema EZR.

132. člen

(zadolževanje države)

Člen opredeljuje, za katere namene se država zadolžuje in kakšen je obseg zadolževanja za posamezen namen.

Država se zadolžuje za izvrševanje državnega proračuna, predfinanciranje glavnih prihodnjih dveh let, upravljanje z dolgom, intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Država se zadolžuje tudi likvidnostno, če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti.

Osnovni cilj zadolževanja države je zagotovitev pravočasnega financiranja izvrševanja proračuna. Tako 1. točka prvega odstavka tega člena določa, da se država lahko zadolžuje za izvrševanje državnega proračuna in sicer do višine primanjkljaja izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza investicij, izkaza finančnih terjatev in naložb in odplačilo glavnice dolga, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu. Obseg tega zadolževanja se določi v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto. Poleg tega pa se po 2. točki prvega odstavka tega člena država lahko dodatno zadolži do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga državnega proračuna, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih dveh proračunskih letih. Možnost predčasnega financiranja dela potreb prihodnjega dveletnega obdobja je bila uvedena ob spremembi pogojev zadolževanja konec leta 2008 in je omogočila uspešno prilagajanje izvedbe programa financiranja in izdajo državnih vrednostnih papirjev tudi v spremenljivih in zaostrenih razmerah na finančnih trgih. Višina dejanske zadolžitve za predfinanciranje glavnice prihodnjih dveh let, ki se realizira v tekočem proračunskem letu za predvidena odplačila glavnice prihodnjih dveh let, se izkaže le v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za to leto. Znesek dodatnega možnega zadolževanja

za predfinanciranje glavnih prihodnjih dveh let ni določen v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna, temveč v programu financiranja državnega proračuna, ki ga sprejme vlada. Zakon, ki ureja izvrševanje proračuna, določa osnovni obseg zadolževanja za izvrševanje proračuna proračunskega leta, program financiranja pa določa maksimalni možni obseg zadolževanja v posameznem proračunskem letu.

Maksimalni možni obseg zadolževanja v posameznem proračunskem letu je vsota zadolževanja za izvrševanje proračuna tekočega proračunskega leta in zadolževanja za financiranje glavnih prihodnjih dveh let, zmanjšana za obseg zadolževanja, ki je bilo v preteklih proračunskih letih izvršeno za financiranje glavnih prihodnjih proračunskih let. Maksimalni možni obseg zadolževanja v posameznem proračunskem letu pa se zmanjša tudi za realizirani obseg zadolževanja za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, ki je izkazan v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za preteklo leto. Zadolževanje za intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev je opredeljeno v osmem odstavku 132. člena.

V osmem odstavku 132. člena je določeno, da lahko država v posameznem letu izda dodatne dolžniške vrednostne papirje, s čimer je omogočeno izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, ki je opredeljeno v 138. členu. Največji možni obseg zadolževanja za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev se določi v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto. Ta obseg se ne všteva v obseg zadolževanja iz 1. točke prvega odstavka tega člena, niti v višino likvidnostnega zadolževanja iz sedmega odstavka tega člena. Dejanski obseg tega zadolževanja pa se izkaže v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za preteklo leto kot razlika med prejetimi in vrnjenimi sredstvi tega zadolževanja, kar je definirano v 161. členu zakona.

Na koncu proračunskega leta je lahko realizirano zadolževanje večje od predvidenega zadolževanja v sprejetem proračunu zaradi zadolževanja za predfinanciranje glavnih prihodnjih proračunskih let in zaradi zadolževanja za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Zaradi že izvedenega zadolževanja za oba namena v preteklem letu je potrebno maksimalni možni obseg zadolževanja (tretji odstavek 132. člena) v tekočem proračunskem letu zmanjšati tako za znesek zadolževanja za predfinanciranje glavnih prihodnjih proračunskih let, izvršen v predhodnih letih, kot tudi za razliko med prejetimi in vrnjenimi sredstvi zadolževanja za izvajanje intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, izkazano v izkazu financiranja zaključnega računa državnega proračuna za preteklo leto, ki bo poravnana v tekočem proračunskem letu.

Zakon prav tako določa, da se država lahko zadolži za upravljanje državnega dolga opredeljeno v 137. členu zakona. Tudi to zadolževanje se ne všteva v obseg zadolževanja iz 1. točke prvega odstavka tega člena, ki predstavlja zadolževanje za izvrševanje proračuna. Spremembe pri upravljanju z državnim dolgom se izkažejo le v bilanci stanja, kar je opredeljeno v 161. členu.

Zakon nadalje določa, da se lahko država likvidnostno zadolži največ do višine 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Gre za obseg, ki je sprejemljiv z vidika splošne likvidnosti v državi in odraža časovno različno dinamiko gibanja prihodkov in odhodkov državnega proračuna.

Nadalje je v zakonu dana možnost zadolževanja za financiranje zadolževanja pokrajin oziroma občin.

Ne glede na navedeno, pa se v skladu s 72. členom tega zakona država lahko zadolži po 1. novembru še za največ 10 % v sprejetem proračunu predvidenega primanjkljaja, v kolikor ugotovi, da bodo celotni prihodki državnega proračuna iz izkaza prihodkov in odhodkov in iz izkaza investicij realizirani v manjšem obsegu od predvidenega v sprejetem splošnem delu proračuna.

Zakon prav tako določa možni obseg zadolžitve v obdobju začasnega financiranja državnega proračuna. To je potrebno, da se že na začetku leta začnejo postopki pridobivanja sredstev za financiranje odplačil glavnice, četudi proračun še ni sprejet. Takšni postopki so potrebni za ohranitev plačilne sposobnosti države.

133. člen

(zadolževanje ZZZS)

ZZZS se načeloma ne more zadolževati. Ker pa bi lahko, zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov, nastala situacija, ko bi bilo moteno izvrševanje obveznosti, se ZZZS lahko zadolži, vendar izključno le likvidnostno in samo v sistemu EZR, kakor je ZZZS tudi vključen.

134. člen

(zadolževanje pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna)

Ker se bodo pokrajine vključile v sistem EZR države se lahko zadolžujejo le pri upravljavcu sredstev EZR države ali pri državnem proračunu in sicer največ do višine predvidenega primanjkljaja v izkazu prihodkov in odhodkov, izkazu investicij in izkazu finančnih terjatev in naložb ter do višine predvidenih odplačil glavnice dolga v tekočem proračunskem letu. Pokrajina se v posameznem letu lahko zadolži samo v obsegu, ki ga določa odlok, s katerim se sprejme pokrajinski proračun. Zakon prav tako določa, da se v obdobju začasnega financiranja pokrajina lahko zadolži do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga pokrajinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu. To je potrebno zaradi začetka postopkov pridobivanja kreditov za financiranje dolga že na začetku leta, četudi proračun še ni sprejet. Zakon nadalje določa, da se pokrajina lahko likvidnostno zadolži do višine 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Gre za obseg, ki je sprejemljiv z vidika splošne likvidnosti v pokrajini. Peti odstavek tega člena določa, da mora zadolžitev pokrajine, pri kateri črpanje in odplačilo nista v istem proračunskem letu odobriti ministrstvo, pristojno za finance. Minister za finance pa predpiše način, postopke in roke za odobritev. Člen pokrajini nalaga še obveznost poročanja ministrstvu za finance o zadolževanju in odplačilih glavnice dolgov na način, kot ga predpiše minister, pristojen za finance.

135. člen

(zadolževanje občine za izvrševanje občinskega proračuna)

Ta člen ureja zadolževanje občin predvsem z vsebinskimi pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da se občina lahko zadolži. Po tem zakonu se občina ne sme zadolževati v tujini, doma pa le do višine primanjkljaja v izkazu prihodkov in odhodkov, izkazu investicij in izkazu finančnih terjatev in naložb ter do višine predvidenih odplačil glavnice dolga v tekočem proračunskem letu. Obseg zadolževanja v določenem letu je občinski odlok. Člen prav tako določa, da se v obdobju začasnega financiranja občina lahko zadolži do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga občinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu. Člen določa tudi, da se občina lahko likvidnostno zadolži največ do višine 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Gre za sprejemljiv obseg z vidika splošne likvidnosti v občini. Postopki zadolževanja občine se urejajo v tem zakonu, ko zakonodajalec določa, da se občina lahko zadolži samo na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance v kolikor črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem obdobju. V kolikor se občina zadolži brez soglasja ministra, pristojnega za finance, je v tem zakonu za župana kot odgovorno osebo oziroma osebo, ki je pogodbo brez potrebnega soglasja sklenila določena globa. Za vodenje

postopkov o prekršku ta zakon pooblašča proračunske inšpektorje. O zadolževanju in odplačilu glavnice mora občina poročati ministrstvu za finance, ministra, pristojnega za finance, pa pooblašča, da s podzakonskim aktom podrobneje določi način in roke poročanja.

136. člen

(največji obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine)

Člen o maksimalnem zadolževanju pokrajine oziroma občine določa največji obseg določenih obveznosti, ki jih lahko iz naslova posojil, finančnih najemov ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih soglasij in poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in drugih enot javnega sektorja, katerih ustanoviteljica je pokrajina oziroma občina, v posameznem proračunskem letu odplača pokrajina oziroma občina. Pokrajina se lahko za odplačilo teh obveznosti v posameznem proračunskem letu lahko zadolži do največ 2% občina pa do največ 6% realiziranih prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU. Prvi odstavek tega člena našteva možne primere, ki se vštevajo v obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine za izvrševanje pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

137. člen

(upravljanje z dolgom državnega proračuna)

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.

V 137. členu je upravljanje državnega dolga določeno kot sklop operacij refinanciranja državnega dolga. Republika Slovenija to izvaja tako, da s črpanjem posojila ali izdajo vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna bodisi za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo, bodisi za odkup lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. To aktivnost država izvaja le v primeru, če s tem zmanjšuje stroške državnega dolga in izboljšuje kakovost zadolžitve in ob te ne povečuje državnega dolga. Poleg navedenih poslov lahko po tem zakonu država za uravnavanje tečajnih in obrestnih tveganj sklepa tudi druge posle, povezane z državnim dolgom, s katerimi se zavaruje pred takimi tveganji.

