



# OBČINA ŠKOFJA LOKA

Mestni trg 15, 4220 Škofja Loka ♦ T: 04 511 23 00 ♦ F: 04 511 23 01 ♦ E: [obcina@skofjaloka.si](mailto:obcina@skofjaloka.si) ♦ U: [www.skofjaloka.si](http://www.skofjaloka.si)

Štev.: 4100-0001/2014

Datum: 30.3.2015

## OBČINSKEMU SVETU OBČINE ŠKOFJA LOKA

### Zadeva: **ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA ZA LETO 2014**

**POROČEVALEC:** mag. Miha Ješe, župan s sodelavci

Z zaključnim računom želimo predstaviti celotno sliko na področju financ v Občini Škofja Loka v letu 2014. Zaključni račun proračuna občine Škofja Loka skupaj z vsebinskimi obrazložitvami in tabelami ter spremljajočimi dokumenti ne prikazuje le finančnega rezultata, ampak tudi stanje na posameznem področju.

Zakon o financiranju občin (UL RS 123/06 z dne 30.11.2006) je uveljavil trenutni način financiranja občin. Ministrstvo za finance izračunava in je dolžno na podlagi določb zakona, po sprejetju državnega proračuna, občinam sporočiti bodoče zneske o prihodkih občine iz glavarine (odstopljeni del dohodnine) in zneske finančne izravnave, ki jih občina dobi za financiranje izračunane primerne porabe.

Višina primerne porabe za leto 2014 je bila določena v Zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 (UL RS št. 104/2012, objavljen 24.12.2012) in je znašala 536 € na prebivalca. V občini imamo glede na državno povprečje manj starejših od 65 let in manj površine na prebivalca, več pa mladih do 15 let in več občinskih cest na prebivalca, kar vse vpliva na izračun. Ob pripravi proračuna v letu 2012 smo na podlagi predhodnih izračunov predvideli primerno porabo za leto 2014 v višini 12.099.649 EUR. Višina te tako imenovane odstopljene dohodnine je bila ob pripravi proračuna lahko le ocenjena, ker so ob koncu leta 2012 še potekala dogovarjanja med reprezentativnimi združenji občin ter Vlado RS o ponovnem znižanju veljavne povprečnine. Zaradi še neznanih podatkov ob pripravi proračuna za leto 2014 in pritiskih po nadaljnjem zmanjševanju povprečnine, je bil odstopljeni del dohodnine v proračunu preizko predviden, z rebalansom proračuna za leto 2014 pa smo postavko povečali na dejansko izračunano vrednost 12.263.932 €.

Ob dvakratnem zmanjševanju povprečnine v letu 2012, se je vlada zavezala hkrati sprejeti Zakon za uravnoteženje javnih financ za občine s ciljem znižanja stroškov zakonsko predpisanih nalog za 10%, kar pa se v letu 2014 še vedno ni zgodilo. Tako ostajajo stroški občin za izvajanje nalog enaki ali, zaradi socialnih stisk prebivalcev, celo večji kot pred znižanjem povprečnine. S sprejetjem Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (UL RS št. 101/2013, objavljen 9.12.2013) so bila za leto 2014 na polovično vrednost znižana še dodatna sredstva države za sofinanciranje občinskih investicij (po 21. členu Zakona o financiranju občin).

Občine kljub zmanjševanju virov za financiranje z zakonom določenih obveznih nalog, le te še vedno izvajamo v enakem oz. večjem obsegu in zato se nam razvojni potencial v zadnjih letih zmanjšuje. Ob tem ni zanemarljivo dejstvo, da je 70% investicij na nivoju celotne države izvajanih v občinah. V letu 2012 so investicijski odhodki predstavljali le še 35,6% v celotnih prihodkih občin, kar je manj kot v vsem obdobju od 2002 naprej (v letu 2009 48,3%) in to kljub sofinanciranju investicij z evropskimi sredstvi ob pospešenemu črpanju finančne perspektive 2007-2013.

