



REVIZIJSKO POROČILO

Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018

Postavka (1)	Na dan 31. 12. 2017 v evrih (2)	Na dan 31. 12. 2018 v evrih (3)	Indeks	Delež v odstotkih
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	23.817.136.586	23.251.394.336	98	69,9
Neopredmetena sredstva in dolgoročne aktivne časovne razmejitve	412.953.552	433.363.674	105	1,3
Popravek vrednosti neopredmetenih sredstev	(340.804.087)	(348.292.555)	102	(1,0)
Nepremičnine	10.137.923.607	9.998.168.732	99	30,1
Popravek vrednosti nepremičnin	(3.955.926.867)	(4.143.308.590)	105	(12,5)
Oprema in druga opredmetena osnovna sredstva	2.239.885.299	2.838.064.961	127	8,5
Popravek vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev	(1.602.159.276)	(1.702.099.674)	106	(5,1)
Dolgoročne finančne naložbe	12.843.774.826	12.446.442.732	94	37,4
Dolgoročno dana posojila in depoziti	840.848.987	890.980.875	106	2,7
Dolgoročne terjatve iz poslovanja	365.790.729	331.470.007	91	1,0
Terjatve za sredstva, dana v upravljanje	2.874.849.816	2.910.981.388	101	8,8
Kratkoročna sredstva, razen zalog, in aktivne časovne razmejitve	7.762.112.021	9.340.761.142	120	28,1
Denarna sredstva v blagajni in takoj	62.859	86.780	138	0,0

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018

Številka: 320-12/2018/51

Ljubljana, 20. septembra 2019

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *zbirno bilanco stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018*.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o zbirni bilanci stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018.

Revidirani uporabniki javnih sredstev so bili Vlada Republike Slovenije in ministrstva.

Računsko sodišče je zaradi pomanjkanja revizijskih dokazov zavrnilo izrek mnenja o zbirni bilanci stanja proračuna na dan 31. 12. 2018. V reviziji ni bilo mogoče pridobiti zadostnih in ustreznih dokazov za potrditev stanj osnovnih sredstev in terjatev za sredstva, dana v upravljanje.

V zbirni bilanci stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018 izkazanih vrednosti za osnovna sredstva ni bilo mogoče potrditi zaradi:

- nepravočasnega aktiviranja investicij v teku,
- neobstoja dokumentacije o nabavni vrednosti in popravkih vrednosti za starejša osnovna sredstva,
- napak pri obračunavanju popravkov vrednosti, katerih pravih vrednosti zaradi neustreznih evidenc ni mogoče ugotoviti,
- neurejenih vpisov v zemljiško knjigo in
- nesprejetih odločitev na podlagi ugotovitev popisnih komisij.

Neodpisana vrednost osnovnih sredstev na dan 31. 12. 2018 v zbirni bilanci stanja znaša 7.075.896.548 evrov, kar predstavlja 21,3 odstotka vseh sredstev, izkazanih v zbirni bilanci stanja.

Kljub do konca leta 2018 izvedenim aktivnostim Ministrstva za finance in drugih ministrstev smo v okviru revizije zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2018 ugotovili, da ministrstva sicer razpolagajo z analitičnimi evidencami o terjatvah za sredstva, dana v upravljanje, vendar se pri pridobivanju podatkov o vrednostih teh terjatev v pomembnem delu opirajo na podatke upravljavcev teh sredstev, ki pa niso zanesljivi in jih ministrstva tudi ne nadzirajo v zadostni meri oziroma niso vzpostavljene zadostne kontrole, ki bi dale ustrezna zagotovila o pravilnosti izkazanih zneskov na teh postavkah. Še posebej pa opozarjamo na to, da za pomemben obseg osnovnih sredstev v reviziji ni bilo mogoče pridobiti dokumentacije, ki bi potrjevala njihovo nabavno vrednost.

Negotovosti, opisane pri osnovnih sredstvih in pri terjatvah za sredstva, dana v upravljanje, hkrati vplivajo tudi na stanje splošnega sklada. Zaradi pomembnosti teh negotovosti ni bilo mogoče potrditi izkazanega stanja splošnega sklada v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Računsko sodišče je od Vlade Republike Slovenije in od Ministrstva za infrastrukturo zahtevalo popravljalne ukrepe že v revizijah zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2014, 31. 12. 2016 in 31. 12. 2017, na podlagi katerih je Vlada Republike Slovenije predložila načrte aktivnosti, ki se iztečejo v letu 2021. Te aktivnosti računsko sodišče spremlja vsako leto, zato dodatni popravljani ukrepi niso bili zahtevani.

KAZALO

1. UVOD	8
2. ZBIRNA BILANCA STANJA PRORAČUNA REPUBLIKE SLOVENIJE NA DAN 31. 12. 2018	11
2.1 PREDSTAVITEV REVIZIJE	11
2.2 PREDSTAVITEV ZBIRNE BILANCE STANJA PRORAČUNA REPUBLIKE SLOVENIJE NA DAN 31. 12. 2018.....	12
2.2.1.1 Osnovna sredstva	17
2.2.1.2 Dolgoročne finančne naložbe.....	32
2.2.1.3 Dolgoročno dana posojila in depoziti	37
2.2.1.4 Dolgoročne terjatve iz poslovanja	41
2.2.1.5 Terjatve za sredstva, dana v upravljanje.....	44
2.2.1.6 Denarna sredstva v blagajni in takoj unovčljive vrednostnice.....	50
2.2.1.7 Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	50
2.2.1.8 Kratkoročne terjatve do kupcev.....	51
2.2.1.9 Dani predujmi in varščine	54
2.2.1.10 Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	55
2.2.1.11 Kratkoročne finančne naložbe	58
2.2.1.12 Kratkoročne terjatve iz financiranja	59
2.2.1.13 Druge kratkoročne terjatve	60
2.2.1.14 Neplačani odhodki.....	62
2.2.1.15 Aktivne časovne razmejitev.....	64
2.2.1.16 Zaloge	65
2.2.1.17 Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	67
2.2.1.18 Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	68
2.2.1.19 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja.....	70
2.2.1.20 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in do uporabnikov enotnega kontnega načrta.....	74
2.2.1.21 Kratkoročne obveznosti do financerjev.....	81
2.2.1.22 Kratkoročne obveznosti iz financiranja	82
2.2.1.23 Neplačani prihodki	83
2.2.1.24 Pasivne časovne razmejitev.....	84
2.2.1.25 Splošni sklad	86
2.2.1.26 Rezervni sklad	88
2.2.1.27 Dolgoročne pasivne časovne razmejitev.....	88
2.2.1.28 Dolgoročne finančne obveznosti.....	89
2.2.1.29 Druge dolgoročne obveznosti	90
2.2.1.30 Izvenbilančna evidenca	92

3. MNENJE	96
4. PRIPOROČILA	100
5. PRILOGA	102

1. UVOD

Revidirali smo zbirno bilanco stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018 (v nadaljevanju: zbirna bilanca stanja). Sklep o izvedbi revizije¹ je bil izdan 5. 11. 2018.

Odgovornost računskega sodišča

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje na podlagi revizije. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij². Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti izkazovanja postavk zbirne bilance stanja. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje in vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za napake. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti izkazovanja postavk zbirne bilance stanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja.

Zakonsko podlago za revizijo predstavljata Zakon o računskem sodišču³ in Zakon o javnih financah⁴ (v nadaljevanju: ZJF).

Splošni cilj revizije je izrek mnenja o zbirni bilanci stanja.

Pri izvedbi revizije smo kot sodila⁵ za opredelitev napak v izkazovanju posameznih postavk v zbirni bilanci stanja uporabili določbe predpisov in usmeritev, ki urejajo njihovo izkazovanje, in sicer predvsem Zakon o računovodstvu⁶ (v nadaljevanju: ZR), ZJF, podzakonske akte ter Slovenske računovodske standarde (2016)⁷ (v nadaljevanju: SRS).