138. člen

(intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev)

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 in je blokirana likvidnost trga. S tem omogoča nemoteno delovanje sekundarnega trga, s čimer lahko država kot izdajatelj vrednostnih papirjev ohranja zaupanje vlagateljev v likvidnost njenih dolžniških vrednostnih papirjev uravnava ceno na trgu in na ta način znižuje ceno zadolžitve pri bodočih izdajah. Država zagotavlja povečanje likvidnosti sekundarnega trga lastnih dolžniških vrednostnih papirjev tudi s posojanjem lastnih dolžniških vrednostnih papirjem uradnim vzdrževalcem na sekundarnem trgu, čemer se prepreči neizpolnjevanje poslov iz naslova trgovanja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in omogoča nemoteno delovanje trga.

139. člen

(upravljanje z dolgom pokrajinskega proračuna)

Ne glede na dejstvo, da se pokrajine lahko zadolžujejo samo v sistemu EZR države obstaja možnost izboljšanja strukture pokrajinskega dolga. Pokrajina se za namen refinanciranja dolga lahko zadolži pri upravljavcu sistema EZR države ali v državnem proračunu v kolikor se s tem zmanjšajo stroški pokrajinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se

zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem. Pokrajina za pridobitev teh sredstev ne potrebuje nikakršnega soglasja, temveč le odobritev ministrstva, pristojnega za finance, določi pa se v odloku s katerim se sprejme pokrajinski proračun. Ker v primeru upravljanja govorimo le o prestrukturiranju dolga, se takšna zadolžitev ne všteva v obseg zadolževanja za izvrševanje pokrajinskega proračuna.

140. člen

(upravljanje z dolgom občinskega proračuna)

Obrazložitev 139. člena analogno veljajo tudi za upravljanje z občinskim dolgom. Razlika med obema določbama je v tem, da občina lahko pridobiva sredstva za ta namen le na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance, pokrajina pa potrebuje le odobritev oziroma dovoljenje. Razlog za različno ureditev je v dejstvu, da se pokrajine zadolžuje le pri upravljavcu sistema EZR države, občine pa tudi izven tega sistema.

141. člen

(sklepanje poslov v zvezi z zadolževanjem države, upravljanjem državnega dolga in intervencijami na trgu)

Določeno je, da o poslih v zvezi z zadolževanjem države za izvrševanje državnega proračuna in v zvezi z upravljanjem državnega dolga odloča in jih sklepa minister, pristojen za finance, in sicer na podlagi letnega programa financiranja državnega proračuna, ki ga sprejme vlada na predlog ministra, pristojnega za finance. Program financiranja državnega proračuna mora biti v okvirih obsegov zadolžitev, ki jih določa zakon o izvrševanju proračuna posameznega leta in zakon o javnih financah. Posle zadolževanja, ki pomenijo operativno izvedbo programa financiranja, lahko sklepa samo minister za finance oziroma druga oseba po njegovem pisnem pooblastilu. O poslih likvidnostnega zadolževanja, intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in o poslih zadolževanja za financiranje zadolževanja pokrajin oziroma občin, v celoti odloča in sklepa minister za finance ali druga oseba, ki jo sam pooblasti.

142. člen

(sklepanje poslov v zvezi z dolgom pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Posle v zvezi z zadolževanjem pokrajinskega oziroma občinskega proračuna sklepa predsednik pokrajine oziroma župan, vendar ob določeni omejitvi. Predsednik pokrajine oziroma oseba, ki jo predsednik pokrajine pooblasti, za sklenitev posla potrebuje odobritev ministrstva, pristojnega za finance (zadolžuje se le pri upravljavcu sredstev EZR države) dočim župan oziroma oseba, ki jo župan pooblasti, za sklenitev posla potrebuje soglasje ministrstva, pristojnega za finance. O poslih likvidnostnega zadolževanja, ki jih sklepa predsednik pokrajine oziroma župan ali oseba, ki jo predsednik pokrajine oziroma župan pooblasti pa odloča izključno predsednik pokrajine oziroma župan.

143. člen

(prevzem dolga)

Zaradi potrebe po sanacijah določenih subjektov ali za prestrukturiranje dolgov neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov državnega proračuna zakon uvaja tudi instrument prevzema dolga. Zaradi narave inštituta prevzema dolga ta zakon dopušča takšno možnost le na podlagi zakona. Prevzem dolga se ne more všteti v obseg zadolževanja za izvrševanje državnega proračuna v posameznem letu, saj znesek prevzetega dolga ne predstavlja odplačila tega dolga v celoti v tekočem proračunskem letu. Iz navedenega razloga se v obseg zadolževanja za izvrševanje proračuna vštevajo le zapadle obveznosti tekočega leta (glavnica in obresti). Prevzem dolga se uredi s pogodbo, ki jo skleneta država in dolžnik s privolitvijo upnika. Člen določa še, da mora biti zakon, s katerim država prevzema dolg v prihodnjem proračunskem letu posredovan v državni zbor do 1. oktobra tekočega leta, kar je smiselno glede rokov, ki so določeni v zakonu o postopkih za izvrševanje proračuna za posamezno leto.

Zadnji odstavek tega člena izrecno prepoveduje prevzemati dolgove pokrajini oziroma občini.

144. člen

(poročstva države, pokrajin in občin)

Člen ureja poročstva in jamstva, ki jih izdaja država. Obseg in pogoji za izdajo poroštev in jamstev mora določiti zakon. Člen določa, da se lahko poročstvo ali jamstvo izda samo pod pogojem, da ima oseba, ki zaprosi za poročstvo ali jamstvo, zagotovljena sredstva za odplačilo dolga iz virov, ki niso javnofinančni prejemki. Poudariti velja, da je vsakoletno izdajanje novih poroštev države omejeno tudi z nominalnim obsegom, določenem v letnem zakonu o izvrševanju proračuna.

Člen določa, da pogodbe o poroštvih na državni ravni sklepa minister, pristojen za finance, pri čemer je sklenitev le-te pogojena s sklenitvijo pogodbe o zavarovanju poročstva, ki mora biti sklenjena prej ali hkrati z njo, sicer poroštvna pogodba ne stopi v veljavo.

Člen ureja poročstva na pokrajinski oziroma občinski ravni in določa, da pokrajina oziroma občina lahko izdaja poročstvo za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je in če imajo te osebe lastne vire za poplačilo obveznosti. Tudi na ravni pokrajine in občine se obseg in pogoji izdaje poroštev določijo v pokrajinskem oziroma občinskem odloku, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun za posamezno leto. Poroštvene pogodbe in pogodbe o zavarovanju poročstva sklepa predsednik pokrajine oziroma župan. Pogoj časovnega poteka podpisa pogodb je enak kot za državo.

Člen nalaga pokrajini oziroma občini še obveznost pridobitve soglasja ministra za finance pred izdajo poročstva ter postopek izdaje soglasja.

Člen ureja tudi poročanja dolžnikov in upnikov ministrstvu, pristojnemu za finance, oziroma pokrajinski ali občinski upravi glede obveznosti, za katere so izdana poročstva.

145. člen

(refinanciranje obveznosti, zavarovanih s poročtvom ali jamstvom)

Člen določa, da v kolikor so kumulativno izpolnjeni našteti pogoji, minister, pristojen za finance lahko zamenja obstoječo poroštvno pogodbo za novo in sicer brez sprejema posebnega zakona. Gre v bistvu za refinanciranje obstoječega dolga določenemu dolžniku in v primeru, da dolžnik uspe skleniti pogodbo o zadolževanju pod ugodnejšimi pogoji je smiselno, da zakon ne postavlja ovir tudi za sklenitev nove poroštvne pogodbe. Logično je, da se zamenjava poroštvne pogodbe ne všteva v skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev, saj nove obveznosti za proračun ne nastanejo.

146. člen

(zadolževanje in izdajanje poroštev javnega sektorja na ravni države)

Člen določa obveznosti v zvezi z zadolževanjem posrednih uporabnikov državnega proračuna in nefinančnih gospodarskih družb javnega sektorja. Le-ti se lahko zadolžujejo samo, če pridobijo soglasje nadzornega organa, ki se izda po pridobitvi zagotovila Ministrstva za finance in ob pogoju ekonomske upravičenosti in sposobnosti subjekta za poplačilo svojih obveznosti. Poleg tega soglasja morajo posredni uporabniki državnega proračuna pridobiti tudi soglasje resornega ministrstva.

Vsakoletni zakon, ki ureja izvrševanja proračuna, določi skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev. Ministrstvo za finance spremlja skupno kvoto zadolžitve, da ta zakonska obveznost ne bi bila kršena. V ta namen se mora posamezna pravna oseba pred zadolžitvijo obrniti na

Ministrstvo za finance in pridobiti zagotovilo, da kvota še ni bila presežena, ter poročati v skladu s pravilnikom, ki ga izda minister za finance.

Posredni uporabniki državnega proračuna in nefinančne gospodarske družbe javnega sektorja morajo o vsaki zadolžitvi poročati Ministrstvu za finance v dveh tednih po podpisu pogodbe.

147. člen

(zadolževanje in izdajanje poroštev javnega sektorja na ravni pokrajine in občine)

Zakon v tem členu ureja zadolževanje in dajanje poroštev oseb javnega sektorja ločeno na ravni pokrajine oziroma občine. Zakon opredeljuje, da se posredni proračunski uporabniki pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi, javna podjetja ter druge pravne osebe v katerih ima pokrajina oziroma občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva samo pod pogoji, ki jih določi pokrajinski oziroma občinski svet. Obseg možnega zadolževanja na podlagi tega člena se šteje v maksimalni obseg možnega zadolževanja pokrajine oziroma občine, ki je določen v 136. členu tega zakona. Pristojnost za izdajo soglasja je dodeljena predsedniku pokrajine oziroma županu oziroma organu, določenemu v aktu o ustanovitvi v primerih, ko ima več pokrajin oziroma občin organiziranega skupnega proračunskega uporabnika ali skupno javno podjetje. Zaradi načrtovanja obveznosti je pomembno, da se skupna višina zadolžitve in izdanih poroštev določi z odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun. Ker so pokrajinske oziroma občinske blagajne, blagajne javnega financiranja člen v zadnjem odstavku določa obveznost poročanja ministrstvu, pristojnemu za finance. Neporočanje je sankcionirano.