Dodatne velike probleme v financiranju občin, ki pa so likvidnostne narave, nam je v prvem polletju leta 2014 povzročila uvedba Davka na nepremičnine kot nadomestitev (in hkratna ukinitvev) obveznosti iz Nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč (NUSZ), kasneje pa še padeč komaj, na novo, uvedenega davka. V preteklih letih smo občine iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča prejemale prihodke, ki v občinskih proračunih niso zanemarljivi, preko celega leta. Z uvedbo davka na nepremičnine pa je bila občinam vzeta avtonomnost določanja dajatev te vsebine, prihodki iz

tega naslova pa so se zmanjšali. Hkrati pa občine terminsko nismo vedele, kdaj bomo sredstva dobile, saj v zakonu kljub opozorilom občin, to ni bilo določeno. Z vidika likvidnosti se je s padcem davka problem nadaljeval. Ker so bile odločbe za NUSZ izdane šele proti koncu prvega polletja, se je denarni tok prilivov v občinske proračune zamaknil v drugo polletje leta 2014. Zakonodajalec in regulator (Ministrstvo za finance) pa občinam ni omogočil nadomestiti izpadle likvidnosti z možnostjo povečanja črpanja likvidnostnih kreditov v letu 2014 (ki so omejeni na 5 % izdatkov proračuna) ali na kakšen drug način premostiti problem.

Pri pripravi rebalansa proračuna v letu 2014 smo izhajali iz dejstva, da se je gospodarska in s tem tudi javnofinančna situacija v zadnjih letih bistveno poslabšala, kar posledično pomeni upad javnofinančnih prihodkov. Zato smo se trudili zniževati odhodke v največji možni meri. Dodatno so v naši občini močno zaostrene finančne razmere zaradi izjemno velikih investicijskih vlaganj v lokalno javno infrastrukturo, v novogradnje oziroma prenove kanalizacijskih in vodovodnih omrežij. Razvojno omejujoča je gradnja tako dragih omrežij v samo nekaj letih. Vendar sta v trenutni slovenski realnosti dva momenta, ki občinam to nalagata: obveza Republike Slovenije Evropski uniji, da do konca leta 2015 uredi kanalizacijska omrežja in čiščenje odpadnih voda v vseh naseljih z več kot 2000 prebivalci in v ta namen pridobljena nepovratna sredstva, na podlagi katerih postanejo te investicije izvedljive. Hkrati se je zaradi slabe realizacije črpanja evropskih sredstev iz kohezijskih in strukturnih skladov potreba po izvedbi in črpanju sredstev te finančne perspektive zožila na zadnji dve možni leti 2014 in 2015. To pomeni še večji pritisk na zniževanje vseh ostalih ne-nujnih odhodkov.

Veliki infrastrukturni projekti, ki smo jih v občini intenzivno izvajali v letu 2014 (nadaljujejo se v l. 2015), so investicije z življenjsko dobo 30 do 50 let. Četudi se občina za del investicije zadolži, so trenutno posojila slovenskem bančnem trgu na voljo le za 10 do največ 15 let. Izjema je le Slovenska izvozna in razvojna banka, ki zaradi svojih virov pri Evropski investicijski banki, lahko ponuja ugodna posojila z ročnostjo do 20 let. Neskladje ročnosti finančnih virov in življenjske dobe teh investicij pa je za občine in njihove prebivalce zelo problematična. Nesorazmerno zajeda največji možni obseg zadolževanja ter v vsakem primeru (če gre za lastna sredstva občine še bolj) povzroča medgeneracijsko nepravilnost obremenitve občanov. V tujini občine takšne projekte financirajo z izdajo dolgoročnih komunalnih obveznic, v Sloveniji pa to žal ni mogoče. Zato smo se morali za financiranje infrastrukturnih projektov v letu 2014 zadolžiti za 2,9 mio € pri SID banki in Eko skladu RS, kar predstavlja 1,9 mio neto zadolžitve. Na dan 31.12.2014 je bila Občina Škofja Loka zadolžena za 13,3 mio €.

Akontacijo odstopljene dohodnine smo iz državnega proračuna v letu 2014 prejeli redno tedensko. Žal pa to ni veljalo za nekatere druge prihodke iz istega vira. Povračila stroškov za Skupno občinsko upravo, ki je bila ukinjena že v letu 2012, bi morali po izdani odredbi Ministrstva za notranje zadeve in javno upravo prejeti v letu 2013, dokončno pa smo jih prejeli šele v letu 2014. Z zamudo smo v letu 2014 prejeli tudi prihodke iz državnega proračuna za nekatere projekte, sofinancirane z nepovratnimi državnimi in evropskimi sredstvi iz kohezijskih in strukturnih skladov. Konec leta 2013, kljub podpisani sofinancerski pogodbi, nismo prejeli nepovratnih sredstev iz državnega proračuna in evropskega kohezijskega sklada za projekt Energetske sanacije vrtca Najdihojca, čeprav je bil projekt že zaključen. Sredstva smo prejeli z dvomesečno zamudo v letu 2014.

