

## I. UVOD K PREDLOGU PRORAČUNA ZA LETO 2019

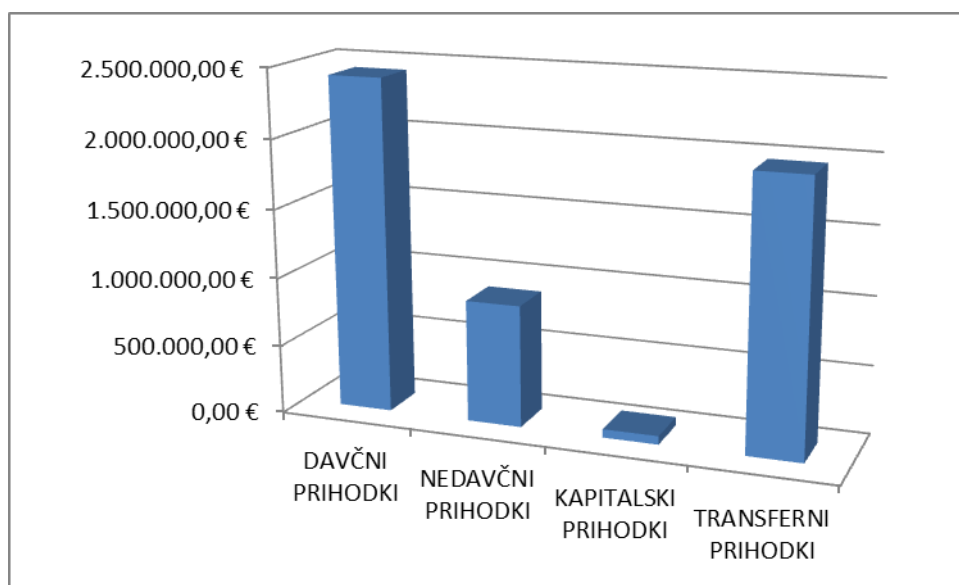
Na podlagi 3. člena Zakona o javnih financah je **proračun akt občine s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto.**

Proračun se sprejema v roku, ki omogoča uveljavitev s 1. Januarjem leta, za katero se sprejema. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij in nalog občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto za iste programe kot v preteklem letu (začasno financiranje)

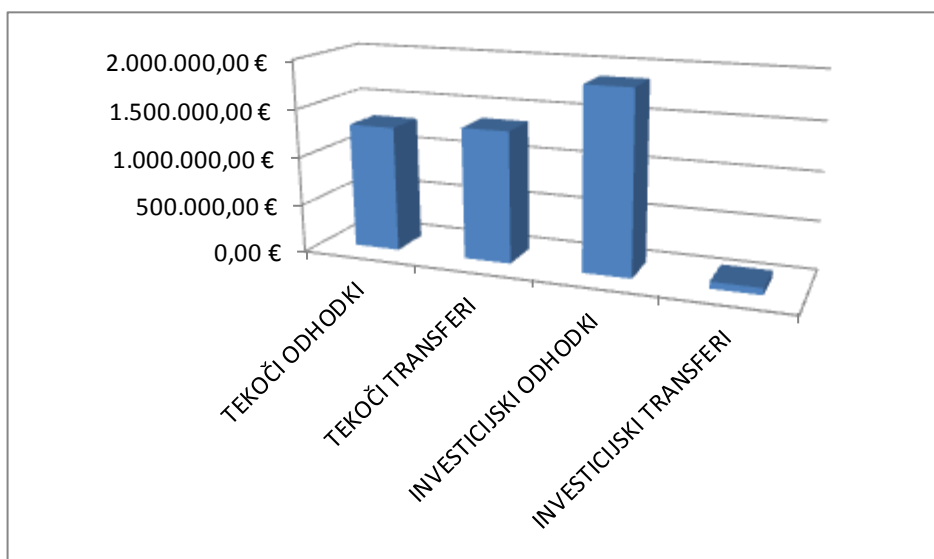
Občina v sklopu priprave dvoletnega proračuna za leti 2019 in 2020 v predlogu proračuna za leto 2019 v I. obravnavi **načrtuje 6.230.038 EUR**.