148. člen

(sklepanje pogodb o finančnem najemu)

Člen določa, da za pridobitev stvarnega premoženja proračunski uporabniki sklepajo pogodbe o finančnem najemu. Za sklenitev takšne pogodbe člen določa obveznost pridobitve soglasja ministra, pristojnega za finance. Zaradi doslej nejasnih pogojev pri pridobivanju soglasij, zakon v prvem odstavku tega člena pooblašča ministra, pristojnega za finance, da s podzakonskim aktom določi način, postopke in roke za izdajo soglasja. Obseg sredstev za ta namen se za državo določi z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, na pokrajinski oziroma občinski ravni pa se določi v odloku s katerim se sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun. Ker je celotno odplačilo prevzetih obveznosti razdeljeno na več let, se odhodki iz naslova plačanih obveznosti na podlagi sklenjenih pogodb štejejo v obseg možnega zadolževanja države za izvrševanje proračuna v letu, ko se odhodek evidentira. Prav tako se odhodki iz naslova plačanih obveznosti na podlagi sklenjenih pogodb pri pokrajini oziroma občini štejejo le v maksimalni obseg možnega zadolževanja občine. Poleg navedenega se za pokrajine in občine določa se višina tako prevzetih obveznosti in sicer te obveznosti ne smejo presegati 1% realiziranih prihodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije. V četrtem odstavku člen določa, da najem nepremičnine z možnostjo odkupa na podlagi prej dane stavbne pravice, šteje za finančni najem. Nadalje člen določa še način evidentiranja obveznosti in zavezuje predsednika pokrajine oziroma župana k poročanju ministru, pristojnemu za finance, o sklenjenih pogodbah o finančnem najemu neposrednih uporabnikov pokrajinskega oziroma občinskega proračuna in k poročanju o izdanih soglasjih posrednim proračunskim uporabnikom pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

149. člen

(prepoved sklepanja pogodb o blagovnih kreditih)

Člen izrecno prepoveduje tako neposrednim kot posrednim proračunskim uporabnikom državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna ter tudi ZZZS in ZPIZ sklepanje pogodb o blagovnih kreditih.

150. člen

(zadolževanje novoustanovljenih občin in občin, na območju katere je ustanovljena nova občina)

Člen določa možnost zadolžitve novo nastale občine in določa tako za občino, iz katere je nastala nova občina, kot za novo občino, da se ne smeta zadolževati, izdajati poročtev ali sklepati pogodb o finančnem najemu, dokler niso urejena premoženjsko pravna razmerja med njima. Drugi odstavek ureja situacijo, ko zaradi nastanka nove občine, ni mogoče pridobiti podatkov, na podlagi katerih je mogoče odločati o možnem obsegu zadolžitve nove občine. V teh primerih se za določitev največjega možnega obsega zadolževanja upoštevajo načrtovani prihodki iz izkaza prihodkov in odhodkov v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

151. člen

(vsebina enotnega zakladniškega sistema)

Prvi odstavek določa, da je EZR sistem upravljanja z javnimi financami po enotnih pravilih za vse blagajne javnega financiranja, vse proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, ki so v sistem vključeni. Funkcije EZR so predvsem upravljanje z državnim, pokrajinskim oziroma občinskim denarjem prek enega računa, obstoj glavne knjige zakladnice, ki zagotavlja oblikovanje integralnega informacijskega sistema za upravljanje z državnim denarjem in finančno upravljanje na državni, pokrajinski oziroma občinski ravni ter notranjemu in zunanjemu poročanju o javnofinančnih tokovih in stanjih ter finančno načrtovanje na državni, pokrajinski in občinski ravni kot integrator upravljanja z javnim denarjem in dolgom ter izvrševanje proračunov skozi različna časovna obdobja. Člen daje pooblastilo ministru, pristojnemu za finance, da predpiše način in roke vzpostavitve enotnega sistema, ki je namenjen zagotavljanju celovitih informacij o javnofinančnih tokovih in stanjih v podporo učinkovitemu upravljanju in poenotenemu poročanju o finančnem poslovanju blagajn javnega financiranja, proračunskih uporabnikov in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa.

152. člen

(sistem enotnega zakladniškega računa)

Sistem EZR je namenjen enotnemu izvajanju javnofinančnih tokov in upravljanju s prostimi denarnimi sredstvi. Vzpostavi se na ravni države ali pa občine, vanj pa so skladno s predpisi vključene vse pravne osebe, ki imajo status neposrednega ali posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna vključno z ZPIZ in ZZZS in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa. Člen pooblašča ministra, pristojnega za finance, da s podzakonskim aktom določi način vključitve navedenih subjektov v sistem EZR. Člen določa še, da se na predlog župana vsi subjekti, ki so vključeni v EZR občine, vključijo v EZR države skladno s predpisom iz prejšnjega stavka.

V tretjem odstavku tega člena zakon ministru pristojnemu za finance dovoljuje, da sproži postopek zapiranja EZR občine in vključitev vseh njegovih subjektov, v EZR države. Tak ukrep se izvede, ko občinska uprava, ki upravlja denarna sredstva sistema EZR občine, v roku treh mesecev po ugotovitvah ali/oziroma priporočilih proračunske inšpekcije, pri upravljanju denarnih sredstev EZR občine še vedno ne ravna v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti.

153. člen

(računi sistema enotnega zakladniškega računa)

Člen določa, da so računi sistema EZR enotni zakladniški račun in podračuni tega EZR kot njegovi sestavni deli. EZR države oziroma občine je transakcijski račun sistema EZR oziroma transakcijski račun vseh blagajn javnega financiranja, proračunskih uporabnikov in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa, ki so vključeni vanj. EZR je z vidika posamezne blagajne javnega financiranja oziroma posrednega uporabnika ali in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, sistemski račun in kot takšen nima enega lastnika sredstev, temveč so lastniki sredstev na tem računu vse pravne osebe, ki so vključene v posamezen sistem EZR. Pri tem je delež denarnih sredstev, ki na sistemskem računu pripada posamezni pravni osebi, vključeni v sistem, točno evidentiran na podračunu oziroma podračunih sistema EZR, ki pripadajo tej pravni osebi. EZR je transakcijski račun, ki je v skladu z določili zakona, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike, odprt pri Banki Slovenije, saj ga, ne more voditi organ, pristojen za javna plačila.

Člen povzema tudi pojem podračunov EZR, kot ga uveljavlja zakon, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike. Podračuni EZR države oziroma občine so sestavni del EZR, ki se v skladu s 4. členom omenjenega zakona vodijo pri organu, pristojnem za javna plačila, torej pri Upravi RS za javna plačila. Pri tem je z vidika plačilnega prometa vzpostavljena posebna ureditev njihovega statusa. Podračuni EZR tako z vidika zakona o plačilnem prometu niso transakcijski računi, vendar pa jim je s statusno-pravnega, obligacijskega, davčnega, računovodskega vidika in vidika predpisov o izvršbi in zavarovanju priznan enak status.

154. člen

(drugi računi)

S tem členom je subjektom, ki so vključeni v posamezni sistem EZR omogočeno, da imajo zaradi različnih potreb odprte še posebne namenske transakcijske račune ter posebne račune z ničelnim stanjem pri centralni banki ali poslovni banki. Posebni namenski transakcijski računi so bili pred uvedbo sistema EZR 29. 6. 2002, reformo plačilnega prometa in uvedbo EUR kot domače valute odprti pri Banki Slovenije kot devizni namenski depoziti. Na teh računih se sedaj vodijo predvsem še sredstva predpristopne pomoči Evropske unije in krediti Svetovne banke oziroma Mednarodne banke za obnovo in razvoj ter zasežena sredstva v tistih tujih valutah, v katerih se ne vodi EZR. Prilivi in odlivi na teh računih (razen za zasežena sredstva) se vključujejo med proračunske prejemke in izdatke. Sredstva na teh računih pa se lahko uporabljajo le v skladu z dogovorjenim namenom. Posebni namenski transakcijski računi se pri Banki Slovenije odprejo le v primeru, če tuj donator posebej zahteva, da se donacijska sredstva vodijo na posebnem bančnem računu. V primeru, da te zahteve ne postavi, se za isti namen odprejo namenski podračun sistema EZR, ki pa ga lahko vodi organ, pristojen za javna plačila.

Z vključitvijo določbe o posebnem računu z ničelnim stanjem iz veljavnega zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za posamezno leto v zakon o javnih financah se je pojavila tudi potreba po sistemski opredelitvi navedenega pojma. Kot je razvidno iz same dikcije, je to račun, ki se lahko odpre le za potrebe dvigov gotovine, koncem dneva pa mora izkazovati ničelno stanje. To pa hkrati pomeni, da se sredstva na ta račun zagotavljajo sproti ali v dogovorjenih časovnih presekih, oziroma se sredstva s tega računa sproti ali ravno tako v dogovorjenih časovnih presekih nakazujejo na ustrezni podračun blagajne javnega financiranja ali posrednega uporabnika državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

155. člen

(upravljanje z denarnimi sredstvi sistema EZR)

Člen povzema osnovne opredelitve upravljanja denarnih sredstev sistema EZR, kot jih določa 68. člen veljavnega zakona o javnih financah. Ureja upravljanje z denarnimi sredstvi sistema

EZR. Ministru, pristojnemu za finance je dano pooblastilo, da določi način in pogoje nalaganja denarnih sredstev EZR in zadolževanje v in zunaj sistema EZR. Z vzpostavitvijo sistema EZR 29. 6. 2002 se je upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi ločilo na upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi proračunov in drugih subjektov vključenih v EZR in na upravljanje z denarnimi sredstvi sistema EZR. V tem členu se tako posebej opredeljuje upravljanje z denarnimi sredstvi sistema EZR, ki se nanaša na nalaganje denarnih sredstev EZR in zadolževanje v in izven sistema EZR. Člen tudi opredeljuje da način in pogoje za opravljanje teh poslov, ki jih določi minister, pristojen za finance s predpisom.