Zamujanje in zmanjševanje prihodkov iz državnega proračuna ter zmanjševanje tudi drugih prihodkov, kot posledice slabe splošne gospodarske situacije v državi, na drugi strani pa povečevanje obveznosti iz izvornih nalog lokalne samouprave ter izvajanje s predpisi zahtevanih finančno izjemno zahtevnih investicij, je občino potisnilo v likvidnostne težave. Zato je prišlo že v letu 2013 dvakrat do zamude pri izplačilu plač občinski upravi in do prenosa nekaterih obveznosti v leto 2014, kot tudi do prenosa obveznosti v leto 2015.

Odlok o proračunu za leto 2014 je bil sprejet na 19. redni seji občinskega sveta Občine Škofja Loka dne 20.12.2012 (Uradni list RS št. 2/2013 z dne 7.1.2013). Rebalans proračuna za leto 2014 pa je bil sprejet na 33. seji občinskega sveta Občine Škofja Loka dne 19.6.2014 (Uradni list RS št. 50/2014 z dne 4.7.2014), kar je leto in pol po sprejetju proračuna. Zaradi daljše časovne komponente in precej sprememb v predpisih ter realnosti, so bile z rebalansom izvršene obsežnejše prilagoditve sprejetega proračuna.

V tabelaričnem delu posebnega dela zaključnega računa sta v zadnjih stolpcih prikazana dva indeksa realizacije pri vsaki proračunski postavki in skupini postavk. Prvi indeks realizacije prikazuje razmerje med realizacijo v letu 2014 in zadnjim sprejetim proračunom za leto 2014, to je rebalansom proračuna. Drugi indeks pa prikazuje razmerje med realizacijo v letu 2014 in veljavnim proračunom za leto 2014. Veljavni proračun je zadnji sprejeti proračun (rebalans) z vključenimi, med letom izvršenimi

prerazporeditvami sredstev med proračunskimi postavkami v okviru istega področja porabe ter izvršenimi prerazporeditvami sredstev splošne proračunske rezerve.  
V obrazložitvah zaključnega računa je naveden drugi indeks realizacije.

## **PRIHODKI**

**Davčni prihodki**, ki jih kontrolira država in spadajo v primerno porabo (odstopljeni del dohodnine) v višini 12,3 mio €, so na načrtovani višini (indeks 100). Skupina davkov na premoženje je realizirana nekaj pod načrtovano višino (indeks 91). Največji del med njimi predstavlja nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča pri pravnih in fizičnih osebah, ki je z zakasnitvijo, v drugem polletju, realiziran blizu načrtovane višine (skupni indeks 98). Celotna skupina davkov na nepremičnine je tudi realizirana blizu plana (indeks 98), nižje pa so realizirani preostali davki na premoženje (premičnine - indeks 48, dediščine in darila - indeks 73, promet nepremičnin - indeks 51). Realizacija domačih davkov na blago in storitve skupaj presega načrtovano višino (indeks 109), vendar pa v deležu ne predstavljajo velikega prihodka, saj v letu 2014 dosegajo v celotnih prihodkih proračuna le 1,2%.

Davčni prihodki skupaj v višini 15,5 mio € so največji in najzanesljivejši vir občinskega proračuna. V letu 2014, kljub visokim transfernim prihodkom, še vedno predstavljajo 58% celotnih prihodkov proračuna.

**Nedavčni prihodki** so realizirani pod načrtovano višino (indeks 33). Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja so skupno realizirani pod načrtovano višino (indeks 73). Prihodki od obresti so tudi realizirani nekaj pod planom (indeks 86). Navzgor odstopajo takse in pristojbine (indeks 138) ter denarne kazni (indeks 280). Prihodki od prodaje blaga in storitev pa so realizirani na ravni načrtovane višine (indeks 97). Navzdol odstopajo drugi nedavčni prihodki (indeks 11), predvsem zaradi nizkega povračila stroškov komunalnega opremljanja (indeks 9). Odstopanja so podrobno pojasnjena v priloženi obrazložitvi.

**Kapitalski prihodki** so realizirani močno pod načrtovano višino (indeks 4), predvsem zaradi zelo nizke prodaje občinskega premoženja (indeks 0,2), saj v letu 2014 še ni prišlo do zaključka postopka oddaje plinovodnega omrežja. Pod načrtovano višino je tudi prodaja stavbnih zemljišč (indeks 76).