Odgovornost Vlade Republike Slovenije in ministrstev

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je v skladu z ZJF odgovorna Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) za določitev in predložitev predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije, katerega sestavni del je tudi zbirna bilanca stanja.

¹ Št. 320-12/2018/2.

² Uradni list RS, št. 43/13.

³ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

⁴ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

⁵ Podrobneje so sodila opredeljena v prilogi – Računovodski okvir za zbirno bilanco stanja.

⁶ Uradni list RS, št. 23/99.

⁷ Uradni list RS, št. 95/15 (74/16-popr.), 23/17.

V skladu z ZJF je za pripravo predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije odgovorno Ministrstvo za finance. Zbirna bilanca stanja je zbir bilanc stanja vseh neposrednih proračunskih uporabnikov (v nadaljevanju: NPU) državnega proračuna. Za bilanco stanja NPU je odgovoren predstojnik NPU. Odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pripravo in pošteno predstavitvijo bilance stanja oziroma zbirne bilance stanja, ki ne vsebuje pomembno napačne navedbe zaradi napake ali prevare, izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev ter pripravo računovodskih ocen, ki so utemeljene v danih okoliščinah.

V letu 2018, na katero se nanaša revizija, in v letu 2019, v katerem smo revizijo izvedli, so bili odgovorni za porabo proračunskih sredstev člani vlade, ki so po drugem odstavku 4. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije⁸ skupno odgovorni za njeno delo.

Vlado⁹ so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in v letu 2019, v katerem smo revizijo izvedli, sestavljali predsednik vlade, 14 ministrov ter dva ministra brez resorja:

- dr. Miroslav Cerar, predsednik vlade, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle, od 13. 9. 2018 minister za zunanje zadeve;
- Marjan Šarec, predsednik vlade, od 13. 9. 2018, od 20. 3. do 27. 3. 2019 začasno opravljal funkcijo ministra za zdravje¹⁰;
- mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Andrej Bertonec, minister za finance, od 13. 9. 2018;
- Karl Viktor Erjavec, minister za zunanje zadeve, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle, od 13. 9. 2018 minister za obrambo;
- mag. Vesna Györkös Žnidar, ministrica za notranje zadeve, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve, od 13. 9. 2018;
- Boris Koprivnikar, minister za javno upravo, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;
- Rudi Medved, minister za javno upravo, od 13. 9. 2018;
- mag. Goran Klemenčič, minister za pravosodje, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;
- Andreja Katič, ministrica za obrambo, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle, od 13. 9. 2018 ministrica za pravosodje;
- dr. Anja Kopač Mrak, ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Ksenija Klampfer, ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, od 13. 9. 2018;
- Zdravko Počivalšek, minister za gospodarski razvoj in tehnologijo;
- mag. Dejan Židan, minister za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;

⁸ Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 109/08, 8/12, 21/13, 65/14, 55/17.

⁹ Državni zbor je s sklepom (Uradni list RS, št. 18/18) ugotovil, da je dr. Miroslav Cerar obvestil predsednika državnega zbora o svojem odstopu s funkcije predsednika vlade, zato mu je z 20. 3. 2018 prenehala funkcija predsednika vlade, s čimer preneha tudi funkcija ministrov. Na podlagi 115. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97-UZS68, 66/00-UZ80, 24/03-UZ3a, 47, 68, 69/04-UZ14, 69/04-UZ43, 69/04-UZ50, 68/06-UZ121, 140, 143, 47/13-UZ148, 47/13-UZ90, 97, 99, 75/16-UZ70a) so dr. Miroslav Cerar in ministri opravljali tekoče posle do izvolitve novega predsednika vlade in imenovanja novih ministrov 13. 9. 2018.

¹⁰ Uradni list RS, št. 17/19.

- Aleksandra Pivec, ministrica za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, od 13. 9. 2018;
- Irena Majcen, ministrica za okolje in prostor, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Jure Leben, minister za okolje in prostor, od 13. 9. 2018 do 27. 3. 2019;
- Simon Zajc, minister za okolje in prostor, od 27. 3. 2019;
- dr. Peter Gašperšič, minister za infrastrukturo, do 20. 3. 2018, 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;
- Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo, od 13. 9. 2018;
- dr. Maja Makovec Brenčič, ministrica za izobraževanje, znanost in šport, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport, od 13. 9. 2018, od 29. 1. do 8. 3. 2019 začasno opravljal funkcijo ministra za kulturo;
- Anton Peršak, minister za kulturo, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;
- Dejan Prešiček, minister za kulturo, od 13. 9. 2018 do 29. 1. 2019;
- mag. Zoran Poznič, minister za kulturo, od 8. 3. 2019;
- Marija Milojka Kolar Celarc, ministrica za zdravje, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Samo Fakin, minister za zdravje, od 13. 9. 2018 do 20. 3. 2019;
- Aleš Šabeder, minister za zdravje, od 27. 3. 2019;
- Alenka Smerkolj, ministrica brez resorja, pristojna za razvoj, strateške projekte in kohezijo, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljala tekoče posle;
- Marko Bandelli, minister brez resorja, pristojen za razvoj, strateške projekte in kohezijo, od 13. 9. do 19. 12. 2018;
- Iztok Purič, minister brez resorja, pristojen za razvoj, strateške projekte in kohezijo, od 19. 12. 2018;
- Gorazd Žmavc, minister brez resorja, pristojen za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu, do 20. 3. 2018, do 13. 9. 2018 opravljal tekoče posle;
- Peter Jožef Česnik, minister brez resorja, pristojen za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu, od 13. 9. 2018.

2. ZBIRNA BILANCA STANJA PRORAČUNA REPUBLIKE SLOVENIJE NA DAN 31. 12. 2018

2.1 Predstavitev revizije

Kriteriji za opredelitev napak v zbirni bilanci stanja izhajajo iz posebnih revizijskih ciljev, opredeljenih v revizijskih programih, in računovodskega okvira, ki je podrobneje opredeljen v prilogi tega poročila. Pri oblikovanju revizijskih programov smo upoštevali, da pravilnost izkazovanja v skladu z računovodskimi predpisi preverjamo s pomočjo specifičnih ciljev za izkazovanje stanj oziroma uradnih trditev posloводства, ki so navedeni v Mednarodnem standardu revidiranja – MSR 315 Prepoznavanje in ocenjevanje tveganj pomembno napačne navedbe s pomočjo poznavanja organizacije in njenega okolja. Tako smo pri vseh stanjih sredstev in obveznosti do virov sredstev preverjali predvsem:

- obstoj – sredstva in obveznosti obstajajo;
- pravice in obveze – Republika Slovenija poseduje ali obvladuje pravice v zvezi s sredstvi, obveznosti pa so obveza Republike Slovenije;
- popolnost – vsa sredstva in obveznosti, ki naj bi bili vpisani, so dejansko vpisani in vsa z njimi povezana razkritja, ki naj bi bila vključena v zbirno bilanco stanja, so vključena;
- časovno uvrstitev – posli in dogodki so bili vpisani v pravilno obračunsko obdobje;
- točnost – vrednotenje in razporeditev – sredstva in obveznosti so vključeni v zbirno bilanco stanja z ustreznimi zneski, ustrezno so vpisane tudi vse prilagoditve vrednotenja in razporeditev, ki iz tega izhajajo, z njimi povezana razkritja pa so ustrezno izmerjena in opisana;
- razvrstitev – sredstva in obveznosti so bili vpisani na pravilne konte;
- predstavitev – sredstva in obveznosti so bili ustrezno združeni ali razdruženi in jasno opisani, z njimi povezana razkritja pa so ustrezna in razumljiva v okviru zahtev okvira računovodskega poročanja.