Drugi odstavek opredeljuje, da je stanje denarnih sredstev sistema EZR enako vsoti prostih denarnih sredstev subjektov, ki so vanj vključeni in zakladniškega podračuna, prek katerega poteka upravljanje denarnih sredstev sistema.

Tretji, četrti, peti in šesti odstavek opredeljujejo nosilce upravljanja sredstev sistema EZR in podračun v okviru EZR ter njegovega imetnika, prek katerega upravljavec sredstev sistema EZR te posle izvaja upošteva načela varnosti, likvidnosti in donosnosti. Naloge tega upravljavca presegajo proračunski okvir, saj je proračun le eden izmed njegovih enakovrednih "komitentov". Z uveljavitvijo tega zakona, ko bodo subjekti vključeni v EZR lahko nalagali prosta denarna sredstva le še v sistem EZR, ali pa celo vključitev proračunskih uporabnikov sistema EZR občin v sistem EZR države, se področje upravljanja sredstev le še "pogloblja" in razširja. Aktivno upravljanje z denarnimi sredstvi s ciljem finančnega optimiziranja ter visoko stopnjo centralizacije upravljanja z denarnimi sredstvi države je značilno predvsem za zrela gospodarstva, kar vključuje tudi obstoj dobro razvitega in delujočega medbančnega trga in pa celotne infrastrukture finančnega sektorja, kot enega izmed ključnih pogojev za učinkovito upravljanje z denarnimi sredstvi. Ob tem potreba po razvoju funkcije upravljanja z denarnimi sredstvi oziroma investiranja in financiranja prostih denarnih sredstev države ni odvisna neposredno od kratkoročnega fiskalnega položaja države, saj je enako aktualna tako v primeru proračunskih primanjkljajev kakor tudi obdobjih proračunskih presežkov¹. Zato zakon posebej opredeljuje, da se zakladniški podračun ne uporablja za izvrševanje proračunov subjektov vključenih v sistem EZR, kakor tudi, da mora minister pristojen za finance oziroma občinska uprava zagotoviti organizacijo dela, ki bo omogočala izključevanje konflikta interesov med upravljanjem denarnih sredstev sistema EZR in upravljanjem prostih denarnih sredstev proračuna. Tak konflikt bi nastal v primeru potrebe po najemu likvidnostnega posojila proračuna pri upravljavcu sredstev sistema EZR, v kolikor bi bila to ista oseba. Z ločitvijo teh dveh funkcij pa se zagotovi transparentnost, varnost, likvidnost, donosnost in enakovreden pristop do vseh subjektov vključenih v posamezen sistem EZR.

Sedmi do deveti odstavek opredeljujejo posle, ki jih upravljavec sredstev sistema EZR opravlja prek zakladniškega podračuna EZR ter njihov opis.

Deseti odstavek določa, da lahko upravljavec sredstev sistema EZR države opravlja vse posle upravljanja sredstev.

V enajstem odstavku pa je določeno, da lahko upravljavec sredstev sistema EZR občine opravlja upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi, sprejema kratkoročnih vloge subjektov, vključenih v sistem EZR, daje kratkoročna posojila subjektom, vključenim v sistem EZR in nalaga prosta denarna sredstva sistema EZR v obliki depozitov v centralno banko in poslovne banke za obdobje do 12 mesecev.

Dvanajsti in trinajsti odstavek določata, da se vsi posli upravljanja denarnih sredstev izvajajo v enotnem informacijskem sistemu, ki ga je razvilo ministrstvo za finance in ki omogoča tudi pridobivanje informacij potrebnih za upravljanje denarnih sredstev. Ta informacijski sistem zagotavlja upravljavcem denarnih sredstev kvalitetno informacijo o finančnem položaju

¹ Visoka stopnja centralizacije upravljanja z denarnimi sredstvi kakor tudi aktiven pristop k financiranju in investiranju je bil v preteklem desetletju še posebej izrazit tudi v državah s proračunskimi presežki, kot je na primer pred izbruhom finančne krize Švedska.

države oziroma občine v realnem času in s tem ustrezno podlago za finančno učinkovito upravljanje s temi sredstvi, kakor tudi enoten elektronsko varen način poslovanja med subjekti, vključenimi v sistem EZR in upravljavcem sredstev tega sistema, kakor tudi celotno računovodstvo in poročanje upravljavca sredstev sistema EZR.

156. člen

(enotno upravljanje sredstev v sistemu EZR)

Člen opredeljuje enotno upravljanje sredstev v sistemu EZR. Od uvedbe sistema EZR, 29. 6. 2002 še ni bil v celoti vzpostavljen tudi sistem enotnega upravljanja sredstev. To pomeni, da lahko po veljavni zakonodaji glavnina posrednih uporabnikov državnega proračuna v skladu s predpisom ministra, pristojnega za finance, še vedno prosto nalagajo prosta denarna sredstva, manjša od določenega zneska, ki ga predpiše minister pristojen za finance, na drugi strani pa se proračunski uporabniki zadolžujejo izven sistem EZR države (npr: pri poslovnih bankah). Enako velja tudi za vse posredne uporabnike občinskih proračunov ter ožje dele občin, ki so pravne osebe le, da za njih ni omejitve zneska naložb prostih denarnih sredstev, velja pa obveza, da so dolžni ponuditi prosta denarna sredstva za finance pristojnemu organu občinske uprave, v kolikor to ta zahteva.

Po uveljavitvi vseh predlaganih določil zakona o javnih financah pa bodo vsi proračunski uporabniki in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa, po preteku prehodnega obdobja vključeni v enotno upravljanje sredstev svojega sistema EZR, ki jih zavezuje k naložbam vseh prostih denarnih sredstev v ta sistem, po drugi strani pa se bodo lahko v sistemu kratkoročno in likvidnostno zadolževali, seveda le pod določenimi pogoji in v skladu z določili zakona o javnih financah.

Ker upravljavec sredstev sistema EZR upravlja s prostimi denarnimi sredstvi vseh subjektov, vključenih v ta sistem, se mora do njih, v primeru naložbe teh sredstev v obliki likvidnostnih in kratkoročnih posojil drugemu subjektu tega sistema odgovorno obnašati. Zato lahko od različnih institucij brezplačno pridobiva podatke, listine in poročila, ki izkazujejo likvidnost in sposobnost za vračilo posojila s strani tega subjekta.

157. člen

(rezultat poslovanja z denarnimi sredstvi sistema EZR)

Člen določa, da subjekti vključeni v sistem EZR kakor tudi upravljavec sredstev sistema EZR, prejmejo za svoje presežke prostih denarnih sredstev obresti, za zadolževanje pa subjekti upravljavcu sredstev plačajo obresti. Obresti predstavljajo prihodke in odhodke posameznega subjekta, vključenega v sistem EZR in upravljavca sredstev. Njihova višina pa je sorazmerna glede na udeležbo teh uporabnikov pri upravljanju sredstev celotnega sistema EZR, v katerega so vključeni. Na ta način je zagotovljena sorazmernost glede na aktivnost upravljanja sredstev posameznega subjekta.

Zaradi aktivnega upravljanja sredstev, kamor sodijo predvsem učinki, ki izvirajo iz spreminjanja ročnosti naložb glede na vire sredstev, so prilivi upravljavca sredstev iz naslova upravljanja sredstev sistema EZR višji od odlivov. Ustvarjeni presežek upravljavec sredstev ugotovi z letnim obračunom ter ga nakaže svojemu ustanovitelju. Omenjeno aktivno upravljanje sredstev pa lahko bistveno vpliva na časovno neusklajenost med prejetimi in plačanimi obrestmi v posameznem letu, zato upravljavec sredstev ob izdelavi letnega obračuna formira tudi rezervo, ki mu v naslednjem letu omogoča pokrivanje zaradi tega nastalih negativnih učinkov. Poleg tega rezerva predstavlja tudi vir za pokrivanje splošnih tveganj upravljanja sredstev sistema EZR (nihanja v obrestnih merah in podobno), lahko pa se uporabi tudi za razvoj sistema EZR.

158. člen

(zadolževanje upravljavca sredstev sistema EZR države izven sistema EZR)

Vključitev blagajn javnega financiranja, posrednih proračunskih uporabnikov in drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa v sistem enotnega upravljanja sredstev daje le-tem možnost, da lahko zaradi doseganja pozitivnih finančnih učinkov potrebe po likvidnostnem in kratkoročnem zadolževanju realizirajo predvsem prek upravljavca sredstev.

Ker lahko pride do situacije, ko denarna sredstva sistema EZR države ne zadostujejo za pokrivanje vseh primanjkljajev subjektov, vključenih v ta EZR (bodisi za celotno obdobje tega primanjkljaja, bodisi le občasno), bo ta dodaten vir iz zunanega okolja sistema EZR zagotavljal upravljavec sredstev. Po drugi strani pa je za učinkovito upravljanje sredstev sistema EZR države, zaradi nihanja prostih denarnih sredstev subjektov, potrebno zagotoviti dodatne zunanje vire, ki omogočajo upravljavcu sredstev nevtralizirati ta nihanja z namenom doseganja načela donosnosti. S predlogom zakona o javnih financah se tako še posebej opredeljujejo pravila zadolževanja upravljavca sredstev sistema EZR države.

Ne glede na namen zadolževanja upravljavca sredstev pa stanje njegove zadolžitve, na zadnji dan leta, ne sme biti višje od danih posojil subjektom vključenim v sistem EZR države in ne višje od možnega zadolževanja teh subjektov. To pomeni, da se omejevanje zadolževanja (kvota) še vedno določa, izvaja in spremlja pri državnem, pokrajinskem oziroma občinskem proračunu (če je slednji vključen v EZR države) in njihovih proračunskih uporabnikih, zadolževanje upravljavca sredstev pa dodatno ne povečuje stanja dolga širšega sektorja države.