**Prejete donacije** so realizirane na ravni načrtovane višine (indeks 99).

**Transferni prihodki** pa so v letu 2014 realizirani pod načrtovano višino (indeks 68), kljub temu pa so v absolutnem znesku precej višji kot prejšnja leta. Razlog je intenzivno izvajanje projektov, za katere smo pridobili nepovratna sredstva. V letu 2012 je bila realizacija teh prihodkov 1.534.975 €, v letu 2013 6.861.406 €, v letu 2014 pa 9.182.438 €. Znesek transference prihodkov v letu 2014 predstavlja kar 34% celotnih prihodkov proračuna leta 2014.

Realizacija celotnih prihodkov proračuna je manjša od načrtovane višine (indeks 67) in znaša 26,9 mio €. Relativno je realizacija leta 2014 za 1 odstotno točko višja kot realizacija prihodkov proračuna leta 2013 (indeks 66). Prihodki proračuna leta 2014 so za 2,3 mio € višji kot prihodki leta 2013, predvsem zaradi visokih transference prihodkov. Prihodki proračuna leta 2014 so tudi za 7 mio € višji kot celotni prihodki leta 2012 ter za 6,5 mio € kot leta 2011 in za 5,9 mio € višji kot leta 2010. Čeprav so v letu 2014 transferni prihodki, ki so namenski za določene investicije, precej višji kot prejšnja leta, navedena dejstva še vedno potrjujejo trend padanja ne samo prihodkov iz odstopljene dohodnine, ampak celotnih prihodkov občine (razen transference), kar otežuje izvajanje funkcij iz izvorne pristojnosti lokalne samouprave.

## **ODHODKI**

Tudi celotni odhodki proračuna v letu 2014 so realizirani nižje od planiranih (indeks 68), kar pomeni za 1 odstotno točko višjo realizacijo kot pri prihodkih. Odhodki proračuna leta 2014 znašajo 28,4 mio € in so za 3,2 mio € višji kot leta 2013 ter za 9,4 mio € višji kot leta 2012, za 6,3 mio € višji kot leta 2011 ter za 5,3 mio € višji od odhodkov leta 2010. Najvišji odhodki v zadnjih letih so predvsem posledica intenzivnega izvajanja velikih investicijskih projektov v letu 2014, sofinanciranih z evropskimi in državnimi nepovratnimi sredstvi.

Te projekte smo pričeli intenzivno izvajati v letu 2013, njihovo izvedbo do leta 2015 pa narekujejo nacionalna in evropska zakonodaja. Težava je, da je občina v ta intenzivni investicijski cikel vstopila z že več kot 80% izkoriščenim limitom zadolževanja.

Ob koncu leta 2013 se je, glede na navedeno, likvidnostna situacija občine precej poslabšala. V letu 2014 je bilo skupno prenesenih 1.881.877,64 € zapadlih obveznosti, v letu 2013 pa 91.446,24 €. Leto prej, v letu 2012, je bilo prenesenih 250.340,59 € zapadlih obveznosti, v letu 2011 pa zaradi izredno slabe likvidnostne situacije v letu 2010 približno 3,4 milijona €.

Hkrati je bilo iz leta 2013 v letu 2014 preneseno za 1,2 mio € zapadlih terjatev.

V leto 2015 pa je bilo prenesenih za 452.893 € terjatev do države za sofinanciranje investicij v komunalno infrastrukturo in 200.407 € drugih zapadlih terjatev (večina so najemnine za stanovanja in poslovne prostore ter parkirnine in komunalni prispevki). Dodatno je bilo za 269.917 € neporavnanih terjatev za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Skupaj je imela občina na dan 1.1.2015 za 0,9 mio € zapadlih terjatev.

Ob koncu leta 2014 smo v leto 2015 prenesli 1.174.344,07 € zapadlih obveznosti in imeli 923.217 € zapadlih terjatev.

Skupina **tekočih odhodkov** je realizirana v višini 5,1 mio €, kar je nižje od plana (indeks 81). Plače so realizirane v višini 1,2 mio € z indeksom 94, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa z indeksom 87. Nekaj nad načrtovano višino so stroški energije, komunikacij (indeks 110), ter najemnine in zakupnine (indeks 114). Pod planom pa so realizirani stroški pisarniškega materiala in storitev (indeks 71), izdatki za službena potovanja (indeks 52), prevozni stroški in storitve (indeks 74), izdatki za posebni material in storitve (indeks 91), tekoče vzdrževanje (indeks 71), kazni in odškodnine (indeks 81), plačila obresti (indeks 80) ter drugi operativni odhodki (indeks 93). Sredstva, izločena v stalno rezervo, so enaka planiranim.