Podrobno preizkušanje podatkov smo izvedli po podsegmentih, ki so oblikovani tako, da je posamezen podsegment bodisi posamezna postavka zbirne bilance stanja ali pa več teh postavk skupaj. V slednjem primeru je bilo združevanje postavk v podsegment izvedeno na podlagi sorodnosti vsebine oziroma načina računovodskega obravnavanja ter revizijskih postopkov. Podsegmenti revizije zbirne bilance stanja so:

- podsegment 1: Osnovna sredstva (skupine kontov od 00 do 05);
- podsegment 2: Dolgoročne in kratkoročne finančne naložbe, kratkoročne terjatve iz financiranja (skupine kontov 06, 15 in del 16);
- podsegment 3: Dolgoročno dana posojila in depoziti, kratkoročne terjatve iz financiranja (skupini kontov 07 in del 16);
- podsegment 4: Dolgoročne terjatve iz poslovanja in dolgoročne pasivne časovne razmejitve (skupini kontov 08 in 92);

- podsegment 5: Terjatve za sredstva, dana v upravljanje (skupina kontov 09);
- podsegment 6: Denar in dobroimetje (skupini kontov 10 in 11);
- podsegment 7: Kratkoročne terjatve do kupcev, dani predujmi in varščine, kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta in neplačani prihodki (skupine kontov 12, 13, 14 in 28);
- podsegment 8: Druge kratkoročne terjatve (skupina kontov 17);
- podsegment 9: Aktivne časovne razmejitve (skupina kontov 19);
- podsegment 10: Zaloge (konto razreda 3);
- podsegment 11: Kratkoročne obveznosti in neplačani odhodki (skupine kontov 20, 21, 22, 23, 24 in 18);
- podsegment 12: Pasivne časovne razmejitve (skupina kontov 29);
- podsegment 13: Splošni sklad in rezervni sklad (skupini kontov 90 in 91);
- podsegment 14: Dolgoročne finančne obveznosti, kratkoročne obveznosti do financerjev, kratkoročne obveznosti iz financiranja (skupine kontov 96, 25 in 26);
- podsegment 15: Druge dolgoročne obveznosti (skupina kontov 97).

Za zbiranje revizijskih dokazov smo uporabili statistično in nestatistično vzorčenje. Po statistični metodi vzorčenja po denarni enoti smo preverili osnovna sredstva (podsegment 1), kratkoročne terjatve (podsegment 7) in kratkoročne obveznosti (podsegment 11). Ostale podsegmente smo vzorčili nestatistično. Terjatve za sredstva, dana v upravljanje (segment 5), so bile revidirane na podlagi kombiniranega vzorca – delno nestatistično, delno po metodi vzorčenja po denarni enoti. Pri podsegmentih, pri katerih smo vzorčili statistično, smo, če so bile napake, ugotovljene na vzorcu, slučajne, na podlagi ustreznih statističnih izračunov določili najbolj verjetno napako za podsegment.

V revizijskem poročilu so razkritja razvrščena po postavkah zbirne bilance stanja – po skupinah kontov. Za vsako postavko so najprej predstavljena razkritja, ki pomenijo podcenatev ali precenitev stanja na določeni postavki zbirne bilance stanja. V drugem delu so napake, za katere v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti vrednosti, in sistemske ugotovitve, ki ne pomenijo neposredno napačno izkazanih stanj, temveč se nanašajo na slabosti pri pripravi zbirne bilance stanja, ki kažejo na tveganja, ki bi lahko v prihodnosti vplivala tudi na pravilnost zneskov v zbirni bilanci stanja. Zato v zvezi s tem revidirancem v revizijskem poročilu dajemo ustrezna priporočila.

2.2 Predstavitev zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018

Zbirna bilanca stanja je v skladu z določbo 96. člena ZJF sestavni del zaključnega računa proračuna Republike Slovenije. Na podlagi četrtega odstavka 96. člena ZJF je minister, pristojen za finance, predpisal podrobnejšo vsebino in strukturo zaključnega računa državnega proračuna z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹¹ (v nadaljevanju: navodilo o zaključnem računu). V njem je določeno, da zaključni račun sestavljajo splošni del, posebni del in obrazložitev. Ker je bila novela ZJF¹², s katero je bila zbirna bilanca stanja določena kot del zaključnega računa, sprejeta v letu 2010, navodilo o zaključnem računu (prvotno sprejeto v letu 2001) pa ni bilo ustrezno dopolnjeno, s predpisi ni določeno, v kateri del zaključnega računa sodi zbirna bilanca stanja.

¹¹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

¹² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 107/10).

Ministrstvo za finance jo uvršča med obrazložitve, in sicer med obrazložitve podatkov iz bilance stanja, kar pa ni v skladu z navodilom o zaključnem računu.

Zbirno bilanco stanja pripravlja Ministrstvo za finance v skladu z Navodilom za pripravo zbirne bilance stanja državnega proračuna¹³. Zbirna bilanca stanja je seštevek (vsota) bilanc stanja vseh NPU in bilance stanja Proračuna Republike Slovenije (v nadaljevanju: proračun RS). Pripravljena je na podlagi analitičnih bruto bilanc vseh NPU državnega proračuna ter proračuna RS, korigiranih za kratkoročni del dolgoročnih sredstev. Zbirna bilanca stanja izkazuje vsoto sredstev in obveznosti do virov sredstev NPU in proračuna RS brez konsolidacije medsebojnih terjatev in obveznosti. Za znesek medsebojnih terjatev in obveznosti so zato postavke zbirne bilance stanja izkazane višje, kot če bi bila izvedena konsolidacija oziroma bi bile medsebojne terjatve in obveznosti pobotane. Zato je informacija o sredstvih in obveznostih do virov sredstev v tem delu neustrezna.

Zbirna bilanca stanja je predstavljena v tabeli 1.

Tabela 1: Zbirna bilanca stanja

Postavka	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks	Delež
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100	(5)=(3)/akiva*100
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	23.817.136.586	23.251.394.336	98	69,9
Neopredmetena sredstva in dolgoročne aktivne časovne razmejitev	412.953.552	433.363.674	105	1,3
Popravek vrednosti neopredmetenih sredstev	(340.804.087)	(348.292.555)	102	(1,0)
Nepremičnine	10.137.923.607	9.998.168.732	99	30,1
Popravek vrednosti nepremičnin	(3.955.926.867)	(4.143.308.590)	105	(12,5)
Oprema in druga opredmetena osnovna sredstva	2.239.885.299	2.838.064.961	127	8,5
Popravek vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev	(1.602.159.276)	(1.702.099.674)	106	(5,1)
Dolgoročne finančne naložbe	12.843.774.826	12.446.442.732	94	37,4
Dolgoročno dana posojila in depoziti	840.848.987	890.980.875	106	2,7
Dolgoročne terjatve iz poslovanja	365.790.729	331.470.007	91	1,0
Terjatve za sredstva, dana v upravljanje	2.874.849.816	2.910.981.388	101	8,8

¹³ Gradivo na spletni strani Ministrstva za finance, ki ni predpis, saj ni bilo sprejeto niti kot notranji niti kot zunanji akt, [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Javno_ra%C4%8Dunovodstvo/Gradiva/NAVODILO_ZA_PRIPRAVO_ZBIRNE_BILANCE_STANJA_DRZAVNEGA_PRORACUNA.pdf], 22. 5. 2019.