159. člen

(računovodstvo in poročanje upravljavca sredstev sistema EZR)

Ker upravljavec sredstev sistema EZR ne upravlja zgolj s prostimi denarnimi sredstvi proračuna, kot blagajne javnega financiranja, temveč s prostimi denarnimi sredstvi vseh neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov ter drugih oseb javnega prava, če zakon tako določa, vključenih v posamezen sistem EZR, v primeru EZR države pa celo še s prostimi denarnimi sredstvi proračunskih uporabnikov občin, ki so zaprle svoj EZR, se v tem členu jasno opredeli, da zato vodi samostojne poslovne knjige, izdela samostojno računovodsko poročilo (ki ga predloži na AJ PES) in premoženjsko bilanco. Pri vodenju poslovnih knjig upošteva pravila, ki veljajo za neposredne uporabnike proračuna, razen pravila o vključevanju v računovodsko poročilo državnega oziroma občinskega proračuna iz 167. člena tega zakona. Računovodsko poročilo upravljavca sredstev sistema EZR se vključi v prilogo zaključnega računa državnega oziroma občinskega proračuna.

160. člen

(računovodski sistem)

Zakon ureja vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil za državni, pokrajinske in občinske proračune, neposredne in posredne proračunske uporabnike proračuna, ZZZS in ZPIZ tako, da napotuje uporabo določb Zakona o računovodstvu, razen če ta zakon določa drugače, kar je razvidno iz posameznih členov. Zakon v drugem odstavku pooblašča ministra, pristojnega za finance, da predpiše računovodske postopke, kontni načrt ter postopke za vodenje knjig in izdelavo poročil za državni, pokrajinske in občinske proračune, neposredne in posredne uporabnike proračuna, ZZZS in ZPIZ v skladu z Zakonom o računovodstvu in računovodskimi standardi. V tej zvezi minister, pristojen za finance izda ustrezne podzakonske akte. Ključna akta sta Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov in Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Knjigovodske listine (ki so podlaga za evidentiranje v poslovnih knjigah) opredeljuje Zakon o računovodstvu in Slovenski računovodski standardi.

161. člen

(izjeme pri izkazovanju prejemkov in izdatkov)

Za določitev posebnosti pri izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna, kot jih določa zakon, je pooblaščen minister, pristojen za finance. Že zakon sam pa določa, da se pri likvidnostnem in drugem kratkoročnem zadolževanju v izkazu financiranja na koncu leta izkaže le razlika med prejetimi in vrnjenimi sredstvi likvidnostnega in drugega kratkoročnega zadolževanja v tekočem letu, ter da se pri dajanju likvidnostnih in drugih kratkoročnih posojil v izkazu finančnih terjatev in naložb na koncu leta izkaže le razlika med danimi in vrnjenimi likvidnostnimi in drugimi kratkoročnimi posojili v tekočem letu. Prav tako zakon določa, da se spremembe, nastale pri upravljanju z državnim, pokrajinski in občinski dolgom, prevzem dolga, konverzija terjatve v kapitalsko naložbo, zamenjava premoženja, odpis terjatve ali dolga, dokapitalizacija s stvarnim vložkom, plasiranje dolgoročnih naložb prostih denarnih sredstev v obliki depozitov, plasiranje kratkoročnih in dolgoročnih naložb denarnih sredstev EZR, REPO posli iz 155. člena tega zakona, vrednost sklenjenih pogodb o finančnih najemih ter vloge v sistemu EZR iz 9.6. poglavja tega zakona oziroma iz 155. člena, izkazujejo le v bilanci stanja.

162. člen

(pristojnosti računovodske službe)

Člen določa pristojnosti računovodske službe pri subjektih, ki jih zajema ta zakon. Tako je določeno, da računovodstvo državnega, pokrajinskih in občinskih proračunov, neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov, ZZZS in ZPIZ, izvaja naslednje aktivnosti:

- tekoče ureja, zajema, knjigovodsko evidentira in sporoča podatke,
- opravlja plačila,
- pripravlja računovodska poročila,
- izvaja računovodski nadzor in nadzor nad izpolnjevanjem terjatev in plačilom obveznosti in
- arhivira izvirnike knjigovodskih listin, če ni s posebnim zakonom drugače določeno.

Izvajanje navedenih aktivnosti se lahko organizira s samostojno ali skupno računovodsko službo, v vsakem primeru pa je potrebno določiti pooblaščenega računovodjo.

163. člen

(razmejitev pristojnosti med odredbodajalcem in računovodjo)

Člen določa, da posamezna oseba ne more nastopati istočasno kot odredbodajalec in računovodja.

164. člen

(pooblaščen računovodja)

Ta zakon določa funkcijo pooblaščenega računovodje, kot pooblaščene osebe za posameznega neposrednega ali posrednega proračunskega uporabnika. Pooblaščen računovodja je oseba, ki jo predstojnik neposrednih in posrednih uporabnikov, ki vodijo računovodstvo, določijo za vodenje računovodstva oziroma za osebo, ki je odgovorna za področje računovodstva. Ena izmed pristojnosti pooblaščenega računovodje je določena že v predlogu tega zakona, to je, da lahko začasno zadrži izplačilo, če je izplačilo v nasprotju z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma z odlokom, s katerim sprejme pokrajinski oziroma občinski proračun. S tem je računovodskemu nadzoru, kot obliki notranjega nadzora, dan poseben poudarek za preprečitev tveganj, da sredstva, s katerimi razpolaga posamezni proračunski uporabnik, ne bi bila namensko in gospodarno tudi porabljena.

165. člen

(preizkušeni računovodja)

Člen določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati oseba, da pridobi naziv preizkušenega računovodje javnega sektorja. V členu je dano pooblastilo ministru, pristojnemu za finance, da podrobneje določi postopek in program izobraževanja za pridobitev naziva preizkušeni računovodja javnega sektorja.

166. člen

(priprava in predložitev letnih poročil proračunov in neposrednih uporabnikov proračuna)

Člen določa vsebino in roke za predložitev letnih poročil proračunov in neposrednih proračunskih uporabnikov. Temeljne podatke in informacije o poslovanju zagotavljajo računovodski podatki, ki so zajeti v računovodskih izkazih in pojasnilih. Člen izrecno določa, da je letno poročilo proračunov in neposrednega proračunskega uporabnika računovodsko poročilo ter v nadaljevanju določa posamezne računovodske izkaze, ki sestavljajo računovodsko poročilo. Tretji odstavek določa komu in v katerem roku morajo neposredni proračunski uporabniki predložiti računovodsko poročilo.

167. člen

(priprava in predložitev letnega poročila državnega proračuna, proračuna pokrajine oziroma občine)

Tako kot v prejšnjem členu zakon določa, da je letno poročilo državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna računovodsko poročilo. Drugi odstavek določa, da računovodsko poročilo proračuna države predstavlja konsolidirano računovodsko poročilo proračuna države in vseh neposrednih uporabnikov državnega proračuna, ter da računovodsko poročilo proračuna pokrajine oziroma občine predstavlja konsolidirano računovodsko poročilo pokrajine in vseh neposrednih uporabnikov pokrajinskega proračuna oziroma konsolidirano računovodsko poročilo občine in vseh neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna poleg navedenega pa člen določa tudi obvezne sestavine računovodskega poročila. Ministrstvo za finance je dolžno pripraviti računovodsko poročilo za državni proračun za preteklo leto in ga do 31. marca predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, prav tako pa mora pokrajinska oziroma občinska uprava pripraviti računovodsko poročilo za preteklo leto za pokrajinski oziroma občinski proračun in ga do 31. marca tekočega leta predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

168. člen

(priprava in predložitev letnih poročil ZPIZ in ZZZS)

Člen je nov in določa, da letno poročilo ZPIZ in ZZZS zajema poleg računovodskega tudi poslovno poročilo. Poslovno poročilo je poročilo o doseženih ciljih in rezultatih kar v najširšem pomenu besede pomeni, da vsebuje različne analize preteklih dogajanj in stanj ter predvidevanj pri poslovanju. Analize preteklih dogajanj in stanj lahko temeljijo na računovodskih podatkih iz računovodskih izkazov, lahko pa posegajo na področje financiranja, kadrovske problematike, ter drugih dejavnosti pravne osebe. Poslovno poročilo morata ZPIZ in ZZZS pripraviti izhajajoč iz obrazložitve svojega finančnega načrta oziroma programa dela za preteklo leto. V nadaljevanju člena so določene sestavine tako računovodskega poročila kot poslovnega poročila.

169. člen

(priprava in predložitev letnih poročil javnih skladov)

Tudi 169. člen je nov in določa pripravo in predložitev letnih poročil javnih skladov. Letno poročilo javnih skladov tako kot letno poročilo ZPIZ in ZZZS zajema računovodsko in poslovno poročilo. V skladu s to določbo morajo javni skladi računovodsko poročilo do 31. marca tekočega leta, za preteklo leto, predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence, celotno letno poročilo pa v enakem roku tudi pristojnemu ministrstvu oziroma pokrajinski oziroma občinski upravi. Tudi za uveljavitev tega člena se določa prehodno obdobje.

170. člen

(priprava in predložitev letnih poročil javnih zavodov in javnih agencij)

Člen določa vsebino, časovne roke in način priprave in predložitve konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin. Tako člen določa, da je konsolidirana premoženjska bilanca države, pokrajin in občin vladni akt, v katerem se prikaže konsolidirano stanje premoženja države, pokrajin in občin na dan 31. decembra. Zakon določa enoten časovni rok priprave premoženjskih bilanc za preteklo leto, tj. do 31. marca tekočega leta, in enotno predložitev le-teh Agenciji za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju AJPES) za:

- neposredne uporabnike državnega proračuna, upravljavca sredstev sistema EZR države, ZZZS, ZPIZ in posredne uporabnike državnega proračuna,
- neposredne uporabnike pokrajinskega proračuna in posredne uporabnike pokrajinskega proračuna,

- neposredne uporabnike občinskega proračuna, ki so pravne osebe, upravljavce sredstev sistema EZR občin, posredne uporabnike občinskega proračuna in ožje dele občin, ki so pravne osebe.

