

- 356 | POKRAJINE V SLOVENIJI
(osnutki pokrajinske zakonodaje s pregledom pristojnosti pokrajin)
B. Brezovnik, S. Drobne, B. Holeman, Ž. J. Oplotnik & G. Trpin:
Zakon o financiranju pokrajin /ZFPok/ (osnutek)

8 Besedilo členov z obrazložitvami

ZAKON O FINANCIRANJU POKRAJIN /ZFPok/⁶

1 Splošne določbe

1. člen (vsebina zakona)

S tem zakonom se ureja financiranje pokrajin.

Obrazložitev:

Z besedilom je določena vsebina zakona. Zakon ureja financiranje pokrajin. Določa vire financiranja nalog iz pokrajinske pristojnosti, financiranje primerne porabe pokrajin, sofinanciranje posameznih nalog in programov ter investicij pokrajin iz državnega proračuna, nadzor nad zakonitostjo proračunov ter splošnih in posamičnih aktov pokrajin, ki urejajo financiranje pokrajinskih nalog, nadzor nad namensko porabo sredstev ter prekrške.

2. člen (pomen izrazov)

Posamezni izrazi, uporabljeni v tem zakonu, imajo naslednji pomen:

1. »naloge pokrajine« so z zakonom določene lokalne zadeve širšega pomena in zadeve regionalnega pomena;
2. »prenesene naloge pokrajin« so posamezne naloge iz državne pristojnosti, katerih opravljanje je država z zakonom prenesla na pokrajine;
3. »povprečnina« je na prebivalca v državi ugotovljen obseg sredstev za financiranje nalog pokrajin brez investicij;
4. »prebivalec« je državljan Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Sloveniji in pokrajini ter tujec z izdanim dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Slovenii, ki ima prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji in pokrajini. Za podatke o številu prebivalcev ali izračun deležev prebivalcev po tem zakonu se upoštevajo podatki Statističnega urada Republike Slovenije na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba.
5. »finančna izravnava« so sredstva iz državnega proračuna, ki se v posameznem proračunskem letu dodelijo pokrajini, ki iz pripadajočega deleža prihodkov iz 4. člena tega zakona, ne more financirati svoje primerne porabe;

⁶ Na podlagi sklepa Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov Državnega sveta RS št. 003-03-1/2019/126 z dne 13.11.2019 temelji osnutek Zakona o financiranju pokrajin /ZFPok/ na predlogu Zakona o financiranju pokrajin, EVA: 2005-1536-0021, št. 00701-7/2007/13, Ljubljana, 24.5.2007.

6. »investicije« so naložbe v povečanje in ohranjanje premoženja pokrajine v obliki zemljišč, objektov, opreme in naprav ter drugega opredmetenega in neopredmetenega premoženja, vključno z naložbami v izobraževanje in usposabljanje, razvoj novih tehnologij, izboljšanje kakovosti življenja ter drugimi naložbami, ki bodo prinesle koristi v prihodnosti;
7. »indeks razvitosti pokrajine« je pokazatelj razvitosti pokrajine. Osnova za izračun je indeks razvojne ogroženosti pokrajine, ki se ugotavlja na podlagi podatkov o bruto domačem proizvodu na prebivalca pokrajine, bruto dodani vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega v pokrajini, bruto osnovi za dohodnino na prebivalca pokrajine, številu delovnih mest na število aktivnega prebivalstva pokrajine, indeksa staranja prebivalstva pokrajine, stopnje registrirane brezposelnosti in stopnje zaposlenosti v pokrajini, povprečnem številu let šolanja prebivalcev pokrajine, opremljenosti s komunalno infrastrukturo, deležem območij Natura 2000 v pokrajini, kazalcem poseljenosti in drugih relevantnih podatkov Statističnega urada Republike Slovenije na 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja indeks razvojne ogroženosti pokrajin. Indeks razvitosti pokrajine je razmerje med indeksom razvojne ogroženosti pokrajine in ponderirano aritmetično sredino indeksa v celotni državi.

Obrazložitev:

Z besedilom je pojasnen pomen posameznih izrazov, uporabljenih v zakonu.

3. člen
(načela financiranja pokrajine)

- (1) Pokrajina financira naloge iz svoje pristojnosti samostojno na podlagi svojega proračuna.
- (2) Finančno poslovanje pokrajin ureja zakon.
- (3) Pokrajini pripadajo z zakonom določeni prihodki oziroma del prihodkov iz davkov in drugih dajatev v sorazmerju z njenimi nalogami.
- (4) Pokrajini, ki s prihodki iz prejšnjega odstavka ne more financirati svojih nalog, se v skladu z merili iz tega zakona zagotovijo dodatna sredstva iz državnega proračuna.
- (5) Če je z zakonom na pokrajino preneseno opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, mora država pokrajini zagotoviti sredstva v sorazmerju z vrsto in obsegom prenesenih nalog.
- (6) Če je v soglasju z občino na pokrajino preneseno opravljanje posameznih nalog iz občinske pristojnosti, mora občina pokrajini zagotoviti sredstva v sorazmerju z vrsto in obsegom prenesenih nalog.