Postavka	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks	Delež
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100	(5)=(3)/aktiva*100 v odstotkih
Kratkoročna sredstva, razen zalog, in aktivne časovne razmejitev	7.762.112.021	9.340.761.142	120	28,1
Denarna sredstva v blagajni in takoj unovčljive vrednostnice	62.859	86.780	138	0,0
Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	3.733.437.060	5.146.051.507	138	15,5
Kratkoročne terjatve do kupcev	299.187.393	267.158.992	89	0,8
Dani predujmi in varščine	4.164.035	13.023.643	313	0,0
Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	98.098.771	170.552.494	174	0,5
Kratkoročne finančne naložbe	12.045.884	6.421.613	53	0,0
Kratkoročne terjatve iz financiranja	582.166	22.523.154	3869	0,1
Druge kratkoročne terjatve	2.233.282.299	2.387.020.589	107	7,2
Neplačani odhodki	1.374.797.414	1.322.281.416	96	4,0
Aktivne časovne razmejitev	6.454.140	5.640.954	87	0,0
Zaloge	252.002.542	266.986.324	106	0,8
Zaloge materiala	193.699.821	200.306.641	103	0,6
Zaloge drobnega inventarja in embalaže	9.447.653	19.397.636	205	0,1
Druge zaloge	48.855.068	47.282.047	97	0,1
Aktiva skupaj	31.831.251.149	33.263.519.016	103	100,0
<i>Aktivni konti iz ravenbilančne evidence</i>	11.832.583.535	17.916.685.850	151	53,9
Kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitev	7.114.726.417	7.613.929.378	107	22,92
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	513.493.593	517.244.672	101	1,6
Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	83.558.854	87.995.205	105	0,3
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	104.591.919	117.205.300	112	0,4
Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	417.404.145	411.235.835	99	1,2
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	182.521.838	194.554.883	107	0,6

Postavka	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks	Delež
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100	(5)=(3)/akiva*100
Kratkoročne obveznosti do financerjev	2.444.736.062	2.840.871.894	116	8,5
Kratkoročne obveznosti iz financiranja	511.481.450	499.933.202	98	1,5
Neplačani prihodki	2.569.555.612	2.620.460.734	102	7,90
Pasivne časovne razmejitve	287.382.944	324.427.653	113	1,0
Lastni viri in dolgoročne obveznosti	24.716.524.732	25.245.212.424	102	77,1
Splošni sklad	(2.192.926.066)	(1.172.487.081)	72	(3,5)
Rezervni sklad	37.531.009	26.436.232	70	0,1
Dolgoročne pasivne časovne razmejitve	289.254.967	258.834.324	89	0,8
Dolgoročne finančne obveznosti	26.294.998.816	26.340.093.263	100	79,2
Druge dolgoročne obveznosti	287.666.006	196.712.900	68	0,6
Pasiva skupaj	31.831.251.149	33.263.519.016	103	100,0
<i>Pasivni konti izvenbilančne evidence</i>	11.832.583.535	17.916.685.850	151	53,9

Vir: obrazložitve predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018.

Računovodske usmeritve

Računovodske usmeritve NPU so določene v ZR in podzakonskih predpisih, predvsem v Pravilniku o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava¹⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o razčlenjevanju) in v Pravilniku o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o EKN). Za vse NPU, za katere vodi računovodstvo Ministrstvo za finance, so računovodske usmeritve podrobneje opredeljene v Pravilniku o računovodstvu¹⁶. Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo, ki vodita računovodstvo v okviru svojih notranjih organizacijskih enot, imata svoja pravilnika o računovodstvu, v katerih so podrobneje opredeljene računovodske usmeritve. Postavke zbirne bilance stanja so izkazane po načelu nastanka poslovnega dogodka, kar pomeni, da se spremembe sredstev in obveznosti do virov sredstev izkažejo takrat, ko je poslovni dogodek, ki je povzročil spremembo, nastal, in ne takrat, ko je bil plačan. Ker pa se zneski prihodkov in odhodkov priznavajo v skladu z načelom denarnega toka (ko so plačani in ne ko nastanejo), se od nastanka poslovnega dogodka, ki je podlaga za njihovo izkazovanje, do izpolnitve pogojev za njihovo pripoznanje (do plačila) izkazujejo kot posebne postavke časovnih razmejitev. Za odhodke je to skupina kontov 18 – Neplačani odhodki, za prihodke pa skupina kontov 28 – Neplačani prihodki.

¹⁴ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12, 100/15, 75/17.

¹⁵ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18.

¹⁶ [URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Javno-racunovodstvo/DOKUMENTI/Pravilnik-o-racunovodstvu.pdf>], 6. 9. 2019.

Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva

Neopredmetena sredstva so dolgoročno odloženi stroški razvijanja, premoženjske pravice in druga neopredmetena sredstva. Opredmetena osnovna sredstva so zemljišča, zgradbe, oprema in drobní inventar. Ob začetnem pripoznanju se neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva ovrednotijo po nabavni vrednosti. Opredmetena osnovna sredstva se lahko uvrščajo med opremo ne glede na vrednost, ki je lahko večja ali manjša od 500 evrov, ker se pri novih nabavah upošteva kriterij istovrstnosti.

Odpis osnovnih sredstev se izkaže kot popravek nabavne vrednosti sredstev v breme vira, to je splošnega sklada za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva. Izredni odpis opredmetenih osnovnih sredstev se opravi le, če pride do njihove odtujitve ali uničenja in trajne izločitve iz uporabe zaradi zastaranja. Obračun amortizacije se izvaja po amortizacijskih stopnjah na podlagi Pravilnika o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev¹⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o odpisu). Začetek amortizacijskega obdobja je prvi dan v naslednjem mesecu po tem, ko je sredstvo, ki se amortizira, razpoložljivo za uporabo, ne glede na to, ali se je že začelo uporabljati za opravljanje dejavnosti.

Dolgoročne finančne naložbe in dolgoročne terjatve

Dolgoročne finančne naložbe so dolgoročne kapitalske naložbe, naložbe v namensko premoženje, preneseno javnim skladom, naložbe v premoženje, preneseno v last drugim pravnim osebam javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, dolgoročno dana posojila in depoziti. Dolgoročne terjatve so terjatve, ki zapadejo v plačilo v obdobju, daljšem od enega leta. V zbirni bilanci stanja so dolgoročne terjatve, ki zapadejo v plačilo v naslednjem letu, prikazane kot kratkoročne, v poslovnih knjigah pa se ne preknjižijo.

Denarna sredstva

Denarna sredstva so sredstva na računih proračuna, računih proračunskih skladov in kupninskega računa, na drugih računih in v blagajnah NPU. Denarna sredstva v tuji valuti se na koncu obračunskega obdobja izkažejo v protivrednosti domače valute, obračunani po srednjem tečaju Banke Slovenije.

Terjatve in obveznosti

Terjatve in obveznosti se praviloma izkažejo v poslovnih knjigah ob njihovem nastanku na kontih terjatev in obveznosti ter hkrati tudi na posebnih kontih časovnih razmejitev – neplačani prihodki in neplačani odhodki. S poravnavo terjatev ali obveznosti pa se za znesek plačila zmanjšajo konti časovnih razmejitev ter priznajo ustrezni konti prihodkov in odhodkov.

Zaloge

Zaloge so izkazane predvsem pri Ministrstvu za obrambo in Ministrstvu za notranje zadeve. Količinska enota zaloge materiala se pri začetnem pripoznanju ovrednoti po nabavni ceni, ki jo sestavljajo nakupna

¹⁷ Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09, 58/10, 108/13, 100/15.

cena, uvozne in druge nevračljive nakupne dajatve ter neposredni stroški nabave. Stroški nabave materiala in blaga se priznajo kot odhodki v obdobju, v katerem so bili plačani. Zaloge se tako pri Ministrstvu za obrambo kot tudi Ministrstvu za notranje zadeve vrednotijo po izbrani metodi, določeni z računovodskimi standardi, in sicer po metodi tehtanih povprečnih cen.

Splošni sklad

Ločeno se izkazujejo sklad za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva, sklad za finančne naložbe ter splošni sklad za drugo. Splošni sklad povečujejo nabavna vrednost in prevrednotovanje osnovnih sredstev, odplačila posojil, ki so bila vključena v račun financiranja, ter presežek prihodkov nad odhodki. Splošni sklad zmanjšujejo popravki vrednosti osnovnih sredstev, zneski najetih posojil, ki so bili vključeni v račun financiranja, ter presežek odhodkov nad prihodki.