Skupina **tekočih transferov** je realizirana v višini 7,2 mio €, kar je na ravni načrtovane višine (indeks 98). Transferi v sklade socialnega zavarovanja odstopajo navzgor in so realizirani z indeksom 125 v višini 0,12 mio €, višji od plana so še transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam (0,7 mio €) z indeksom 104. Drugi transferni odhodki so realizirani na ravni načrtovane višine - subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom z indeksom 96 v višini 0,2 mio €, transferi posameznikom in gospodinjstvom (4,8 mio €) z indeksom 98, tekoči transferi v javne zavode v višini 1,4 mio € pa z indeksom 93.

**Investicijski odhodki** so realizirani precej nižje od načrtovanih (indeks 55), **investicijski transferi** pa blizu planu (indeks 94). Skupna porabljena investicijska sredstva (investicije in investicijski transferi) so znašala 16,1 mio €. Višina sredstev za investicije je zaradi vrhunca izvajanja velikih infrastrukturnih projektov v letu 2014 za 3,3 mio € višja kot leta 2013 ter za 10 mio € višja kot leta 2012, sicer pa je v zadnjih letih do leta 2012 padala. V letu 2012 je bilo za investicije porabljenih 6,1 mio €, v letu 2011 8,9 mio €, v letu 2010 10,5 mio €, v letu 2009 pa 14,5 mio €. Skupna porabljena investicijska sredstva so bila v letu 2014 za 26 % višja kot v letu 2013.

#### FINANCIRANJE IN REZERVE

Tudi za leto 2014 lahko rečemo, da je redno tekoče financiranje teklo normalno. Proračun za leto 2014 je realiziran v naslednji višini:

proračun prihodki	26.759.852
KS prihodki	98.638
skupaj prihodki	26.858.490
proračun odhodki	28.279.111
KS odhodki	91.094
skupaj odhodki	28.370.205
terjatve in naložbe	-17.500
zadolževanje	1.888.974

Odhodki so bili večji od prihodkov za 1.511.715 €. Ob upoštevanju računa financiranja in terjatev in naložb pa so bili celotni izdatki manjši od prejemkov. Razlika skupaj s KS znaša 359.759 €. Skupni rezultat delno pokriva negativni saldo preteklih let, ki je konec leta 2013 znašal -147.159 €. V leto 2015 tako prenašamo kumulativni saldo 212.600 €.

Splošni del občinskega proračuna po ekonomski klasifikaciji prikazuje javnofinančne prejemke in izdatke na ravni podskupin kontov, posebni del občinskega proračuna pa je sestavljen po funkcionalni klasifikaciji po področjih proračunske porabe. Struktura prihodkov in odhodkov je prikazana v nadaljevanju zaključnega računa v priloženih tabelah.

Sestavni del proračuna so sredstva rezervnega sklada občine Škofja Loka, ki za leto 2014 izkazuje naslednje stanje:

- začetno stanje 1.1.2014	145.123 €
- razporeditev v sklad	301.997 €
- poraba sredstev	301.997 €
- stanje 31.12.2014	145.123 €

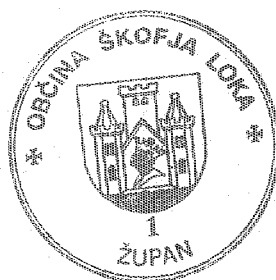
V rezervni sklad občine je bilo razporejenih 301.997 €. Črpanje sredstev stalne proračunske rezerve je prikazano v priloženi tabeli.

Iz splošne proračunske rezerve je župan namenil skupno 40.774 € za različne namene, ki so podrobno prikazani v posebni tabeli.

Predlagam, da občinski svet občine Škofja Loka sprejme naslednji

sklep:

**Zaključni račun proračuna občine Škofja Loka za leto 2014 občinski svet sprejme v predloženem besedilu.**



Župan:

Mag. Miha Ješe

Priloge:

- Zaključni račun proračuna občine Škofja Loka za leto 2014
- tabela Bilanca prihodkov in odhodkov – splošni del (stran 1 – 8),
- tabela prihodkov (stran 1 - 3),
- tabela odhodkov po postavkah (stran 1 - 7),
- račun finančnih terjatev in naložb (stran 1)
- račun financiranja (stran 1)
- pregled porabe stalne proračunske rezerve (stran 1)
- pregled porabe splošne proračunske rezerve (stran 2)
- zbirni pregled podatkov iz zaključnega računa KS (stran 3)
- kopije letnega poročila (bilance stanja in stanja sredstev, izkaz prihodkov in odhodkov, računa terjatev in naložb in računa financiranja, računovodske informacije),
- poslovno poročilo,
- izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ,
- obrazložitev zaključnega računa (stran 1 - 72).