Obrazložitev:

Z besedilom so kot načela financiranja pokrajin določena načelo samostojnosti pokrajine oziroma občine pri financiranju v skladu z načeli javnega financiranja, načelo sorazmernosti virov financiranja pokrajine oziroma občine z njenimi nalogami; načelo solidarnosti, ki zagotavlja pokrajini, ki z lastnimi sredstvi ne more financirati

svojih nalog ustrezno izravnava, ter načelo polnega financiranja prenesenih nalog iz državnega proračun v skladu z vrsto in obsegom prenesenih nalog.

2 Viri financiranja pokrajin

4. člen

(prihodki pokrajine)

(1) Viri financiranja pokrajine so prihodki pokrajinskega proračuna (v nadaljevanju: prihodki) od dohodnine in davka od dohodkov pravnih oseb ter prihodki iz drugih davkov, določenih z zakoni, ki določajo pristojnosti in naloge pokrajin.

(2) Pokrajini pripadajo prihodki od davkov iz prejšnjega odstavka v skladu z zakonom, ki ureja posamezni davek ter prihodki iz davkov, določenih z zakoni, ki določajo pristojnosti in naloge pokrajin.

(3) Obseg prihodkov od davkov in drugih virov iz prvega odstavka tega člena se določijo z zakoni iz prejšnjega odstavka na podlagi metodologije, ki jo z uredbo predpiše vlada. Vlada mora pred sprejetjem predlogov zakonov oziroma preden jih predloži državnemu zboru v sprejem in pred sprejetjem drugih predpisov iz svoje pristojnosti, ki zadevajo pristojnosti, delovanje in financiranje pokrajin, zagotoviti ustrezno sodelovanje združenja pokrajin.

(4) Vlada z uredbo določi način nakazovanja prihodkov od davkov iz prvega odstavka tega člena pokrajinam.

Obrazložitev:

Z besedilom so kot prihodki pokrajin določeni prihodki od dohodnine in davka od dohodkov pravnih oseb ter prihodki iz drugih davkov, določenih z zakoni, ki določajo pristojnosti in naloge pokrajin. Ob navedenem je določeno, da se obseg prihodkov od davkov in drugih virov določijo z zakoni na podlagi metodologije, ki jo z uredbo predpiše vlada. Vlada pa mora pred sprejetjem predlogov zakonov oziroma preden jih predloži državnemu zboru v sprejem in pred sprejetjem drugih predpisov iz svoje pristojnosti, ki zadevajo pristojnosti, delovanje in financiranje pokrajin, zagotoviti ustrezno sodelovanje združenja pokrajin.

5. člen

(prihodki iz drugih virov)

(1) Vir financiranja pokrajine so tudi prihodki od vodnih povračil, povračil za uporabo javnih cest, samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve, plačil za storitve pokrajinskih javnih služb, od stvarnega in finančnega premoženja pokrajine, dodatna sredstva iz državnega proračuna, neposredne spodbude in sredstva skladov Evropske unije ter prejete donacije in drugi prihodki, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev, ali s predpisom, izdanim na podlagi zakona.

(2) Prihodki iz prvega odstavka pripadajo pokrajini v višini, ki je določena v aktu o njihovi uvedbi.

(3) Pokrajini pripadajo prihodki iz naslova okoljskih dajatev v višini, določeni v sorazmerju z njenimi nalogami z zakonom ali uredbo.

Obrazložitev:

Z besedilom so določeni drugi viri financiranja pokrajine, kot so plačila za storitve pokrajinskih javnih služb, lahko pa tudi drugi prihodki, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev v sorazmerju z nalogami pokrajin. Vir financiranja pokrajine so tudi prihodki od njenega stvarnega in finančnega premoženja, dodatna sredstva financiranja iz državnega proračuna, neposredne regionalne spodbude in sredstva skladov Evropske unije. Z zakonom se kot vir financiranja posameznih nalog pokrajin lahko določi tudi del koncesijske dajatve ali plačila za uporabo javnih cest.

6. člen
(zadolževanje)

Pokrajina se lahko zadolžuje v skladu z zakonom, ki ureja javne finance, če s tem zakonom ni določeno drugače.

Obrazložitev:

Z besedilom se ureja zadolževanje pokrajine tako, da daje pokrajini pravico do zadolževanja v skladu z zakonom, ki ureja javne finance.

7. člen
(zadolževanje pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna)

- (1) Pokrajina se za izvrševanje pokrajinskega proračuna v tekočem proračunskem letu lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države ali pri državnem proračunu.
- (2) Za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna Evropske unije se pokrajina lahko zadolži največ do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev.
- (3) Obseg zadolževanja pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna se določi v odloku s katerim se sprejme pokrajinski proračun, razen za zadolževanje pokrajine iz prejšnjega odstavka.
- (4) V obdobju začasnega financiranja zadolžitev pokrajinskega proračuna ne sme preseči višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga občinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu.
- (5) Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko pokrajina likvidnostno zadolži, vendar največ do 5% vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Ta omejitev ne velja za zadolžitev pokrajine iz drugega odstavka tega člena.
- (6) Pokrajina mora pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance. Način, postopke in roke za izdajo soglasja predpiše minister, pristojen za finance.