2.2.1.1 Osnovna sredstva

Neodpisano stanje na postavkah neopredmetenih dolgoročnih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev na dan 31. 12. 2018 je znašalo 7.075.896.548 evrov, kar je približno toliko kot leto poprej (6.891.872.228 evrov). Znesek predstavlja 21,3 odstotka celotne aktive (vseh sredstev).

Tabela 2: Neopredmetena dolgoročna sredstva in opredmetena osnovna sredstva

Postavka	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks	Delež
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100	(5)=(3)/(sv1)*100
Neopredmetena sredstva in dolgoročne aktivne časovne razmejitve (skupina kto 00)	412.953.552	433.363.674	105	6,1
Popravek vrednosti neopredmetenih sredstev (skupina kto 01)	(340.804.087)	(348.292.555)	102	(4,9)
Nepremičnine (skupina kto 02)	10.137.923.607	9.998.168.732	99	141,3
Popravek vrednosti nepremičnin (skupina kto 03)	(3.955.926.867)	(4.143.308.590)	105	(58,6)
Oprema in druga opredmetena osnovna sredstva (skupina kto 04)	2.239.885.299	2.838.064.961	127	40,1
Popravek vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev (skupina kto 05)	(1.602.159.276)	(1.702.099.674)	106	(24,0)
Skupaj	6.891.872.228	7.075.896.548¹⁾	103	100,0

Opomba: ¹⁾ Sedanja vrednost (sv).

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Največje NPU glede na neodpisano stanje neopredmetenih dolgoročnih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev prikazuje tabela 3.

Tabela 3: Največji NPU glede na delež na postavkah neopredmetena dolgoročna sredstva in opredmetena osnovna sredstva (neodpisana vrednost) na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativa deleža v odstotkih
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	3.417.558.570	48,3	48,3
Ministrstvo za infrastrukturo	583.271.921	8,2	56,5
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	540.247.414	7,6	64,1
Ministrstvo za obrambo	424.464.858	6,0	70,1
Ministrstvo za okolje in prostor	387.423.060	5,5	75,6
Generalštab Slovenske vojske	383.957.908	5,4	81,0
Ostali	1.338.972.817	19,0	100,0
Skupaj	7.075.896.548	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Knjigovodska vrednost neopredmetenih osnovnih sredstev na dan 31. 12. 2018 znaša 85.071.119 evrov, kar je za 17,9 odstotka več kot leto poprej. Pretežni del povečanja predstavljajo nakupi nove programske opreme na Ministrstvu za javno upravo, in sicer v znesku 14.114.448 evrov, na Finančni upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju: finančna uprava) v znesku 11.195.944 evrov, Agenciji Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja v znesku 1.402.934 evrov, Ministrstvu za finance v znesku 1.351.924 evrov ter Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v znesku 1.136.981 evrov. Pretežni del zmanjšanj vrednosti pa se nanaša na odpis zastarele programske opreme z nabavno vrednostjo 18.560.465 evrov (brez sedanje vrednosti) na Ministrstvu za javno upravo.

Knjigovodska vrednost nepremičnin na dan 31. 12. 2018 znaša 5.854.860.142 evrov, kar je za 5,3 odstotka manj kot leto poprej.

Knjigovodska vrednost opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev na dan 31. 12. 2018 znaša 1.135.965.287 evrov, kar je 78,1 odstotka več kot leto poprej. Pretežni del povečanja se nanaša na vlaganja v opremo cestne in železniške infrastrukture v znesku 452.907.380 evrov, pri čemer 286.409.764 evrov predstavlja prenos investicij v teku na aktivno opremo in na nakup računalniške opreme v znesku 10.465.033 evrov na Ministrstvu za javno upravo ter na prevzem osnovnih sredstev Javnega zavoda Kobilarna Lipica v znesku 4.402.468 evrov na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo.

2.2.1.1.a Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2012 povečalo nabavno vrednost objekta policijske postaje Ljubljana center za 4.180.796 evrov z namenom približevanja pošteni vrednosti oziroma vrednosti v evidenci Geodetske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS). Prevrednotenje opredmetenih osnovnih sredstev, predvsem nepremičnin, se lahko opravi, če knjigovodski podatki o njihovi nabavni vrednosti pomembno odstopajo od nabavne vrednosti primerljivih, enakih ali podobnih sredstev, kot to določa drugi odstavek 13. člena pravilnika o razčlenjevanju. Prevrednotenje se lahko opravi samo na podlagi cenitve, ki jo opravi pooblaščen cenilec vrednosti v skladu s četrtem odstavkom 13. člena

pravilnika o razčlenjevanju. Za izvedbo navedenega prevrednotenja ministrstvo ni predložilo ceditve, kar pomeni, da za prevrednotenje ni imelo ustrezne podlage.

2.2.1.1.b Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2012 povečalo nabavno vrednost nacionalnega forenzičnega laboratorija za 23.033.133 evrov z namenom približevanja pošteni vrednosti oziroma vrednosti v evidenci GURS. Prevrednotenje opredmetenih osnovnih sredstev, predvsem nepremičnin, se lahko opravi, če knjigovodski podatki o njihovi nabavni vrednosti pomembno odstopajo od nabavne vrednosti primerljivih, enakih ali podobnih sredstev, kot to določa drugi odstavek 13. člena pravilnika o razčlenjevanju. Prevrednotenje se lahko opravi samo na podlagi ceditve, ki jo opravi pooblaščen cenilec vrednosti v skladu s četrtem odstavkom 13. člena pravilnika o razčlenjevanju. Za izvedbo navedenega prevrednotenja ministrstvo ni predložilo ceditve, kar pomeni, da za prevrednotenje ni imelo ustrezne podlage.

2.2.1.1.c Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2012 povečalo nabavno vrednost zgradbe Internat III za 9.977.239 evrov z namenom približevanja pošteni vrednosti oziroma vrednosti v evidenci GURS. Prevrednotenje opredmetenih osnovnih sredstev, predvsem nepremičnin, se lahko opravi, če knjigovodski podatki o njihovi nabavni vrednosti pomembno odstopajo od nabavne vrednosti primerljivih, enakih ali podobnih sredstev, kot to določa drugi odstavek 13. člena pravilnika o razčlenjevanju. Prevrednotenje se lahko opravi samo na podlagi ceditve, ki jo opravi pooblaščen cenilec vrednosti v skladu s četrtem odstavkom 13. člena pravilnika o razčlenjevanju. Za izvedbo navedenega prevrednotenja ministrstvo ni predložilo ceditve, kar pomeni, da za prevrednotenje ni imelo ustrezne podlage.

2.2.1.1.d Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2010 izvedlo zamenjavo dotrajanih oken in balkonskih vrat Policijske postaje Grosuplje. Investicija v vrednosti 58.626 evrov je bila zaključena 7. 7. 2010. V skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu, na podlagi katerega se opredmeteno osnovno sredstvo začne amortizirati prvi dan naslednjega meseca, potem ko je razpoložljivo za uporabo, bi se morala amortizacija obračunavati od 1. 8. 2010 dalje in ne od 1. 1. 2011. Vrednost poslovne stavbe je na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 733 evrov, popravek vrednosti pa za enak znesek prenizko. V letu 2017 je v isti zgradbi potekala obnova prostora dežurnega policista z nabavno vrednostjo 100.415 evrov, ki se je zaključila 16. 10. 2018, kar je razvidno s prevzemnice. V skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu, bi se morala amortizacija obračunavati od 1. 11. 2018 dalje, Ministrstvo za notranje zadeve pa amortizacije v letu 2018 še ni začelo obračunavati. Vrednost poslovne stavbe je na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 502 evra, popravek vrednosti pa za enak znesek prenizko. Vrednost poslovne stavbe je na dan 31. 12. 2018, če upoštevamo amortizacijo obeh investicij, previsoko izkazana za 1.235 evrov, popravek vrednosti pa za enak znesek prenizko.