AJPES na podlagi premoženjskih bilanc proračunskih uporabnikov iz predhodnih alinej pripravi posamične konsolidirane premoženjske bilance na nivoju države, pokrajine in občine, ter jo dostavi ministrstvu, pristojnemu za finance. Na podlagi posamičnih konsolidiranih premoženjskih bilanc na nivoju države, pokrajine in občine AJPES pripravi zbirno konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajine in občine. Zakon določa roke dostave premoženjskih bilanc ter nalaga, da minister pristojen za finance predpiše postopke priprave in predložitve premoženjskih bilanc.

171. členu

(priprava in predložitev konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin)

Člen določa vsebino, časovne roke in način priprave in predložitve konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin. Tako člen določa, da je konsolidirana premoženjska bilanca države, pokrajin in občin vladni akt, v katerem se prikaže konsolidirano stanje premoženja države, pokrajin in občin na dan 31. decembra. Zakon določa enoten časovni rok priprave premoženjskih bilanc za preteklo leto, tj. do 31. marca tekočega leta, in enotno predložitev le-teh Agenciji za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju AJPES) za:

- neposredne uporabnike državnega proračuna, upravljavca sredstev sistema EZR države, ZZZS, ZPIZ in posredne uporabnike državnega proračuna,
- neposredne uporabnike pokrajinskega proračuna in posredne uporabnike pokrajinskega proračuna,

- neposredne uporabnike občinskega proračuna, ki so pravne osebe, upravljavce sredstev sistema EZR občin, posredne uporabnike občinskega proračuna in ožje dele občin, ki so pravne osebe.

AJPES na podlagi premoženjskih bilanc proračunskih uporabnikov iz predhodnih alinej pripravi posamične konsolidirane premoženjske bilance na nivoju države, pokrajine in občine, ter jo dostavi ministrstvu, pristojnemu za finance. Na podlagi posamičnih konsolidiranih premoženjskih bilanc na nivoju države, pokrajine in občine AJPES pripravi zbirno konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajine in občine. Zakon določa roke dostave premoženjskih bilanc ter nalaga, da minister pristojen za finance predpiše postopke priprave in predložitve premoženjskih bilanc.

172. člen

(predložitev konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin)

Člen nalaga vladi, da vsaki dve leti ob zaključnem računu državnega proračuna predloži državnemu zboru tudi konsolidirano premoženjsko bilanco države, pokrajin in občin. Menimo, da je z predložitvijo konsolidirane premoženjske bilance države, pokrajin in občin

vsake dve leti dana državnemu zboru zadostna in transparentna informacija o stvarnem in finančnem premoženju države.

173. člen

(navodila ministra, pristojnega za finance)

Člen določa, da zaradi zaključka leta minister, pristojen za finance do 30. septembra tekočega leta izda navodila za državne, pokrajinske in občinske proračune. To navodilo vključuje roke, do katerih smejo prevzemati obveznosti v breme proračuna tekočega leta, predlagati prerazporejanje pravic porabe in predlagati dokumentacijo, ki je podlaga za izplačilo iz proračuna države, pokrajine oziroma občine. Poleg navedenega, minister, pristojen za finance, izda za državo, pokrajine in občine podrobnejša navodila o pripravi in predložitvi zaključnih računov, pripravi in predložitvi premoženjskih bilanc in o pogojih, ki morajo biti zagotovljeni zaradi uporabe informacijske tehnologije pri vodenju računovodstva.

174. člen

(vsebina zaključnega računa proračuna)

Člen opredeljuje zaključni račun proračuna kot akt države, pokrajine oziroma občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prejemki in izdatki države, pokrajine oziroma občine. Pomembno je, da zaključni račun predstavi realizacijo v enaki členitvi, kot je predpisana za sestavo proračuna. Zaključni račun zajema tudi zbirno bilanco stanja, obrazložitve splošnega dela proračuna ter bilance stanja in poslovno poročilo, ki je poročilo o doseženih ciljih in rezultatih kot obrazložitev posebnega dela proračuna in načrta razvojnih programov. Zakon pooblašča ministra, pristojnega za finance, da predpiše podrobnejšo vsebino in strukturo zaključnega računa državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna.

175. člen

(poročanje o davčnem dolgu)

Davčni organ postopa po 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. Vlada RS seznani Državni zbor Republike Slovenije s podatki o stanju in gibanju davčnega dolga hkrati s poročilom o izvrševanju državnega proračuna za posamezno leto. Namen ureditve omogoča Državnemu zboru Republike Slovenije, da se seznani z celotnim davčnim dolgom in hkrati, da lahko opravlja nadzor nad izvrševanjem državnega proračuna na strani prihodkov ter nad izpolnjevanjem nalog ministrstva, pristojnega za finance.

176. člen

(priprava, predložitev in sprejem zaključnega računa državnega proračuna)

Ta člen določa roke in način priprave, predložitve in sprejema zaključnega računa državnega proračuna. Ministrstvo, pristojno za finance, pripravi predlog zaključnega računa državnega proračuna in ga predloži računskemu sodišču do 31. marca tekočega leta. Temu sledi revizija zaključnega računa s strani računskega sodišča. Po prejemu dokončnega revizijskega poročila, ki ga izda Računsko sodišče, ministrstvo, pristojno za finance, v 15 dneh predloži vladi predlog zaključnega računa državnega proračuna skupaj z dokončnim poročilom računskega sodišča. Nato vlada določi predlog zaključnega računa državnega proračuna in ga skupaj z dokončnim poročilom računskega sodišča najpozneje v 30. dneh po prejemu dokončnega poročila računskega sodišča, posreduje državnemu zboru v sprejem. Temeljni cilj, ki je pri

pripravi določb o predložitvi predloga zaključnega računa proračuna za preteklo leto skozi določbe tega zakona bil zasledovan je, da je predložitev predloga zaključnega računa proračuna za preteklo leto najkasneje do roka, ki je predviden za predložitev dopolnitev 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.

177. člen

(priprava in sprejem zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna)

Člen določa, kako se pripravi in sprejema zaključni račun pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. Predsednik pokrajine oziroma župan pripravi predlog zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance do 31. marca tekočega leta. Hkrati predsednik pokrajine oziroma župan predloži predlog zaključnega računa pokrajinskega oziroma občinskega proračuna pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu v sprejem. Ko ga le-ta sprejme, predsednik pokrajine oziroma župan o sprejetem zaključnem računu pokrajinskega oziroma občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance v 30 dneh po njegovem sprejemu. Člen v zadnjem odstavku pooblašča ministra, pristojnega za finance, da predpiše podrobnejši postopek priprave zaključnega računa proračuna pokrajine oziroma občine.

178. člen

(uporaba prostih denarnih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po zaključnem računu za preteklo leto v državnem proračunu, proračunu pokrajine oziroma občine)

Člen določa namen za katerega se lahko porabijo prosta denarna sredstva in kratkoročne finančne naložbe iz bilance stanja na dan 31. december preteklega leta, zmanjšana za neporabljena namenska sredstva. V skladu s tem členom se sredstva lahko porabijo izključno za tri namene in sicer: za znižanje v sprejetem proračunu predviden obseg zadolževanja ali za predčasno odplačilo glavnice dolga v tekočem proračunskem letu v kolikor to ni predvideno že v sprejetem proračunu tekočega leta ali za kritje primanjkljaja iz 62. člena tega zakona. O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb, za namene določene v prvem odstavku tega člena, odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance oziroma predsednik pokrajine oziroma župan na predlog pokrajinske oziroma občinske uprave.

179. člen

(uporaba prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih ZPIZ in ZZZS)

Člen določa, da se lahko prosta sredstva na računih in kratkoročne finančne naložbe iz bilance stanja na dan 31. december preteklega leta, zmanjšana za neporabljena namenska sredstva, v naslednjih proračunskih letih lahko porabijo za znižanje v sprejetem proračunu predvidenega obsega zadolževanja, za predčasna odplačila glavnice dolga v tekočem proračunskem letu v kolikor uporaba sredstev na računih ni predvidena v sprejetem proračunu tekočega leta ali za kritje primanjkljaja. Realizacija sprejetega proračuna je na prihodkovni strani v veliki meri avtonomna. Vplačila davčnih zavezancev konec leta so lahko zaradi različnih dejavnikov višja od pričakovanih s sprejetim proračunom, prav tako se lahko po sprejemu proračuna za naslednje leto realizirajo višji prejemki iz naslova vrnjenih posojil, prodaje kapitalskih naložb in vračil vnovčenih poroštev. Vse to se konec leta odrazi na višjem obsegu prostih denarnih sredstev na računih in na kratkoročnih finančnih naložbah. Zaradi različnih vzrokov se lahko omenjena sredstva povečajo tudi zaradi nižje porabe izdatkov od sprejetega proračuna. Na podlagi določil tega člena pa se bodo lahko ta prosta sredstva iz bilance stanja na dan 31. december preteklega leta porabila za znižanje v sprejetem proračunu predvidenega obsega zadolževanja, za predčasna odplačila glavnice dolga v tekočem proračunskem letu v kolikor

uporaba sredstev na računih ni predvidena v sprejetem proračunu tekočega leta ali za kritje primanjkljaja.

180. člen

(uporaba prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih javnih skladov)

Člen določa pristojnost o uporabi prostih denarnih sredstev in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih javnih skladov na dan 31. decembra preteklega leta. V primeru, da je ustanovitelj RS uporabi teh sredstev odloča vlada na predlog pristojnega ministra v kolikor pa je ustanovitelj pokrajina oziroma občina zakon podeljuje pristojnost odločanja pokrajinskemu oziroma občinskemu svetu na predlog predsednika pokrajine oziroma župana. Enako kot v prejšnjih členih namenska sredstva niso zajeta v obsegu sredstev, ki so predmet odločanja in se prenesejo v finančni načrt javnega sklada tekočega leta.

181. člen

(uporaba presežka na računih in kratkoročnih finančnih naložb po letnih poročilih javnih zavodov in javnih agencij)

O uporabi prostih sredstev na računih in kratkoročnih finančnih naložb iz bilance stanja na dan 31. december preteklega leta, javnega zavoda oziroma javne agencije, odloča ustanovitelj ob predhodnem soglasju financerja. V nekaterih primerih sta ustanovitelj in financer različna subjekta. Glede na dejstvo, da je financer tisti subjekt, ki zagotavlja javnemu skladu oziroma javni agenciji sredstva za poslovanje, je logično, da o uporabi prostih sredstev odloča tudi financer.