Obrazložitev:

Z besedilom se urejajo vsebinski pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko pokrajina zadolži. Po tem zakonu se pokrajina ne sme zadolževati v tujini. Ker se predvideva, da bodo pokrajine vključene v sistem enotnega zakladniškega računa države, se lahko pokrajina zadolži le pri upravljavcu sredstev enotnega zakladniškega računa države ali pri državnem proračunu. Za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna Evropske unije se lahko pokrajina zadolži največ do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev. Pokrajina se v posameznem letu lahko zadolži samo v obsegu, ki ga določa odlok, s katerim se sprejme pokrajinski proračun, razen za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna EU. Z besedilom je prav tako določeno, 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. Kot je določeno, se lahko pokrajina likvidnostno zadolži največ do višine 5% vseh izdatkov sprejetega proračuna. Gre za sprejemljiv obseg z vidika splošne likvidnosti pokrajine. Postopki zadolževanja pokrajine se urejajo v tem zakonu, ko zakonodajalec določa, da se pokrajina lahko zadolži samo na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance v kolikor črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem obdobju.

8. člen**(največji obseg možnega zadolževanja pokrajine)**

(1) V največji obseg možnega zadolževanja pokrajine se vštevajo zadolževanje za izvrševanje pokrajinskega proračuna, razen zadolževanja iz drugega odstavka 7. člena tega zakona, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom pokrajinskega proračuna, dana poročila posrednim proračunskim uporabnikom pokrajinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je pokrajina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov pokrajinskega proračuna.

(2) Pokrajina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je pokrajina, v posameznem letu odplačila ne preseže 10% realiziranih prihodkov iz bilance 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 Evropske unije.

Obrazložitev:

Z besedilom se določa največji obseg možnega zadolževanja pokrajine. S prvim odstavkom se naštevajo možne primere, ki se vštevajo v obseg možnega zadolževanja pokrajine za izvrševanje pokrajinskega proračuna (zadolževanje za izvrševanje proračuna za investicije, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom pokrajinskega proračuna, dana poročila posrednim proračunskim uporabnikom

pokrajinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je pokrajina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov pokrajinskega proračuna). Iz največjega obsega zadolževanja pokrajine je izvzeto zadolževanje pokrajine za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna Evropske unije. Z drugim odstavkom so določene vrste obveznosti, ki se všteto v največji obseg zadolževanja pokrajine: obveznosti iz naslova posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je pokrajina. Pokrajina se lahko za odplačilo teh obveznosti v posameznem proračunskem letu zadolži do največ 10% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov nad odhodki pokrajinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU.

9. člen

(upravljanje z dolgom pokrajinskega proračuna)

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

- zmanjšajo stroški dolga pokrajine ali
- izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem.

(2) Pokrajina pridobiva sredstva iz prejšnjega odstavka na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance. Način, postopke in roke za izdajo soglasja predpiše minister, pristojen za finance.

(3) Obseg zadolževanja pokrajine za upravljanje z dolgom pokrajinskega proračuna se določi v odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine.

(4) Obseg zadolževanja za upravljanje z dolgom pokrajinskega proračuna se ne všteto v obseg zadolževanja za izvrševanje proračuna pokrajine.

Obrazložitev:

Z besedilom se ureja upravljanje z dolgom pokrajinskega proračuna. Pokrajina se za namen refinanciranja dolga lahko zadolži s črpanjem posojila, v kolikor se s tem zmanjšajo stroški pokrajinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem. Pokrajina pridobiva sredstva za ta namen le na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance, ker v primeru upravljanja govorimo le o prestrukturiranju dolga, se takšna zadolžitev ne všteto v obseg zadolževanja za izvrševanje pokrajinskega proračuna. Učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom pokrajinskega proračuna se štejejo v največji obseg možnega zadolževanja občine.

10. člen

(sklepanje poslov v zvezi z dolgom pokrajinskega proračuna)

(1) Posle v zvezi z zadolževanjem pokrajinskega proračuna in upravljanjem z dolgovi pokrajinskega proračuna sklepa predsednica oziroma predsednik pokrajine (v nadaljnjem besedilu: predsednik pokrajine) ali oseba, ki je zaposlena v pokrajinski upravi in jo predsednik pokrajine pisno pooblasti, na podlagi soglasja iz šestega odstavka 7. člena in drugega odstavka 9. člena tega zakona in sprejetega proračuna pokrajine. Soglasje je sestavni del pogodbe o zadolžitvi pokrajine.

(2) O poslih zadolževanja, za katera po tem zakonu ni potrebno soglasje ministra, pristojnega za finance, in o poslih likvidnostnega zadolževanja odloča in jih sklepa predsednik pokrajine.

Obrazložitev:

Z besedilom se določa sklepanje poslov v zvezi z dolgom pokrajinskega proračuna. Posle v zvezi z zadolževanjem pokrajinskega proračuna sklepa predsednik pokrajine, vendar ob določeni omejitvi. Predsednik pokrajine oziroma oseba, ki jo predsednik pokrajine pooblasti, potrebuje za sklenitev posla soglasje ministrstva, pristojnega za finance. O poslih likvidnostnega zadolževanja odloča in jih sklepa izključno predsednik pokrajine.

11. člen

(prevzem dolga)

Pokrajina ne sme prevzemati dolga.

Obrazložitev:

Z besedilom se prepoveduje prevzem dolga. Pokrajina ne sme prevzemati dolgov zaradi sanacije določenih subjektov ali za prestrukturiranje dolgov neposrednih ali posrednih proračunskih uporabnikov pokrajinskega proračuna.