Ukrep Ministrstva za notranje zadeve

Ministrstvo za notranje zadeve je nepravilnost odpravilo že med revizijo.

2.2.1.1.e Ministrstvo za notranje zadeve je izvedlo energetska sanacijo zunanega ovoja objekta Centra za tujce Postojna, ki je bila zaključena 21. 5. 2018, kar je razvidno s prevzemnice. Vrednost končne situacije je bila 24.167 evrov. V skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu bi se morala amortizacija obračunavati od 1. 6. 2018 dalje, Ministrstvo za notranje zadeve pa amortizacije v letu 2018 še ni začelo obračunavati. Vrednost poslovne stavbe je na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 423 evrov, popravek vrednosti pa za enak znesek prenizko.

*Ukrep Ministrstva za notranje zadeve**Ministrstvo za notranje zadeve je nepravilnost odpravilo že med revizijo.*

2.2.1.1.f Ministrstvo za kulturo ima najmanj dva gradova (Grad Bizeljsko in Grad Snežnik) evidentirana po nabavni vrednosti, ki jo sestavlja vsota skupnih vlaganj v posamezni grad od leta 1997 dalje. Nabavna vrednost in investicijska vlaganja v gradove do leta 1997 niso evidentirana. Nabavna vrednost Gradu Bizeljsko na dan 31. 12. 2018 znaša 440.413 evrov, nabavna vrednost Gradu Snežnik pa 4.112.683 evrov. Tak način določanja nabavne vrednosti ni v skladu s četrtem odstavkom 7. člena pravilnika o razčlenjevanju, ki določa način določanja nabavne vrednosti brezplačno pridobljenih osnovnih sredstev oziroma osnovnih sredstev, za katera ne obstaja dokumentacija o stroških pridobitve.

Priporočilo

Ministrstvu za kulturo in Ministrstvu za finance priporočamo, naj s predpisi uredita določanje nabavne vrednosti kulturnih spomenikov, pri katerih ne obstaja dokumentacija o stroških pridobitve ali je takšna dokumentacija nepopolna. Upoštevati je treba tudi tveganje, da bodo ta sredstva zaradi povečevanja nabavne vrednosti nekoč precenjena, popravek vrednosti se namreč za opredmetena osnovna sredstva kulturnega, zgodovinskega ali umetniškega pomena ne oblikuje.

2.2.1.1.g Ministrstvo za kulturo je v letu 2007 gradbeno-obrtniška dela v znesku 287.082 evrov, ki so se izvedla na kulturnem spomeniku Grad Negova, evidentiralo na kulturni spomenik Snežnik – Grad Snežnik. Nabavna vrednost Gradu Snežnik je zaradi napake pri evidentiranju previsoko izkazana za 287.082 evrov, nabavna vrednost Gradu Negova pa je za enak znesek izkazana prenizko.

*Ukrep Ministrstva za kulturo**Ministrstvo za kulturo je 3. 5. 2019 znesek 287.082 evrov preknjižilo na pravo inventarno št., in sicer na kulturni spomenik Grad Negova.*

2.2.1.1.h Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije ne razpolaga z dokumentacijo o nabavni vrednosti zgradbe na Gregorčičevi ulici 27, zato je v skladu s 7. členom pravilnika o razčlenjevanju v letu 2017 določil vrednost osnovnega sredstva na podlagi množičnega vrednotenja nepremičnin GURS v znesku 1.786.905 evrov. Hkrati pa je obračunal tudi popravek vrednosti za čas od prvega vpisa osnovnega sredstva v evidence v znesku 343.197 evrov. Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije ni predložil ustreznih dokazil, na podlagi katerih bi bilo mogoče potrditi višino in upravičenost povečanja popravka vrednosti.

*Ukrep Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije**Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije je nepravilnost že odpravil med revizijo.*

2.2.1.1.i Ministrstvo za obrambo je ob prehodu na MFERAC¹⁸ v letu 2010 napačno določilo nabavno vrednost osnovnega sredstva, in sicer je namesto pogodbene vrednosti, ki je znašala 21.810 evrov, nabavno vrednost za posamezno osnovno sredstvo evidentiralo previsoko za 19.722 evrov. Ker se je amortizacija obračunavala od napačno določene nabavne vrednosti osnovnega sredstva, je bil tudi popravek vrednosti oblikovan previsoko v znesku 11.834 evrov. Ugotovili smo, da je Ministrstvo za obrambo nabavno vrednost previsoko evidentiralo tudi pri 55 enakovrstnih osnovnih sredstvih v skupni vrednosti 1.084.710 evrov¹⁹.

Ukrep ministrstva za obrambo

Ministrstvo za obrambo je izvedlo popravek vrednosti osnovnih sredstev na dan 2. 1. 2019, in sicer je za obdobje od leta 2010 do leta 2018 ustrezno korigiralo nabavno vrednost in popravek vrednosti.

2.2.1.1.j Ministrstvo za obrambo je ob prehodu na MFERAC v letu 2010 napačno določilo nabavno vrednost osnovnega sredstva, in sicer je namesto pogodbene vrednosti, ki je znašala 377.608 evrov, nabavno vrednost za posamezno osnovno sredstvo evidentiralo prenizko za 106.706 evrov. Ker se je amortizacija obračunavala od napačno določene nabavne vrednosti osnovnega sredstva, je bil tudi popravek vrednosti oblikovan prenizko v znesku 64.023 evrov. Ugotovili smo, da je ministrstvo za obrambo nabavno vrednost prenizko evidentiralo tudi pri 17 enakovrstnih osnovnih sredstvih v skupni vrednosti 1.814.002 evra²⁰

Ukrep Ministrstva za obrambo

Ministrstvo za obrambo je izvedlo popravek vrednosti osnovnih sredstev na dan 2. 1. 2019, in sicer je za obdobje od leta 2010 do leta 2018 ustrezno korigiralo nabavno vrednost in popravek vrednosti.

2.2.1.1.k Direkcija Republike Slovenije za vode upravlja z vodnim zemljiščem v velikosti 160.000 m², ki je v evidenci GURS vrednoteno po vrednosti 122.175 evrov. Zemljišče je bilo med osnovnimi sredstvi evidentirano v letu 2018 po nabavni vrednosti 15.484.992 evrov. Direkcija Republike Slovenije za vode je nabavno vrednost določila na podlagi 3. člena Pravilnika o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč in višine nadomestil v postopkih pridobivanja, razpolaganja in obremenjevanja s stavbnimi pravicami²¹ (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč), ki določa, da se vrednost vodnega in priobalnega zemljišča določi glede na namensko rabo sosednjega zemljišča, pri čemer je cena kvadratnega metra povzeta iz poročila GURS o povprečni ceni za območje, na katerem zemljišče leži. Direkcija Republike Slovenije za vode ni ravnala v skladu s 4. členom pravilnika o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč, ki določa, če vrednost zemljišča preseže 20.000 evrov, mora vrednost oceniti pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin.

Pojasnilo Direkcije Republike Slovenije za vode

Pravilnik o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč določa metodologijo za določanje vrednosti zemljišč in višine nadomestil v postopkih obremenjevanja, razpolaganja, menjave in pridobivanja zemljišč, uporabljen pa je

¹⁸ MFERAC – Ministrstvo za finance – enotni računovodski sistem.

¹⁹ 55 osnovnih sredstev * 19.722 evrov.

²⁰ 17 osnovnih sredstev * 106.706 evrov.