**Proračunska dokumenta tako morata biti pripravljena ločeno za vsako proračunsko leto posebej**

**Graf št.1: Predvidena višina prihodkov občine Tišina- predlog proračuna I. obravnava za leto 2019**



**Graf št. 2: Predvidena višina odhodkov občine Tišina – predlog proračuna I. obravnava za leto 2019**



Pri pripravi **predloga proračuna Občine Tišina za leto 2019** so upoštevana izhodišča, ki so temeljila na usmeritvah, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije in na osnovi katerih je minister za finance posredoval občinam globalne makroekonomske okvire razvoja Slovenije, ki zajemajo podatke iz novelirane Jesenske napovedi UMAR za leto 2019. Ti so služili kot kvantitativna izhodišča za pripravo občinskih proračunov.

Za lažjo pripravo proračunov je Ministrstvo za finance v mesecu oktobru 2018 posredovalo občinam Proračunski priročnik za pripravo občinskih proračunov občin za leti 2019/2020. V proračunskem priročniku za leti 2019/2020 ni novosti glede sestave proračuna, v posameznih poglavjih pa so podane dodatne obrazložitve (cilji, kazalniki). Proračunski priročnik za pripravo občinskega proračuna občin za leti 2019/2020 so občine prejele s ciljem, da bi bili pristopi občin pri pripravi proračunov poenoteni in da se zasledujejo cilji proračunske reforme:

- **uskladitev javne porabe z mednarodno prakso;**
- **izboljšanje preglednosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi;**
- **vzpostavitev novega pristopa odgovornosti in sodelovanja pri razvoju, spremljanju in ocenjevanju proračun**

Na podlagi 13. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo 14/13-popr.,101/13, 55/15-ZFisP IN 95/15-ZIPRS1617 in 13/18) lahko občine tudi pripravljajo in sprejemajo proračune za dve leti.

Določbe 13. A člena ZJF občinam tudi omogočajo pripravo in sprejetje proračuna za dve leti, vendar lahko župan predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, le znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen.

**V primeru sprejemanja proračuna za dve leti državni zbor oziroma občinski svet sprejmeta dva proračuna, za vsako leto posebej.** Priprava proračunov za dve leti omogoča uveljavitev dolgoročnejšega planiranja proračunskih prejemkov in izdatkov kot tudi učinkovitejše oblikovanje in izvajanje makrofiskalne politike in večletnih razvojnih programov na posameznih področjih. Tudi v občinah je na ta način omogočeno dolgoročnejše planiranje, kar je zlasti pomembno pri načrtovanju razvojnih nalog (investicij), ki jih ni mogoče realizirati v enem proračunskem letu. Le-te se v občinah načrtujejo v načrtu razvojnih programov, ki je sestavni del občinskega proračuna in ki se pripravlja za obdobje štirih let. S sprejetjem dvoletnega proračuna se bo lahko prekinil tudi dosednji pogost način začasnega financiranja proračunskih potreb v prvih mesecih proračunskega leta ko proračun še ni bil sprejet.

**Iz omenjenega razloga smo v letu 2019 poleg predloga proračuna za leto 2019 pripravili tudi predlog proračuna za leto 2020. Dokumenta sta v gradivu pripravljena kot ločena dokumenta.**

Cilji reforme so povezani z odgovori na tri ključna vprašanja javne porabe:

- kdo oziroma katere institucije uporabljajo proračunska sredstva;
- kako jih porabijo oziroma kaj se plačuje iz javnih sredstev;
- za kaj se porabljajo javna sredstva.

Predlog občinskega proračuna je pripravljen z upoštevanjem predpisanih klasifikacij javnofinančnih prejemkov in izdatkov in sicer po:

- institucionalni, ki pove **KDO** porablja proračunska sredstva. To so nosilci pravic porabe za financiranje programov občinskega proračuna in so neposredni uporabniki občinskega proračuna, ki so hkrati predlagatelji finančnih načrtov (občinski svet, nadzorni odbor, župan in občinska uprava);
- ekonomski, ki daje odgovor na vprašanje **KAJ** se plačuje iz javnofinančnih sredstev. Določa jo Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava;
- programski, ki pove **ZA KAJ** se porabljajo javna sredstva. Po tej klasifikaciji so izdatki razvrščeni v 21 področij porabe, 61 glavnih programov in 122 podprogramov;
- funkcionalni, ki je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občine skladno z mednarodno COFOG klasifikacijo; **Za pripravo proračuna za leto 2019 programska klasifikacija ne bo spremenjena.**