12. člen

(poročstva pokrajine)

(1) Pokrajina lahko izdaja poročstva za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov.

(2) Poroštvene pogodbe in pogodbe o zavarovanju poročstva lahko v primeru pokrajine sklepa predsednik pokrajine. Poroštvena pogodba in pogodba o zavarovanju poročstva se morata skleniti istočasno.

(3) Izdana poročstva pokrajine se štejejo v največji obseg možnega zadolževanja pokrajine, določen v 8. členu tega zakona.

Obrazložitev:

Z besedilom se določa poroštvo pokrajine. Pokrajina lahko izdaja poroštva za obveznosti iz naslova zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Višina izdanih poroštev ter pogoje za izdajo poroštev tako predpišejo pokrajine z odlokom, s katerim se sprejme proračun pokrajine. Pokrajina lahko izda poroštva samo tistim posrednim proračunskim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je, in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Izdana poroštva se štejejo v največji obseg možnega zadolževanja pokrajine.

13. člen

(zamenjava obstoječe poroštvne pogodbe)

(1) Predsednik pokrajine lahko na podlagi sklepa pokrajinskega sveta zamenja obstoječo poroštvno pogodbo z novo poroštvno pogodbo, če:

- se znižajo stroški obstoječe zadolžitve,
- se ne podaljša rok končne zapadlosti obveznosti in
- se ne poveča stanje dolga obstoječe zadolžitve.

(2) Za sklenitev pogodbe iz prejšnjega odstavka niso potrebna posebna določila v odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine, takšna zadolžitev pa se ne všteva v skupno zadolžitev in izdanih poroštev iz 8. člena tega zakona.

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno, da v kolikor so kumulativno izpolnjeni naštetih pogoji, lahko predsednik pokrajine zamenja obstoječo poroštvno pogodbo za novo, in sicer na podlagi sklepa pokrajinskega sveta. Gre v bistvu za refinanciranje obstoječega dolga določenemu dolžniku in v primeru, da uspe dolžnik skleniti pogodbo o zadolževanju pod ugodnejšimi pogoji, s čimer je smiselna tudi sklenitev nove poroštvne pogodbe. Zamenjava poroštvne pogodbe se ne všteva v skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev, saj nove obveznosti za proračun ne nastanejo.

14. člen

(zadolževanje in izdajanje poroštev javnega sektorja na ravni pokrajine)

(1) Posredni proračunski uporabniki pokrajinskega proračuna, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in zveze pokrajin, katerih ustanoviteljica je pokrajina ter druge pravne osebe, v katerih ima pokrajina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, se lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva s soglasjem pokrajine pod pogoji, ki jih določi pokrajinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Izdana soglasja se ne štejejo v največji obseg možnega zadolževanja pokrajine, določen v 8. členu tega zakona.

(2) Pogodbena določila v posojilni pogodbi ali pogodbi o zavarovanju poročstva, ki jo sklenejo posredni proračunski uporabniki pokrajinskega proračuna, javni gospodarski zavodi, javna podjetja in zveze pokrajin, ter druge pravne osebe, v katerih ima pokrajina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, so nična, če določajo zavarovanje s stvarnim premoženjem, ki je namenjeno izvajanju javne službe.

(3) Soglasje izda pokrajinski svet.

(4) Obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštev iz prvega odstavka tega člena se določi z odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski proračun.

Obrazložitev:

Z besedilom se ureja zadolževanje in dajanje poroštev oseb javnega sektorja na ravni pokrajine. Posredni proračunski uporabniki pokrajinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je pokrajina ter druge pravne osebe, v katerih ima pokrajina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, se lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem pokrajine pod pogoji, ki jih določi pokrajinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Pogodba določila v posojilni pogodbi ali pogodbi o zavarovanju poročstva, ki določajo zavarovanje s stvarnim premoženjem, ki je namenjeno za izvajanje javne oziroma gospodarske javne službe, so nična. Izdana soglasja se ne štejejo v največji obseg zadolževanja pokrajine. Pristojnost za izdajo soglasja je dodeljena pokrajinskemu svetu. Zaradi načrtovanja obveznosti je pomembno, da se skupna višina zadolžitve in izdanih poroštev določi z odlokom, s katerim se sprejme proračun pokrajine.

3 Financiranje prenesenih nalog

15. člen

(določitev obsega sredstev)

(1) Za ugotovitev obsega sredstev za financiranje nalog iz državne pristojnosti, katerih opravljanje je država z zakonom prenesla na pokrajino (v nadaljnjem besedilu: prenesene naloge), se v skladu z vrsto in obsegom prenesenih nalog upoštevajo stroški za financiranje:

- plač in drugih izdatkov zaposlenim javnim uslužbencem pokrajinskih upravnih organov, ki opravljajo naloge iz prenesene pristojnosti pokrajine,
- prispevkov delodajalcev za socialno varnost ter
- izdatkov za blago in storitve, nakup poslovnih prostorov, prevoznih sredstev in opreme, potrebnih za opravljanje prenesenih nalog pokrajine.

(2) Če je z zakonom, ki ureja prenos opravljanja nalog na pokrajine, določeno, da pokrajina kot preneseno nalogo izvaja tudi financiranje dejavnosti in programov iz državne pristojnosti, se pri ugotovitvi obsega sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajine upoštevajo z zakonom določena sredstva.