²¹ Uradni list RS, št. 56/16.

bil tudi za namen določitve vrednosti zemljišča kot osnovnega sredstva. Ker je cenitev povezana s stroški, Direkcija Republike Slovenije za vode pa razpolaga z več kot 30.000 zemljišči, med katerimi jih je večina površinsko zelo velikih in bi bilo treba večini med njimi po kriterijih pravilnika o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč določiti vrednost s cenitvami, bi to za državo pomenilo velik strošek. Poleg tega navedeno zemljišče predstavlja vodno zemljišče Ljubljani s priobalnim pasom in direkcija ne bo razpolagala z zemljiščem kot celoto, ampak zgolj z manjšimi deli (nevodnimi), ki bodo naknadno odparcelirani in bodo po parcelaciji na novo ovrednoteni.

2.2.1.1.1 Direkcija Republike Slovenije za vode upravlja z obrambnimi morskimi nasipi ob Sečoveljskih solinah. Osnovno sredstvo z nabavno vrednostjo 6.622.884 evrov je bilo aktivirano 1. 1. 1997 in je bilo v letu 2016 na direkcijo preneseno z Agencije Republike Slovenije za okolje. Direkcija Republike Slovenije za vode ne razpolaga z dokumentacijo, na podlagi katere bi se lahko prepričali, kdaj je bilo sredstvo razpoložljivo za uporabo in ali sta izkazana pravilna nabavna vrednost in popravek vrednosti na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.1.m Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je pri osnovnem sredstvu odsek Zidani Most–Celje v letu 2018 zaradi napake pri evidentiranju 2-krat evidentirala prevzem dograditve osnovnega sredstva v znesku 2.150.773 evrov. Zaradi tega je skupna nabavna vrednost na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 2.150.773 evrov. Poleg tega na nekaterih odsekih javne železniške infrastrukture, na katerih se izvaja gradnja odseka Zidani Most–Celje, v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisana družbena lastnina – imetnik pravice uporabe Občina Laško, občina, fizična oseba, javno dobro – javna železniška infrastruktura ali javno dobro – javna železniška infrastruktura v lasti Republike Slovenije.

Pojasnilo Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Pri knjiženju je prišlo do napake in sta bila za en dokument narejena dva zapisnika o prevzemu osnovnega sredstva. Napako je Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo že odpravila z minusnim zapisnikom PZ2431-19-02602.

Ukrep Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je dvojno evidentiranje že odpravila med revizijo.

2.2.1.1.n Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je v letu 2015 zaradi napake pri evidentiranju 2-krat evidentirala investicijo, ki se je izvajala na glavni cesti Bača–Dolenja Trebuša (vrednost glavne ceste je na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 18.140 evrov).

Ukrep Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je dvojno evidentiranje že odpravila med revizijo.

2.2.1.1.o Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je v letu 2016 zaradi napake pri evidentiranju 2-krat evidentirala investicijo, ki se je izvajala na glavni cesti Dolenja Trebuša–Želin (vrednost glavne ceste je na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 102.223 evrov).

Ukrep Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je dvojno evidentiranje že odpravila med revizijo.

2.2.1.1.p Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je investiralo v obnovo stavbe Vzgojno-izobraževalnega zavoda Višnja Gora. Obnova v znesku 3.566.334 evrov je bila zaključena 29. 10. 2007, uporabno dovoljenje pa je bilo izdano 4. 6. 2009. Kljub temu da je bila investicija predana v uporabo, je osnovno sredstvo še vedno evidentirano kot investicija v teku in se zato še ni pričela obračunavati amortizacija in oblikovati popravek vrednosti, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu. Ker Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport iz skupne vrednosti investicije ni izločilo nabavne vrednosti zemljišč, ne moremo določiti višine popravka vrednosti.

2.2.1.1.q Ministrstvo za javno upravo ima med osnovnimi sredstvi evidentirano poslovno stavbo finančne uprave v Hrastniku v znesku 1.869.679 evrov. Ministrstvo je 21 mesecev prepozno pričelo z obračunavanjem amortizacije, zato je sedanja vrednost osnovnega sredstva na dan 31. 12. 2018 previsoko izkazana za 42.535 evrov, popravek vrednosti pa za enak znesek prenizko. V skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu bi se morala amortizacija obračunavati od 1. 4. 2000 dalje.

Ukrep Ministrstva za javno upravo

Ministrstvo za javno upravo je že med revizijo evidentiralo 42.535 evrov manjkajoče amortizacije.

2.2.1.1.r Zagotovitev poplavlne varnosti na porečju Savinje (lokalni ukrep – gradnja) z nabavno vrednostjo 42.667.046 evrov je potekala v 49 sklopih na podlagi 49 gradbenih dovoljenj. Investicija je zaključena, Ministrstvo za okolje in prostor pa je za 48 sklopov, ki so že v uporabi, skupaj pridobilo 42 uporabnih dovoljenj (od 23. 12. 2013 do 31. 5. 2018). Kljub temu da je večina sklopov predana v uporabo, je osnovno sredstvo še vedno evidentirano kot investicija v teku in se zato še ni pričela obračunavati amortizacija in oblikovati popravek vrednosti, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu. Ministrstvo za okolje in prostor ni predložilo ustreznih knjigovodskih listin, s katerimi bi lahko potrdili vrednost posameznega sklopa, zaradi česar ne moremo določiti višine popravka vrednosti.

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor

Investicija je zaključena, izvajajo se kvalitativni pregledi zgrajene infrastrukture. Skladno s področnimi zakoni se pripravljajo evidence razdelitve/določitve upravljalcev in uporabnikov premoženja. Sezname se dopolnjujejo z identifikatorji, ki bodo omogočili vpis objektov v uradne evidence upravljalcev in aktiviranje osnovnih sredstev. Glede na izvedbene aktivnosti se pričakuje realizacija do konca leta 2019. Zadnje uporabno dovoljenje bo predvidoma pridobljeno v letu 2020.

2.2.1.1.s Rekonstrukcija in elektrifikacija železniške proge med Pragerskim in Hodošem je potekala v okviru šestih projektov, določeni projekti pa v več sklopih in podsklopih. Prvi podsklop je bil v promet predan 18. 2. 2015, zadnji pa 22. 2. 2016. Kljub temu da so bili vsi podsklopi predani v uporabo, je preostanek vrednosti osnovnega sredstva v znesku 87.063.193 evrov še vedno evidentiran kot investicija v teku, zato se za ta znesek (z izjemo zemljišč in odvisnih stroškov drugih uporabnikov) še ni pričela obračunavati amortizacija in oblikovati popravek vrednosti, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu. Del investicije predstavljajo zemljišča, ki se ne amortizirajo, del pa predstavljajo odvisni stroški, ki se še niso razdelili na druge uporabnike (občina, javna razsvetljava, telekomunikacije in drugo).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo

Preostanek vrednosti predstavlja vrednost zemljišč in vrednost dveh sklopov, za katera je končni obračun še v pripravi in bo v skladu z načrtom aktivnosti za vzpostavitev sistema pravočasnega aktiviranja osnovnih sredstev v pridobivanju in njihovega

pravilnega vrednotenja pripravljen najkasneje do 31. 12. 2019. Gre za sklopa Rekonstrukcija železniške postaje Ptuj, Ivanjkevci in Ljutomer ter Rekonstrukcija železniške postaje Murska Sobota in odseka proge v Parlovcih. Pri obeh sklopih gre za razmejitev osnovnih sredstev še med ostale deležnike.