## **1.1 OSNOVNA IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PREDLOGA PRORAČUNA 2019– I OBRAVNAVA**

Pri sestavi predloga občinskega proračuna in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov občine se uporabljajo naslednji predpisi:

- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur. L. RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/2012, 108/13,94/14, 100/15, 84/16 in 75/17)
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS št. 11/11- uradno prečiščeno besedilo, 14/13-popr. 101/13, 55/15-ZFis P, 95/158-ZIPRS1617 in 13/18),
- Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS št. 55/15)
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS št. 57/05, 88/05-popr.,138/06 in 108/08),
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00),
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10) in vsi ostali relevantni predpisi v okviru priprave proračuna
- Zakon o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04; v nadaljevanju ZSDrP)
- Uredba o metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16; v nadaljevanju: UEM).

**Pripravljeni predlog proračuna občine za leto 2019 temelji predvsem na osnovi ocene realizacije leta 2018.**

Prednostno se v predlog proračuna za leto 2019 uvrščajo predvsem investicije za katere smo že ob pripravi sprememb proračuna za leto 2018 – rebalansa II predvidevali nadaljevanje njihove izvedbe v naslednje proračunsko leto.

Investicijski del načrtovanega plana se v prvi vrsti navezuje na začetek ureditve oz. izvedbe ceste R1-235/0318 Petanjci-Murska Sobota skozi naselje Tišina. V okviru tovrstne izvedbe je bila v mesecu oktobru 2018 podpisana tudi ustrezna pogodba med naročnikom (Republika Slovenija, Ministrstvom za infrastrukturo, izvajalcem ( podjetje GMW) in sofinancerjem (občina Tišina). Naslednja investicija predstavlja začetek izvedbe projekta »Trije parki, kulture, miru in oddiha«. V okviru tovrstnega projekta ima občino odobreno odločbo o sofinanciranju projekta iz leta 2018. Do dejanske izvedbe projekta pa v letu 2018 ni mogli priti, saj je občina prejela ponudbi, ki sta bistveno presejali načrtovana sredstva v proračunu. Ponovni postopek izvedbe javnega naročila bo tako sledil v letu 2019. Občina ima v okviru le-tega ob pripravi predloga proračuna za leto 2019 pridobljeno tudi novo odločbo s strani sofinancerja glede podaljšanja roka izvedbe in sicer do konca meseca decembra 2019. Naslednja večja investicija, ki je bila planirana ob pripravi sprememb in dopolnitev proračuna za leto 2018 se navezuje na položitev novega vodovodnega omrežja, ki je predviden za izvedbo ob sami izvedbi oz ureditvi ceste skozi Tišino. V predlog proračuna pa uvrščamo tudi sredstva za plačilo končne obveznosti povezane z položitvijo vodovodnega voda ob rekonstrukciji lokalne ceste na Krajni-III faza (navedeno poplačilo je bilo kot tako planirano že ob sprejetju rebalansa za leto 2018).

*Občina ob pripravi predloga proračuna za leto 2019 mora izhajati tudi na osnovi ocene stanja sredstev na računu, saj bomo z dokončno realizacijo lahko razpolagali šele ob dokončnem zaključku proračunskega leta 2018. Iz omenjenega razloga bomo tako morali dejanska sredstva na računih uskladiti ob pripravi prvega rebalansa proračuna za leto 2019.*

V predlogu proračuna za leto 2019 je predlagatelj pri **načrtovanju investicijskih odhodkov in investicijskih transferjev** v prvi vrsti upošteval vključitev sredstev povezanih z izvedbo projektov v okviru katerih imamo pridobljene ustrezne odločbe o sofinanciranju: »**projekt agromelioracije**«(za preostali dve agromelioracijski območji k.o. Borejci in k.o. Krajna) ter izvedba projekta »**Trije parki, kulture, miru in**

**oddiha**«. Prav tako pa smo bili dolžni upoštevati in rezervirati tudi sredstva na podlagi podpisanega sporazuma in pogodbe s strani Ministrstva za infrastrukturo glede ureditve državne ceste skozi Tišino. V zvezi z tem je tudi upoštevana sklenjena pogodba s podjetjem Blisk o **položitvi novega vodovodnega voda**. V predlog proračuna za leto 2019 smo na podlagi ustrezne dokumentacije iz leta 2018 vključiti tudi sredstva za namen ureditve »**Komunalne ureditve ulice ob Čistilni napravi v Murskih Črncih- II faza**.«

Tovrstna ureditev je predvidena za leti 2019 in 2020. V okviru tovrstne ureditve je potrebno zagotoviti komunalno urejenost območja od parcelne številke 1396/8 do parcelne številke 1397/7 v k.o. Murskih Črncih oz. tam, kjer so poseljene že stanovanjske hiše. Območje, ki bo predmet ureditve v okviru investicije, obsega tudi asfaltiranje in izvedbo javne razsvetljave javne poti.