(3) Skupno višino sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajin in delež posamezne pokrajine pri teh sredstvih za posamezno proračunsko leto ugotovi vlada na

predlog ministrstev, pristojnih za posamezna področja, na katera prenesene naloge spadajo, in po predhodnem usklajevanju z združenjem pokrajin.

Obrazložitev:

Z besedilom so določeni stroški, ki se upoštevajo pri določitvi višine sredstev, namenjenih financiranju nalog iz državne pristojnosti, katerih opravljanje je z zakonom preneseno na pokrajine, ter način določitve skupne višine teh sredstev in deleža posamezne pokrajine. Prvi odstavek določbe se uporablja, če zakon, ki ureja prenos nalog na pokrajine, ne določa drugače. Na pokrajine se lahko prenese opravljanje nalog iz državne pristojnosti, katerih opravljanje ne pomeni le delovanja njene uprave, temveč lahko tudi financiranje dejavnosti izvajalcev javnih služb in programov v javno korist ipd.

**16. člen
(arbitraža)**

- (1) Pokrajina lahko sproži spor pred arbitražo glede višine sredstev iz prejšnjega člena.
- (2) Arbitražo sestavlja enako število predstavnic oziroma predstavnikov pokrajine in vlade. Predstojnica oziroma predstojnik (v nadaljnjem besedilu: predstojnik) neposrednega uporabnika državnega proračuna, pristojnega za sklenitev pogodbe iz drugega odstavka prejšnjega člena tega zakona, ne more biti imenovan za arbitra.
- (3) Arbitraži predseduje sodnica oziroma sodnik upravnega sodišča, ki ga stranki imenujeta sporazumno.
- (4) Za postopek pred arbitražo se uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek.

Obrazložitev:

Z besedilom se določa pravica pokrajine, da glede višine sredstev za financiranje prenesenih nalog sproži spor pred arbitražo, ki jo sestavlja enako število arbitrov vlade in pokrajine, predseduje pa ji sporazumno imenovan predsednik iz vrst sodnikov upravnega sodišča. Za postopek pred arbitražo se uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek.

**17. člen
(nakazovanje sredstev)**

- (1) Sredstva za financiranje prenesenih nalog pokrajine se zagotovijo v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov državnega proračuna, pristojnih za posamezna področja, na katera prenesene naloge spadajo (v nadaljnjem besedilu: pristojni neposredni uporabnik).
- (2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se nakazujejo pokrajini na podlagi pogodbe, ki jo skleneta pristojni neposredni uporabnik in pokrajina, mesečno po dvanajstinah do 20. dne v mesecu.

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno, da se sredstva za financiranje prenesenih nalog zagotavljajo v zagotavljanju v finančnih načrtih ministrstev, pristojnih za področja prenesenih nalog pokrajin. Ministrstvo s pokrajino sklene pogodbo, na podlagi katere ji sredstva mesečno nakazuje. Določba je povezana s pristojnostjo za nadzor nad porabo sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajine. S členom, ki določa prekrške, je določeno, da se odgovorna oseba pokrajine, ki ta sredstva porabi, dovoli njihovo porabo ali ne prepreči njihove porabe v nasprotju s pogodbo, kaznuje za prekršek.

4 Financiranje primerne porabe pokrajine**18. člen****(ugotovitev obsega sredstev za financiranje nalog pokrajin)**

Za ugotovitev obsega sredstev za financiranje nalog pokrajine se upoštevajo z zakonom določeni prihodki za financiranje nalog pokrajin na področju lokalnih zadev širšega pomena in na področjih z zakonom določenih zadev regionalnega pomena.

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno, kateri prihodki se upoštevajo za ugotovitev primerne obsega sredstev za financiranje nalog pokrajine. To so prihodki za financiranje lokalnih zadev širšega pomena ter z zakonom določenih nalog regionalnega pomena.

19. člen**(povprečnina)**

- (1) Povprečnino za naslednje proračunsko leto ugotovi ministrstvo, pristojno za finance.
- (2) Povprečnina se določi z zakonom.

Obrazložitev:

Z besedilom je določen način ugotavljanja povprečnine, ki jo ugotovi ministrstvo, pristojno za finance.

20. člen**(primerna poraba pokrajine)**

Primerno porabo pokrajine za posamezno proračunsko leto ugotovi ministrstvo, pristojno za finance, po enačbi:

$$PPP_i = (0,25 + 0,10 * P_i + 0,30 * M_i + 0,15 * S_i + 0,20 * IRO_i) * P * O_i$$

Pri čemer je:

PPP _i	primerna poraba pokrajine,
P _i	razmerje med površino posamezne pokrajine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca,

Mi –	razmerje med deležem prebivalcev pokrajine, starih med 15 let in 24 let, v celotnem prebivalstvu pokrajine in deležem v državi,
Si –	razmerje med deležem prebivalcev, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu pokrajine in deležem v državi,
IROi -	indeks razvitosti pokrajine je razmerje med indeksom razvojne ogroženosti pokrajine in ponderirano aritmetično sredino indeksa razvojne ogroženosti v državi,
P –	povprečnina,
Oi –	število prebivalcev pokrajine.