182. člen

(notranji nadzor javnih financ)

Člen opredeljuje notranji nadzor javnih financ in s tem njegov koncept. Določa, kateri uporabniki proračuna morajo vzpostaviti notranji nadzor. Notranji nadzor javnih financ vzpostavi uporabnik proračuna z namenom zagotavljanja zakonite, gospodarne in učinkovite poraba javnih sredstev, ter doseganja zastavljenih ciljev (načelo zakonitosti, gospodarnosti in učinkovitosti).

183. člen

(notranji nadzor javnih financ pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega, pokrajinskega in občinskega proračuna, ZPIZ in ZZZS)

S tem členom je postavljen sistem notranjega nadzora javnih financ, odgovornost in opredelitev njegovih elementov. Notranji nadzor javnih financ sestavlja finančno poslovanje in kontrole ter notranje revidiranje. Za vzpostavitev, delovanje in stalno izboljševanje sistema notranjega nadzora javnih financ je odgovoren predstojnik uporabnika proračuna. Finančno poslovanje obsega vzpostavitev in izvajanje načrtovanja in izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja, da se zagotovi zakonita, gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev ter dosežejo zastavljeni cilji. Notranje kontrole so ukrepi, ki jih sprejema predstojnik v okviru svoje odgovornosti vodenja, da obvladuje tveganja, ki bi lahko vplivala na zakonito, gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev ter doseganje zastavljenih ciljev na sprejemljivi ravni. Notranje revidiranje je neodvisna in nepristranska dejavnost dajanja zagotovil poslovodstvu, da notranje kontrole dosegajo cilje in svetovanja, namenjena izboljševanju poslovanja. Proračunskemu uporabniku pomaga dosegati cilje s spodbujanjem premišljenega in urejenega načina vrednotenja in izboljševanja uspešnosti postopkov ravnanja s tveganji, njihovega obvladovanja in upravljanja.

184. člen

(način organiziranja notranjega revidiranja)

V prvem odstavku so predpisani različni možni načini zagotavljanja notranjega revidiranja. Predlagatelji finančnih načrtov prvega odstavka 41. člena tega zakona morajo organizirati izvajanje notranjega revidiranja v okviru lastne notranje-revizijske službe kot sledi:

1. ministrstva, tudi za organe v sestavi,
2. Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije vladne službe, tudi za uporabnike proračuna, za katerih organizacijo skrbi generalni sekretar
3. ministrstvo, pristojno za upravo tudi za upravne enote -
4. Vrhovno sodišče Republike Slovenije tudi za sodišča, skladno z določili zakona, ki ureja sodišča,
5. Državno tožilstvo Republike Slovenije tudi za državna tožilstva.

Lastno notranje-revizijsko službo morajo zagotoviti tudi ZPIZ, ZZZS in pokrajine.

Uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna, razen uporabnikov proračuna iz prvega odstavka tega člena, ki zaradi gospodarnosti poslovanja ne organizirajo lastne notranje-revizijske službe, lahko notranje revidiranje poverijo skupni notranji revizijski službi ali zunanjim izvajalcem, ki morajo te naloge opravljati v skladu s tem zakonom in predpisi ministra, pristojnega za finance.

Skupna notranje-revizijska služba izvaja notranje revidiranje za več proračunskih uporabnikov v skladu z načrtom in programom dela, ki ga sprejmejo proračunski uporabniki, uporabniki storitev. Izvajalci revidiranja v skupni notranje-revizijski službi morajo biti neodvisni in o svojih ugotovitvah neposredno poročati predstojnikom revidiranega uporabnika proračuna.

185. člen

(notranji revizor)

Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji, ki imajo dovoljenje ministra, pristojnega za finance, za opravljanje notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov. To dovoljenje je časovno omejeno in je vezano na strokovno usposabljanje in opravljanje revizijski nalog znotraj določenega časovnega obdobja. Strokovni naziv državni notranji revizor so na podlagi prehodnih določb in izpolnjevanja pogojev po prvotnem pravilniku prejele osebe, ki razen izpolnjevanja formalnih pogojev niso ali pa ne redno delovale kot notranji revizorji uporabnikov proračuna. Dovoljenje za delo bo prispevalo k temu, da se bodo na delovnih mestih notranjih revizorjev zaposlovale osebe z ustreznimi izkušnjami in znanjem, ki ga bodo stalno izpopolnjevale. Obnova dovoljenja za delo za zaposlenega na delovnem mestu notranjega revizorja ne bo vprašljiva, saj bo pogoj za obnovo izvajanje notranje-revizijskih nalog in minimalno sprotno dopolnilno izobraževanje v skladu s standardi notranjega revidiranja. Člen nadalje določa, da mora biti notranji revizor pri svojem delu samostojen in neodvisen. Pri opravljanju revizij pa mora imeti prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo. Notranji revizor ne sme opravljati operativnih nalog in revizij v postopkih, v katerih je prej sodeloval, do preteka določenega časa. Četrti odstavek ureja naziva državni notranji revizor in preizkušeni državni notranji revizor. To sta naziva, ki ju mora pridobiti javni uslužbenec, da lahko opravlja naloge notranjega revizorja. Minister, pristojen za finance, na podlagi pooblastila iz tega člena v podzakonskem aktu določi pogoje, ki niso zajeti v tem členu za pridobitev naziva državni notranji revizor in preizkušeni državni revizor, kar določa že veljavni zakon. Minister za finance tudi izdaja potrdila za revizorska naziva na podlagi dokazil o izpolnjevanju pogojev za pridobitev revizorskih nazivov.

186. člen

(organ, pristojen za razvoj, usklajevanje in preverjanje delovanja notranjega nadzora javnih financ)

Ta člen ureja pristojnosti Urada RS za nadzor proračuna, organa v sestavi ministrstva za finance, ki je pristojen za razvoj, usklajevanje in preverjanje delovanja notranjega nadzora javnih financ in predstavlja poleg odgovornosti predstojnika uporabnika proračuna za

vzpostavitev notranjega nadzora in notranjega revidiranja, enega od ključnih elementov sistema notranjega nadzora javnih financ.

187. člen

(pristojnosti organa)

Člen določa Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna za organ, pristojen za revidiranje sistemov upravljanja in nadzora pri vseh udeležencih, ki so vključeni v dejavnosti evropskih skladov, revidiranje letnih poročil in izjav ob zaključku pomoči, kot to določa pravo Evropskih skupnosti.

188. člen

(področje revidiranja)

Člen določa področja revidiranja, to so strukturni skladi, kohezijski sklad, skladi v zvezi z notranjimi politikami in skladi s področja ribištva ter pobude Skupnosti, ki so financirane iz omenjenih skladov in jih sofinancira Evropska unija skladno z mednarodnimi sporazumi in pogodbami.

189. člen

(proračunska inšpekcija)

Po prvem odstavku tega člena je nadzor nad izvajanjem tega zakona in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, pristojen Urad za nadzor proračuna, ki je organ v sestavi Ministrstva, pristojnega za finance, kot organ, ki je pristojen za inšpekcijski nadzor. 2. do 7. odstavek določajo, da proračunski inšpektorji izvajajo naloge po postopku, ki ga določa ta zakon, subsidiarno pa se uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku, ki sistemsko ureja inšpekcije in zakona, ki sistemsko ureja inšpekcije, čeprav Zakon o inšpekcijskem nadzoru določa, da za proračunske inšpektorje ne velja. Naloge inšpekcijskega nadzora opravljajo proračunski inšpektorji kot uradniki s posebnimi pooblastili. V okviru dodeljenih nalog so proračunski inšpektorji samostojni. Predstojniku odgovarjajo za pravilno in pravočasno opravljanje oziroma opustitev nalog v okviru danih pooblastil. Pooblastilo za opravljanje inšpekcijskega nadzora proračunski inšpektor izkazuje s službeno izkaznico.

190. člen

(prekrškovni organ)

V skladu z zakonom, ki ureja prekrške in izreka globe na podlagi tega zakona in predpisov sprejetih na njegovi podlagi je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna.

191. člen

(opravljanje nadzora)

V tem členu so določeni subjekti, ki so lahko stranke v postopku proračunskih inšpektorjev po tem zakonu in sicer so to neposredni in posredni proračunski uporabniki državnega, pokrajinskega oziroma občinskega proračuna. V drugem odstavku tega člena zakon določa, da morajo nadzirane osebe omogočiti proračunski inšpektorjem opravljanje nadzora in dati vse zahtevane podatke, listine in poročila, ki se nanašajo na inšpekcijski nadzor in omogočiti dostop do računalniške obdelave podatkov. Pri opravljanju nadzora prihajajo proračunski inšpektorji do podatkov, ki so v skladu z veljavnimi predpisi opredeljeni kot državna, vojaška, uradna ali poslovna skrivnost. Razkrivanje teh zaupnih podatkov bi lahko imelo škodljive posledice za inšpicirano osebo ali koga drugega, zaradi česar zakon v tretjem odstavku tega člena nalaga inšpektorjem, da jih morajo varovati.

192. člen

(posebna pooblastila)

Ta člen ureja posebna pooblastila, ki jih imajo proračunski inšpektorji, pri tem pa navaja različne ukrepe za odpravo nepravilnosti. Prvi odstavek tega člena navaja ukrepe, ki jih lahko

uporabi proračunski inšpektor, če pri opravljanju nadzora ugotovi, da je bil kršen zakon, predpis ali posamičen akt, katerega izvajanje se nadzoruje. Drugi odstavek operacionalizira predlaganje ukrepov pristojnemu organu inšpicirane osebe v zapisniku. Tako določa, da če se pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovijo nepravilnosti, za katere se oceni, da jih neposredni ali posredni uporabnik lahko odpravi z ustreznimi ukrepi v poslovanju, se le temu v inšpekcijskem zapisniku poda predlog oziroma priporočilo za njihovo odpravo. V tem primeru inšpekcija ne izda odločbe, temveč poda tak predlog v inšpekcijskem zapisniku. Inšpektor lahko tudi izvede postopek o prekršku oziroma v primeru hudih kršitev poda ovadbo pristojnim organom za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti. Uporabnik mora v predpisanem roku poročati Uradu Republike Slovenije za nadzor proračuna o ukrepih, ki jih je sprejel za odpravo nepravilnosti tako da spremlja uresničevanje predlogov proračunskih inšpektorjev.