Vsi ostali načrtovani prihodki in odhodki so večinoma nespremenjeni in so enaki oceni realizacije leta 2018. Pogodbe za navedena področja se sklepajo za plačilo po dejanski storitvi oz. uporabi, nabavi blaga (pisarniški material, čistilni material, oglaševanja, razna vzdrževanja itd.) Te količine se letno spreminjajo zato tudi dvig teh stroškov za procent inflacije ne pomeni realne vrednosti točnih količin, storitev itd., poleg tega pa nam izvedba javnih naročil, zbiranj ponudb kaže na to, da ne prihaja do velikih odstopanj v ponudbah, v nekaterih primerih se cene celo znižujejo ali pa prihaja do rahlih sprememb povečanj. Zato je splošen dvig za stopnjo inflacije tudi nesmiseln.

Predlog **lastnih prihodkov** (dejavnosti javnih služb) temelji predvsem na osnovi sprejetega rebalansa II oz. veljavnega plana za leto 2018 ter ocene realizacije leta 2018. Področja, ki so v predlogu proračuna za leto 2019 vezana na **področje cen** pa so planirana v takšnem obsegu, da bodo cene ostale enake planiranemu letu 2018. Ob pripravi predloga proračuna za leto 2019 smo upoštevali predlog sklepa o višini nadomestila za izpad proizvodnje in dohodka na zemljiščih, ki se nahajajo v vodovarstvenih pasovih za leto 2019. V kolikor bo prišlo do določenih sprememb teh cen jih bomo ob pripravi druge obravnave tudi v celoti upoštevali.

Predlog **kapitalskih prihodkov** kamor spada prodaja kmetijskih in stavbnih zemljišč v predlogu proračuna temelji na podlagi predloga sklepa o letnem načrtu razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine Tišina za leto 2019.

Pri predhodnem izračunu primerne porabe občine, dohodnine in finančne izravnave je za leto 2019 upoštevana **povprečnina v višini 573 eurov**. Višina povprečnine je določena v 6. Členu ZIPRS1819, objavljena pa je bila v Uradnem listu RS, št. 83/2018 z dne 24.12.2018.

Občine smo dne 10.01.2019 s strani RS Vlade Republike Slovenije prejele sklep, da je Vlada Republike Slovenije sprejela Odgovor na predlog Skupnosti občin Slovenije, Združenja občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije v zvezi z uresničevanjem Dogovora o višini povprečnine za leto 2019. Vlada je pozvala tudi ministrstva in druge državne organe, da pripravijo predpise, ki zadevajo občinske pristojnosti ali obveznosti, načrtujejo skladno s smernicami za sodelovanje s strokovno in z drugimi zainteresiranimi javnostmi, ki jih priporoča Resolucija o normativni dejavnosti in izvedejo ustrezno sodelovanje reprezentativnih združenj občin.

Hkrati je upoštevano, da občinam pri katerih prihodki od dohodnine iz tretjega odstavka 6. člena ZFO-1, izračuni na podlagi 14. člena ZFO-1, presegajo primerno porabo, ti prihodki v letu 2019 pripadajo do 85 % razlike med primerno porabo in prihodki od dohodnine iz tretjega odstavka 6. člena ZFO-1, izračunani na podlagi 14. člena ZFO-1.

**Pri načrtovanju sredstev za plače in druge izdatke ter prispevke delodajalca** za socialno varnost smo zaenkrat sredstva plana načrtovali v približno enaki višini kot ocena realizacije leta 2018. Ob tem pa moramo upoštevati dejstvo, da bomo morali ob pripravi prvih sprememb proračuna zagotoviti dodatna sredstva za izplačilo plač, ki bodo temeljila na podlagi sklenjenega Dogovora o plačah in drugih stroških dela v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 80/2018 z dne 07.12.2018) ter aneksa h kolektivni pogodbi za javni sektor (Uradni list RS, št. 80/2018 z dne 07.12.2018). Navedeni aneks pomeni dvig plač zaposlenim do 26 plačnega razreda za en plačni razred ter praviloma in sicer postopoma za dva plačna razreda za zaposlene nad 26 plačnim razredom (prvi dvig januar 2019 in drugi dvig november 2019).