Obrazložitev:

Z besedilom je določen način izračuna primerne porabe pokrajine v posameznem proračunskem letu. V enačbi za izračun primerne porabe se poleg povprečnine in števila prebivalcev pokrajine upoštevajo še podatki o površini, številu prebivalcev med 15. in 24. letom starosti, številu prebivalcev starejših od 65. let in indeks razvojne ogroženosti pokrajine.

21. člen

(financiranje primerne porabe pokrajine)

- (1) Pokrajina financira primerno porabo s prihodki iz 4. člena tega zakona.
- (2) Če so prihodki pokrajine iz prejšnjega odstavka za več kot 15 odstotkov višji od izračunane primerne porabe, se presežek nad 15 odstotkov zmanjša za 50 odstotkov. Če pa so prihodki pokrajine manjši od izračunane primerne porabe, se ji razlika izplača kot finančna izravnava iz državnega proračuna.
- (3) Podatke o pripadajočih prihodkih iz 4. člena tega zakona in finančni izravnavi v naslednjem proračunskem letu in letu, ki mu sledi, sporoči pokrajinam ministrstvo, pristojno za finance, po sprejetju državnega proračuna. Predhodne podatke, ki so potrebni za pripravo pokrajinskih proračunov, pa sporoči najpozneje v 15 dneh po predložitvi predloga državnega proračuna v državni zbor.

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno financiranje primerne porabe pokrajine. Ta se financira s prihodki iz 4. člena tega zakona. Če so prihodki pokrajine za več kot 15% večji od primerne porabe, se presežek nad 15% zmanjša za 50%. Če pa so manjši od njene primerne porabe, se ji razlika izplača kot finančna izravnava iz državnega proračuna. Vse podatke zagotovi pokrajinam ministrstvo, pristojno za finance po sprejetju državnega proračuna, predhodne podatke, ki so potrebni za pripravo pokrajinskega proračuna pa najkasneje 15 dni po predložitvi predloga državnega proračuna.

22. člen**(nakazovanje prihodkov za financiranje primerne porabe)**

- (1) Prihodki iz 4. člena tega zakona se nakazujejo pokrajini tedensko po enakih deležih, začevši s prvim tednom proračunskega leta, za katero so izračunani.
- (2) Finančna izravnava se pokrajini nakazuje po dvanajstinah do 20. dne v mesecu za tekoči mesec razen nakazil finančne izravnave v znesku do 5000 eurov, ki se opravijo v dveh obrokih, in sicer do 20. junija in 20. decembra tekočega leta.
- (3) S sredstvi iz prvega in drugega odstavka tega člena pokrajina razpolaga samostojno v skladu z zakonom.

Obrazložitev:

Z besedilom je določen način nakazovanja prihodkov za financiranje primerne porabe. Prihodke iz 4. člena tega zakona se nakazuje po enakih deležih tedensko skozi celo proračunsko leto razen finančne izravnave, ki se nakazuje praviloma po dvanajstinah do 20. v mesecu vse mesece v letu, z izjemo izravnave do 5000 eurov, ki se nakaže v dveh obrokih in sicer prvi do 20. junija, drugi pa do 20. decembra tekočega leta.

5. Sofinanciranje nalog, programov in investicij pokrajin**23. člen****(predmet sofinanciranja)**

- (1) Pokrajinam se zagotavljajo dodatna sredstva državnega proračuna za sofinanciranje posamezne naloge ali programa in investicij.
- (2) Sredstva iz tega člena se smejo uporabljati le za namene, za katere so dodeljena.

Obrazložitev:

Z besedilom so določeni nameni, zaradi katerih se pokrajinam zagotavljajo dodatna sredstva za financiranje iz državnega proračuna. Ta se lahko zagotavljajo za sofinanciranje izvajanja posamezne naloge ali programa za investicije.

24. člen**(sofinanciranje nalog in programov)**

- (1) Z zakonom se lahko določijo posamezne naloge ali programi, za katerih izvajanje se pokrajinam zaradi zagotavljanja širšega javnega interesa zagotavljajo dodatna sredstva iz državnega proračuna. Višino in namen porabe dodatnih sredstev določi zakon ali predpis, izdan na podlagi zakona.
- (2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se zagotovijo v okviru finančnega načrta neposrednega uporabnika državnega proračuna, pristojnega za področje nalog, za katerih izvajanje so namenjena.
- (3) Ne glede na druge določbe tega zakona se lahko pokrajini iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za sofinanciranje posameznih nalog v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije.

Obrazložitev:

Z besedilom je urejeno sofinanciranje posameznih nalog in pokrajine, ki jih opravljajo pokrajine. Pokrajine lahko prejmejo dodatna sredstva za opravljanje posameznih nalog in programom, če je s področnim zakonom urejeno tako financiranje. Podlaga za dodatna sredstva je ugotovljen širši javni interes. Vrsta nalog ali programov ni omejena. Izjema od pravila, da se sofinanciranje uredi s posebnim predpisom, so sredstva državnega proračuna, ki se zagotovijo za sofinanciranje posameznih nalog in programov v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije.

25. člen
(sofinanciranje investicij)

- (1) V državnem proračunu se pokrajinam zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij za izvajanje ukrepov skladnega regionalnega razvoja, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov pokrajinskih proračunov.
- (2) Pokrajini se iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za sofinanciranje investicij v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije.
- (3) Sredstva iz prejšnjih odstavkov se za vsako proračunsko leto zagotovijo v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov državnega proračuna, pristojnih za posamezna področja, na posebnih proračunskih postavkah.