193. člen

(organ, pristojen za odločanje o pritožbi)

Po tem členu o pritožbi odloča Vlada kot organ druge stopnje. Zoper dokončno odločbo vlade kot drugostopenjskega organa je dopustna tožba pred Upravnim sodiščem.

194. člen

(poročanje)

Ta zakon določa, da Urad za nadzor proračuna, obvešča vlado in računsko sodišče o opravljenem nadzoru, ugotovitvah in odločitvah. Zakon ne določa rokov za poročanje vladi in Računskemu sodišču Republike Slovenije, določa pa, da vlada polletno obvešča državni zbor. To pomeni, da mora Urad za nadzor proračuna poročati vsake pol leta in zato pripraviti vsaj polletno poročilo o svojem delu, lahko pa jih pripravi tudi pogostejše za krajša ali daljša obdobja. poročanje ni namenjeno samo izvajanju nadzora nad delom inšpektorjev, pač pa predvsem informiranju navedenih organov o stanju pri spoštovanju ali kršitvah predpisov, ki urejajo porabo sredstev državnega proračuna.

195. člen

(hujše kršitve)

Člen določa hujše oblike prekrškov, subjekte ki so za njih odgovorni ter višino globe, s katero se kaznujejo. Tako se kaznujejo za prekršek odgovorne osebe neposrednega ali posrednega uporabnika, ki je zavezana k spoštovanju določil tega zakona.

196. člen

(lažje kršitve)

Člen določa lažje oblike prekrškov in nižje denarne kazni glede na prejšnji člen.

197. člen

(prehodno obdobje za preoblikovanje javnih zavodov)

Glede na to, da se hkrati s predlogom tega zakona v obravnavo posreduje tudi zakon, ki ureja negospodarske javne službe in da bo navedeni zakon določil spremembe organizacijskih oblik javnih zavodov, je potrebno za to prehodno obdobje izrecno določiti katere določbe tega zakona do spremembe organizacijske oblike uporabljajo javni zavodi.

198. člen

(rok za vzpostavitev registra)

Člen določa enoletno prehodno obdobje v katerem morata UJP in AJ PES zagotoviti vzpostavitev registra.

199. člen

(evidence kapitalskih naložb)

Člen določa, da se informacijska podpora za vodenje centralne evidence iz 117. člena tega zakona vzpostavi najkasneje v roku 5 let od uveljavitve tega zakona ter da do vzpostavitve avtomatske povezave za prenos podatkov iz evidenc in registrov iz 117. člena v informacijski sistem Ministrstva za finance, le-to pridobiva podatke od upravljavcev zbirk podatkov dnevno v skladu s pogodbo, ki se dogovori med Ministrstvom za finance in posameznim upravljavcem zbirk podatkov.

200. člen

(prehodno obdobje do vključitve deviznih transakcijskih računov posrednih uporabnikov proračuna v sistem EZR)

Člen daje ministru za finance pooblastilo, da s podzakonskim aktom določi rok vključitve posrednih proračunskih uporabnikov, ki so imeli ob dnevu vzpostavitve sistemov EZR odprt transakcijski račun za potrebe deviznega poslovanja pri poslovnih bankah in hranilnicah, v sistem EZR.

201. člen

(prehodno obdobje za pridobitev naziva preizkušeni računovodja)

Člen določa prehodno obdobje do katerega so pooblaščen računovodje dolžni pridobiti naziv preizkušeni računovodja, prav tako pa določa, kateri pooblaščen računovodje bodo lahko še naprej opravljali dela in naloge brez pridobitve naziva preizkušeni računovodja javnega sektorja.

202. člen

(prehodno obdobje za pridobitev naziva državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor)

Tudi za pridobitev naziva državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor je določeno prehodno obdobje.

203. člen

Člen določa prehodno obdobje v katerem morajo vsi neposredni in posredni uporabniki proračuna svojo organizacijsko obliko uskladiti z 2. členom tega zakona

204. člen

(vzpostavitev enotnega informacijskega sistema iz 155. člena)

Člen določa prehodno obdobje enega leta po pričetku uporabe tega zakona, ko mora enotni informacijski sistem za upravljanje denarnih sredstev sistema EZR, ki ga vzpostavi ministrstvo pristojno za finance, omogočati uporabo za ta namen na vseh nivojih, tako pri upravljavcih sredstev, kot pri subjektih vključenih v sistem EZR.

205. člen

(prehodno obdobje za izvajanje določb 155. člena tega zakona)

Člen določa prehodno obdobje enega leta po pričetku uporabe tega zakona, ko mora občinska uprava zagotoviti ločeno opravljanje funkcij upravljanja prostih denarnih sredstev proračuna od upravljanja denarnih sredstev sistema EZR občine ter omogočiti subjektom vključenim v ta sistem EZR, da nalagajo prosta denarna sredstva pri upravljavcu sredstev sistema EZR in se pri njem, v skladu s pravili kot jih določi minister pristojen za finance tudi lahko likvidnostno in kratkoročno zadolžujejo.

V tretjem odstavku tega člena je dana ministru pristojnemu za finance pravica, da sproži postopek zapiranja EZR občine in vključitev vseh njegovih subjektov, v EZR države. Tak ukrep se izvede, ko občinska uprava, ki upravlja denarna sredstva sistema EZR občine v prehodnem obdobju enega leta po pričetku uporabe tega zakona ne vzpostavi ločenega upravljanja ali pa ne omogoči subjektom nalaganja prostih denarnih sredstev pri upravljavcu

sredstev sistema EZR oziroma zadolževanja subjekta pri tem upravljavcu. Način vključitve določa predpis iz 152. člena tega zakona.

206. člen

(prehodno obdobje za upravljanje prostih denarnih sredstev subjektov, vključenih v sistem EZR občine in izjeme pri izkazovanju prejemkov in izdatkov)

Člen določa pravila glede upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi subjektov vključenih v sistem EZR občine, do roka, ko se vzpostavi ločena funkcija upravljanja prostih denarnih sredstev proračuna občinskega proračuna od upravljanja denarnih sredstev sistema EZR občine, oziroma do roka, ko se subjektom omogoči enotno upravljanje sredstev.

Tako lahko do tega roka občinska uprava nalaga prosta denarna sredstva tako kot sedaj, in sicer v centralno banko, banke, hranilnice in kratkoročne vrednostne papirje. O obliki naložbe pa odloča župan.

Tretji odstavek določa pravila za posredne uporabnike občinskega proračuna ter ožje dele občin, ki so pravne osebe in druge osebe javnega prava, če zakon tako določa. Za te velja, da lahko nalagajo prosta denarna sredstva prosto, vendar morajo pri tem spoštovati splošne predpise in akte, ki urejajo njihovo poslovanje na tem področju, kakor tudi predpise ministra pristojnega za finance, ki urejajo upravljanje sredstev sistema EZR.

Četrty odstavek, v prehodnem obdobju, ohranja rešitev veljavnega ZJF na področju obveze subjektom vključenim v EZR občine, da morajo slednje, v kolikor to zahteva župan, prosta denarna sredstva pred nalaganjem v vrednostne papirje ali v depozite ponuditi občinski upravi.

Zadnji peti odstavek aplicira določila 161. člena predlaganega zakona tudi na področje izkazovanja naložb prostih denarnih sredstev subjektov iz 206 člena. Na tej podlagi se naložbe v obliki depozitov danih v centralno banko in poslovne banke, kot jih določa 206. člen evidentirajo le na kontih bilance stanje, ne pa tudi kot izdatki.

207. člen

(prehodno obdobje po vzpostavitvi enotnega upravljanja v sistemu EZR)

Člen opredeljuje, da so vse pogodbe, ki so jih subjekti vključeni v EZR sklenili do vključitve v enotno upravljanje veljavne do njihovega izteka. Za subjekte vključene v EZR države to velja za pogodbe sklenjene do uveljavitve tega zakona, za subjekte vključene v sistem EZR občine pa za pogodbe sklenjene do izpolnitve določil 205. člena tega zakona.

208. člen

(upravljanje dolga občinskega proračuna, ki na dan 31.12.2011 presega največji obseg možnega zadolževanja občine)

Člen določa, da se občine v primeru, če v letu 2011 presežejo največji obseg zadolževanja določen v tem zakonu, lahko zadolžijo le pod pogoji in na način, kot je določen za upravljanje z dolgom občinskega proračuna. Nadalje člen da se občina lahko zadolži za upravljanje z dolgom občinskega proračuna, če se v skladu s tem zakonom vsi subjekti EZR občine vključijo v sistem EZR države.

209. člen

(vštevaje blagovnih kreditov v največji obseg možnega zadolževanja občine)

Že veljavni predpisi ne omogočajo uporabo instituta blagovnih kreditov, s predlogom tega zakona pa je to tudi izrecno prepovedano. Ker blagovni krediti pomenijo prevzem obveznosti, je v tem členu določeno, da se vsi blagovni krediti vštevajo v največji možen obseg zadolževanja občin

210. člen

(potek mandata članom Fiskalnega sveta)

Člen določa, da članom Fiskalnega sveta, ki so bili imenovani pred uveljavitvijo tega zakona, poteče mandat v roku šest mesecev od uveljavitve tega zakona.

211. člen

(razveljavitev predpisov)

Člen določa, da so z uveljavitvijo tega zakona razveljavljeni zakoni, ki jih je ta zakon po vsebini nadomestil.

212. člen

(roki za izdajo podzakonskih predpisov)

Člen določa roke za izdajo podzakonskih predpisov in ureja prehodno ureditev do uveljavitve novih predpisov.

213. člen

(uveljavitev zakona)

Člen določa, da zakon začne veljati in se uporablja s 1.1.2012, hkrati pa določa odlog uporabe posameznih določb na kasnejše obdobje.