Pri določitvi **tekočih odhodkov** in **tekočih transferjev** je predlagatelj izhajal iz predloženih finančnih načrtov posrednih proračunskih uporabnikov za leto 2019 (GZ Tišina, OŠ Tišina ipd.). Občina ob pripravi tega predloga proračuna v prvi obravnavni še ni prejela finančnega načrta s strani medobčinske inšpekcijske službe za leto 2019 ter finančnega načrta s strani Pokrajinske in študijske knjižnice. Tovrstna višina pripadajočih sredstev je pripravljena na podlagi ocene realizacije stroškov leta 2018. S spremembo proračuna za leto 2019 pa bo zaradi sprememb na področju plač potrebno tudi uskladiti del plačila obveznosti povezanih s tekočimi transferji v posameznih zavodih in institucijah, kjer so v tovrstno ceno vključeni tudi stroški dela.

V predlogu proračuna sredstva za namen izvedbe javnih razpisov na področju kulture, športa, turizma, ostalih društev in organizacij, gospodarstva, kmetijstva nagrad študentom ostajajo enaka kot v letu 2018.

**V računu financiranja oz. bilanca C** je načrtovano nadaljnje **odplačilo kreditov glavnice in revalorizacije glavnice za namen:**

- ❖ Izgradnja čistilne naprave Murski Črnci – najeti kredit v letu 2006 – zapadlost 31.12.2021
- ❖ Izgradnja Poslovno stanovanjskega objekta Tišina (reorganizacija kredita v letu 2007) – zapadlost 15.11.2022
- ❖ Nakup poslovnega prostora v Poslovno stanovanjskem objektu na Tišini (najeti kredit ob koncu leta 2017) – zapadlost 15.12.2022
- ❖ Položitev vodovodnega voda ob izgradnji oz. ureditvi ceste skozi Tišino (najeti kredit 2018) - zapadlost 16.12.2024

Načrtovanje plana za namen odplačila najetih kreditov temelji na podlagi amortizacijskih načrtov.

Največji delež planiranih sredstev v **računu financiranja** bodo zavzemali stroški odplačila glavnice najetega kredita ob koncu leta 2018, za namen izvedbe evropskega projekta »agromelioracije« v višini 1,5 mio EUR. **Razlog:** občina je morala za nemoteno izvedbo tega projekta v letu 2018 najprej zagotavljati lasten delež sredstev, saj sofinancerska sredstva lahko pričakujemo šele po vložitvi zahtevkov. V proračunu za leto 2018 smo načrtovali, da bomo upravičena sofinancerska sredstva za izvedbo tega projekta do konca leta 2018 tudi prejeli. Občina je do roka za oddajo zahtevkov podala tudi ustrezne zahtevke za vseh dokončanih sedem agromelioracijskih območij. Pristojno ministrstvo smo prav tako zaprosili za uraden podatek, kdaj lahko občina pripadajoča sredstva za teh sedem agromelioracijskih območij dobi povrnjene. Z njihove strani smo prejeli odgovor, da bo to možno šele v prvih treh mesecih leta 2019 ali pa še do konca prve polovice leta 2019. Iz omenjenega razloga smo zato pristojno ministrstvo za finance zaprosili za pridobitev soglasja za namen zadolžitve izvedbe tega evropskega projekta, saj so stroški izvedbe tega projekta financirani iz proračuna EU. Rok za vložitev ostalih dveh zahtevkov za dve agromelioracijski območji pa je do konca leta 2019. Iz omenjenega razloga moramo zato navedeno odplačilo glavnice prikazovati v bilanci C oz. računu financiranja za leto 2019. V bilanci C v letu 2018 pa temu primerno izkazujemo tudi odobreno zadolževanje. Tovrstno zadolževanje je strogo namensko in ga bo občina takoj po pridobitvi sredstev s strani sofinancerja tudi v celoti poplačala.

Ob tem moramo še posebej poudariti, da se navedeno zadolževanje ne všteva v kvoto zadolževanja občine.