Obrazložitev:

Z besedilom je določen namen sofinanciranja investicij. Iz državnega proračuna se zagotavlja sofinanciranje investicij pokrajin za izvajanje ukrepov skladnega regionalnega razvoja in investicij v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije. Sredstva se zagotavljajo za vsako proračunsko leto v finančnih načrtih posameznih neposrednih uporabnikov državnega proračuna.

26. člen
(predlogi za sofinanciranje investicij)

- (1) Neposredni uporabniki državnega proračuna vsak na svojem področju dela sprejmejo praviloma za štiri leta programe sofinanciranja investicij v pokrajinah, s katerimi se zagotavlja izvajanje ukrepov skladnega regionalnega razvoja v skladu z razvojnimi cilji države.
- (2) Na podlagi programov iz prejšnjega odstavka oblikujejo neposredni uporabniki državnega proračuna predloge investicij v skladu s predpisi, ki urejajo sofinanciranje investicij iz državnega proračuna in postopek priprave predloga načrta razvojnih programov državnega proračuna.
- (3) Načrtovane investicije se na predlog pristojnega neposrednega uporabnika državnega proračuna uvrstijo v načrt razvojnih programov državnega proračuna.

- 370 | POKRAJINE V SLOVENIJI
(osnutki pokrajinske zakonodaje s pregledom pristojnosti pokrajin)
B. Brezovnik, S. Drobne, B. Holeman, Ž. J. Oplotnik & G. Trpin:
Zakon o financiranju pokrajin /ZFPok/ (osnutek)

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno, da neposredni uporabniki proračuna, vsak za svoje področje dela, sprejmejo programe sofinanciranja investicij v pokrajinah, s katerimi se zagotavlja izvajanje ukrepov skladnega regionalnega razvoja v skladu z razvojnimi cilji države. Programi so praviloma štiriletni in so podlaga za predloge sofinanciranja investicij v posameznem proračunskem letu. Predloge pripravljajo neposredni uporabniki državnega proračuna v skladu s predpisi, ki urejajo sofinanciranje iz državnega proračuna in pripravo načrta razvojnih programov državnega proračuna.

27. člen

(dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij)

- (1) Sredstva za sofinanciranje investicij se pokrajinam dodelijo v skladu s programi sofinanciranja investicij in merili, ki jih določijo ministrice oziroma ministri, pristojni za posamezna področja (v nadaljnjem besedilu: minister).
- (2) S pravilnikom, s katerim minister določi merila, se podrobneje določijo namen porabe sredstev, upravičeni stroški in pogoji za dodelitev sredstev.

Obrazložitev:

Z besedilom se urejajo podlage za dodeljevanje sredstev državnega proračuna za sofinanciranje investicij. Pokrajinam se sredstva dodelijo v skladu s programom posameznega ministrstva in v skladu s pravilniki, ki jih sprejmejo ministri, pristojni za posamezna področja, s katerimi določijo merila, podrobne namene porabe, upravičene stroške in pogoje za dodelitev sredstev.

28. člen

(določanje obsega sofinanciranja)

- (1) Za posamezno investicijo v pokrajini se lahko določi sofinanciranje do 100 odstotkov upravičenih stroškov investicije.
- (2) Pristojno ministrstvo določi obseg sofinanciranja posamezne investicije v skladu z indeksom razvitosti pokrajine, tako da imajo glede na skupna razpoložljiva sredstva prednost investicije v pokrajinah z nižjo stopnjo razvitosti.
- (3) Indeks razvitosti pokrajin določi vlada na predlog ministrstva, pristojnega za finance, z uredbo za naslednja tri leta.

Obrazložitev:

Z besedilom se določa obseg sofinanciranja posamezne investicije. Pri določitvi obsega, ki je lahko do 100 odstotkov upravičenih stroškov investicije, je treba upoštevati stopnjo razvitosti pokrajine, ki jo za obdobje treh let določi vlada na predlog ministrstva, pristojnega za finance. Stopnja razvitosti posamezne pokrajine se izračuna z indeksom razvojne ogroženosti pokrajine. prednost pri sofinanciranju investicij v okviru razpoložljivih sredstev imajo pokrajine z nižjo stopnjo razvitosti.

29. člen

(nakazovanje sredstev za sofinanciranje investicij)

- (1) Neposredni uporabnik državnega proračuna, pristojen za investicijo, izda pokrajini sklep, s katerim določi obseg sofinanciranja investicije iz državnega proračuna.
- (2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se pokrajini nakazujejo na podlagi pogodbe, ki jo skleneta neposredni uporabnik državnega proračuna, pristojen za investicijo, in pokrajina. S pogodbo se določijo tudi nadzor namenske porabe sredstev ter pogoji in postopek povrnitve nenamensko porabljenih sredstev v državni proračun.
- (3) Če pokrajina ne sklene pogodbe iz prejšnjega odstavka, se šteje, da se je sredstvom odpovedala.
- (4) Sredstva, namenjena sofinanciranju investicij, se ne smejo zaseči za plačilo dospelih obveznosti iz zadolžitve in odškodnin po sodnih sklepih.

Obrazložitev:

Z besedilom je urejeno nakaovanje dodatnih sredstev za investicije tako, da pristojni neposredni uporabnik pokrajini izda sklep o sofinanciranju, s katerim določi višino sofinanciranja in s pokrajino sklene pogodbo. Obvezna sestavina pogodbe so določbe o nadzoru namenske porabe sredstev in klavzula o vrnitvi nenamensko porabljenih sredstev v državni proračun.

6 Nadzor

30. člen

(nadzor nad zakonitostjo)

Za nadzor nad zakonitostjo proračuna pokrajine, odloka, s katerim je urejeno izvrševanje pokrajinskega proračuna, ter drugih splošnih in posamičnih aktov pokrajine, izdanih za izvajanje tega zakona, je pristojno ministrstvo za finance.

Obrazložitev:

Z besedilom se ureja nadzor zakonitosti odloka, s katerim je sprejet pokrajinski proračun in drugih predpisov in posamičnih aktov, izdanih za izvajanje zakona. Za nadzor je pristojno ministrstvo za finance.

31. člen

(nadzor nad namensko porabo)

Nadzor nad namensko porabo sredstev iz državnega proračuna, namenjenih za sofinanciranje posameznih nalog in programov ter investicij, opravljajo neposredni uporabniki državnega proračuna, ki so podpisniki pogodb o sofinanciranju, ter proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

Obrazložitev:

Z besedilom je urejeno pooblastilo za nadzor nad namensko porabo dodatnih sredstev iz državnega proračuna, ki jih prejmejo pokrajine. Pooblastilo za nadzor imajo neposredni uporabniki državnega proračuna, ki so podpisniki pogodb o sofinanciranju ter proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance. Določba je povezana s kazensko določbo 33. člena, ki določa, da je odgovorna oseba pokrajine odgovorna za prekršek, če porabi, dovoli porabo ali ne prepreči porabe namenskih dodatnih sredstev in v nasprotju z njihovim namenom in je lahko kaznovana z globo v razponu od 1.500 do 4.000 eurov.

32. člen

(nadzor nad porabo sredstev za financiranje prenesenih nalog)

Nadzor nad porabo sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajin opravljajo neposredni uporabniki državnega proračuna, ki so podpisniki pogodb o financiranju prenesenih nalog pokrajine in proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

Obrazložitev:

Z besedilom je urejen nadzor nad porabo sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajin. Nadzor opravljajo neposredni uporabniki državnega proračuna, ki so podpisniki pogodb o financiranju prenesenih nalog pokrajine v skladu z 15. členom zakona in proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

7 Kazenska določba

33. člen

(prekrški)

- (1) Z globo od 1500 do 4000 eurov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba pokrajine:
- če sklene pogodbo o zadolžitvi, s katero se pokrajina zadolži v obsegu, večjem od dovoljenega ali brez soglasja ministra, pristojnega za finance, če je to predpisano, in s tem krši tretji ali četrti odstavek 7. člena tega zakona,
 - če sredstva za financiranje prenesenih nalog pokrajine porabi, dovoli njihovo porabo ali ne prepreči njihove porabe v nasprotju s pogodbo in s tem krši 17. člen tega zakona,
 - če namenska sredstva državnega proračuna porabi, dovoli njihovo porabo ali ne prepreči njihove porabe v nasprotju z namenom, določenim s tem zakonom, in s tem krši 23. člen tega zakona.
- (2) Postopek o prekrških iz tega člena vodi in o njih odloča proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

Obrazložitev:

Z besedilom so določeni prekrški. Prekršek po zakonu stori odgovorna oseba pokrajine, ki sklene pogodbo o zadolžitvi v obsegu, večjem od dovoljenega, oziroma brez pisnega

soglasja; ki porabi, dovoli porabo ali ne prepreči porabe namenskih dodatnih sredstev v nasprotju z njihovim namenom, določenim z zakonom; ne poroča o prihodkih in odhodkih ter zadolževanju pokrajinskega proračuna in ki porabi, dovoli porabo ali ne prepreči porabe sredstev za financiranje prenesenih nalog pokrajine v nasprotju s pogodbo, sklenjeno s pristojnim neposrednim uporabnikom državnega proračuna. Globa je določena v razponu od 1.500 do 4.000 eurov. Postopek o prekrških vodi in o prekrških odloča proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

8 Prehodna in končna določba

34. člen

(uskladitev predpisov)

- (1) Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18) ter predpise izdane na njegovi podlagi je treba uskladiti s tem zakonom najpozneje do 1. januarja 2023.
- (2) Uredbe iz tretjega in četrtega odstavka 4. člena ter tretjega odstavka 28. člena sprejme vlada najpozneje do 1. januarja 2023.
- (3) Ministri, pristojni za posamezna področja, izdajo predpise iz 27. člena tega zakona najpozneje do 1. januarja 2023.

Obrazložitev:

Z besedilom je določena uskladitev predpisov.

35. člen

(uveljavitev zakona)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se začne 1. januarja 2023.

Obrazložitev:

Z besedilom je določeno, da začne zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2023. Zakon je podlaga za pripravo državnega proračuna in zakona o izvrševanju državnega proračuna za leto 2023, na podlagi katerih se bo do sprejetja proračunov pokrajin izvajalo začasno financiranje pokrajin, zato mora veljati že v času priprave obeh dokumentov.