**Stanje zadolženosti na prebivalca v občini Tišina glede na število prebivalcev po stanju december 2018 znaša 142 EUR.**

## **1.2 SESTAVA PRORAČUNA**

V skladu z 10. členom Zakona o javnih financah proračun sestavljajo:

- ◆ **Splošni del proračuna po ekonomski klasifikaciji**
- ◆ **Posebni del proračuna po programski klasifikaciji in**
- ◆ **Načrt razvojnih programov**

### 1.2.1 SPLOŠNI DEL

Splošni del proračuna predstavlja predlog proračuna občine Tišina kot celoto in je zbir finančnih načrtov vseh neposrednih proračunskih uporabnikov po **ekonomski klasifikaciji** – ekonomskih kategorijah prejemkov in izdatkov. Splošni del proračuna je po ZJF sestavljen iz naslednjih treh bilanc:

- A. Bilanca prihodkov in odhodkov,
- B. Račun finančnih terjatev in naložb,
- C. Račun financiranja.

V vseh treh bilancah so prikazani v okviru kontov razreda 7 prihodki in drugi prejemki občinskega proračuna, v okviru kontov razreda 4 pa vsi odhodki in drugi izdatki občinskega proračuna in sicer za vse neposredne proračunske uporabnike skupaj po posameznih vrstah stroškov (izdatkov). Proračun je uravnotežen med prejemki in izdatki, kar pomeni, da so prejemki iz vseh treh bilanc enaki tudi izdatkom v vseh treh bilancah.

Proračun po ekonomski klasifikaciji bo sprejet na ravni **šestmestnih kontov**, zato je do te ravni tudi prikazan in se bo tako tudi izvrševal.

### 1.2.2 POSEBNI DEL

Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih proračunskih porabnikov. V posebnem delu proračuna so izdatki posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov strukturirani po vsebini porabe (za kaj – kakšne namene se bodo sredstva uporabljala) oz. po t.i. **programski klasifikaciji** za občinske proračune.

Programska klasifikacija do nivoja podprogramov je predpisana s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskega proračuna (Ur. l. RS 57/05, 88/05, 138/06 in 108/08). **Proračunske postavke** si določi občina sama, konti pa so predpisani z enotnim kontnim načrtom. Takšna struktura izdatkov občinskega proračuna omogoča primerjavo občinskih proračunov med seboj ter primerjavo z državnim proračunom ter predstavlja k rezultatom (programom) usmerjen proračun. **Proračunske postavke so v obrazložitvah zaradi lažjega razumevanja postavljene v okvirčkih.**

### 1.2.3 NAČRT RAZVOJNIH PROGRAMOV

Načrt razvojnih programov (NRP) je tretja sestavina proračuna v kateri so odhodki prikazani v obliki konkretnih projektov oz. programov in sicer za naslednja štiri leta (od 2019 - 2022). NRP predstavlja investicije in državne pomoči za naslednja štiri leta in vnaša v proračunsko načrtovanje večletno planiranje, ki odraža razvojno politiko občine. V NRP so poleg izdatkov prikazani tudi viri financiranja (tuji viri financiranja, razliko do celotne vrednosti projekta pa predstavlja občinski proračun, kot vir financiranja).

Tudi NRP je prilagojen novi sestavi proračuna po programski klasifikaciji. Sestavljen je po proračunskih uporabnikih, s tem da so NRP-ji OS, župana, NO in občinske uprave združeni. Posamezni programi proračunskega uporabnika pa so uvrščeni po področjih proračunske porabe in podprograme (z njihovo šifro so definirani tudi glavni programi).

### 1.2.4 OSTALE SESTAVINE PRORAČUNA

Vsi predhodni trije sestavni deli proračuna vsebujejo tudi obrazložitve, ki so posebna sestavina proračuna. Pripravljena pa so na podlagi navodil s strani Ministrstva za finance.

Priloga proračuna občine Tišina so tudi drugi obvezni dokumenti in sicer:

- letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine Tišina za leto 2019
- kadrovski načrt za leti 2019 in 2020
- načrt pridobivanja premičnega premoženja za leto 2019

**1.2.5 PREDLOG PREDPISOV OBČIN**

Plan sredstev v okviru priprave predloga proračuna za leto 2019 v I obravnavi se ne navezuje na noben nov predlog predpisa občine.

Pripravila:  
Občinska uprava  
Mateja Celec, strokovni sodelavec VI.

**OBČINA TIŠINA**  
**ŽUPAN**  
**Franc HORVAT, dipl. ing. zoot.**