2.2.1.1.t Ureditev nivojskih železniških prehodov na železniški progi med Pragerskim in Hodošem je potekala v sedmih sklopih, vsak sklop pa v več podsklopih. Prvi podsklop je bil v promet predan 23. 8. 2014, zadnji pa 14. 7. 2016. Kljub temu da so bili vsi podsklopi predani v uporabo, je preostanek vrednosti osnovnega sredstva v znesku 66.271.868 evrov še vedno evidentiran kot investicija v teku, zato se za ta znesek še ni pričela obračunavati amortizacija in oblikovati popravek vrednosti, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu. Del investicije predstavljajo zemljišča, ki se ne amortizirajo, del pa predstavljajo odvisni stroški, ki se še niso razdelili na druge uporabnike (občina, javna razsvetljava, telekomunikacije in drugo).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo

Objekti javne železniške infrastrukture so že bili v celoti kolavdirani in tudi aktivirani. Preostanek vrednosti na kartici osnovnih sredstev bo v celoti prenesen na druge deležnike (občine, telekomunikacije in drugo) in razknjižen iz evidenc Ministrstva za infrastrukturo, ko bodo pogodbe o prenosu podpisane. Zakonsko podlago za prenose na občine, plinovode, telekomunikacije predstavlja 32. člen Zakona o varnosti v železniškem prometu²² (razmejitev stroškov). Vsi objekti javne železniške infrastrukture (razen zemljišč) so bili že predani v upravljanje in se v poslovnih knjigah Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo tudi že amortizirajo.

2.2.1.1.u Vlada je v letu 1994 sprejela sklep o obsegu državnega premoženja v družbenem podjetju Luka Koper, p. o. Koper (v nadaljevanju: Luka Koper). V sklepu je določeno, da postanejo z dnem uveljavitve Zakona o gospodarskih javnih službah²³, v skladu s prvim odstavkom 76. člena tega zakona, lastnina Republike Slovenije infrastrukturni objekti, naprave oziroma omrežja ter mobilna in druga sredstva, ki so namenjeni izvajanju dejavnosti iz 68. člena Zakona o gospodarskih javnih službah in so navedeni v sklepu, v skupni vrednosti 14,14 milijarde slovenskih tolarjev²⁴. Sredstva oziroma njihova vrednost so bili določeni na podlagi bilance stanja Luke Koper na dan 31. 12. 1992. Vlada je sklenila tudi, da vlaga v osnovni kapital bodoče preoblikovane kapitalske družbe Luka Koper premoženje, ki je bilo pridobljeno z že omenjenim sklepom o obsegu državnega premoženja v družbenem podjetju Luka Koper v znesku 8,047899 milijarde slovenskih tolarjev²⁵, pri čemer je bilo iz vložka izločeno premoženje v znesku 0,41 milijarde slovenskih tolarjev, ki se nanaša na javno dobro (obala, akvatorij), zemljišča in del investicij v teku v objekte. Premoženje, ki je bilo vloženo kot osnovni kapital v Luko Koper, je postalo lastništvo Luke Koper²⁶. Preostalo premoženje države, ki je bilo določeno v sklepu o obsegu državnega premoženja v družbenem podjetju Luka Koper, pa ni bilo vloženo kot stvarni vložek v Luko Koper, zato bi moralo biti izkazano kot osnovno sredstvo v knjigah Ministrstva za infrastrukturo oziroma v zbirni bilanci stanja države. Ker to premoženje ni izkazano v knjigah Ministrstva za infrastrukturo oziroma v zbirni bilanci stanja države, so osnovna sredstva za vrednost teh sredstev prenizko izkazana. Zaradi pomanjkljivih

²² Uradni list RS, št. 30/18.

²³ Uradni list RS, št. 32/93. Zakon je začel veljati 2. 7. 1993.

²⁴ Na podlagi preračuna vrednosti tega zneska v skladu z revalorizacijo denarnih zneskov, ki je objavljena na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije, je vrednost tega zneska 227 milijonov evrov po stanju na dan 31. 12. 2018, [URL: <https://www.stat.si/preracuninew>], maj 2019.

²⁵ Ocenjena vrednost na dan 31. 12. 1992.

²⁶ Država pa ima iz tega naslova v Luko Koper kapitalsko naložbo.

podatkov o delu premoženja države iz navedenega sklepa vlade, ki ga ta ni vložila kot osnovni kapital v Luko Koper, se v reviziji nismo mogli prepričati o pravilni vrednosti tega premoženja, zato ni bilo mogoče ugotoviti, kolikšna je vrednost iz tega naslova premalo izkazanih osnovnih sredstev države na dan 31. 12. 2018 v zbirni bilanci stanja države.

V revizijskem poročilu *Učinkovitost upravljanja pristaniške infrastrukture na območju koprškega tovornega pristanišča*²⁷ smo od Ministrstva za infrastrukturo med drugim zahtevali, da pripravi načrt aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za evidentiranje zemljišč in pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju, ki je v lasti Republike Slovenije, v svoje poslovne knjige. Ministrstvo za infrastrukturo je v odzivnem poročilu predstavilo načrt aktivnosti, v katerem je predvideno, da bo evidentiranje zemljišč in pristaniške infrastrukture, ki se nahaja znotraj koncesijskega območja in je v lasti Republike Slovenije, preneslo v svoje poslovne knjige do aprila 2020.

Sistemske ugotovitve

Negotovost glede lastništva in popolnosti evidentiranih zemljišč

2.2.1.1.v Ugotovili smo, da na nekaterih odsekih javne železniške infrastrukture, na katerih se izvaja gradnja odseka II. tir Maribor–Šentilj, v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisana občina, fizična oseba, pravna oseba, javno dobro ali javno dobro – javna železniška infrastruktura.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo

Projekt II. tir Maribor–Šentilj je v začetni fazi in je parcel, ki so v lasti Republike Slovenije, še zelo malo. Uredba o državnem prostorskem načrtu za železniško progo Maribor–Šentilj²⁸ ima v 4. členu našete vse parcele po katastrskih občinah, ki so predmet pridobivanja oziroma kasneje gradnje. Nekatere od navedenih parcel v uredbi bodo še predmet geodetske odmere (prenos lege gradbene parcele na teren pred gradnjo), zaradi česar bodo parcelne št. iz te uredbe spremenjene.

2.2.1.1.w Ministrstvo za okolje in prostor financira izvedbo ureditve vodne infrastrukture, vodne in energetske infrastrukture v nedeljivem razmerju ter državne in lokalne infrastrukture na območju Hidroelektrarne Brežice. Ugotovili smo, da v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije pri vseh zemljiščih, uporabljenih za ureditev vodne infrastrukture.

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor

Postopek predaje in prevzema objektov zgrajene vodne in energetske infrastrukture v upravljanje in vzdrževanje na območju Hidroelektrarne Brežice še ni zaključen, zato statusi vsem zemljiščem še niso podeljeni in določeni oziroma so postopki v teku.

2.2.1.1.x Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo ima osnovna sredstva evidentirana v poslovnih knjigah po projektih, pri čemer nabavna vrednost zemljišča ni ločena od nabavne vrednosti objektov, kar ni v skladu s tretjim odstavkom 6. člena pravilnika o odpisu, ki določa, da so zemljišča in zgradbe ločljiva sredstva in se obravnavajo posebej, tudi če so pridobljena skupaj, razen etažna lastnina. Zaradi vodenja

²⁷ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/LukaKoper/LukaKoper_SP15-16_web.pdf], 3. 9. 2019.

²⁸ Uradni list RS, št. 16/18.

zemljišč v okviru zgradb se popravek vrednosti obračunava tudi za zemljišča, ki se nahajajo pod delom cestne infrastrukture, kar je v neskladju z 2. členom pravilnika o odpisu, ki določa, da se popravek vrednosti, ki je povezan z amortiziranjem, ne pojavlja pri zemljiščih in drugih naravnih bogastvih. Zato je popravek vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev v zbirni bilanci stanja izkazan previsoko, njihova neodpisana vrednost pa prenizko.

Ukrep Ministrstva za infrastrukturo

Ministrstvo za infrastrukturo je pri osnovnem sredstvu kolesarska povezava Celje–Dobovec zmanjšalo nabavno vrednost osnovnega sredstva za vrednost zemljišč v znesku 50.195 evrov in navedeni znesek preknjižilo na novo inventarno št. Hkrati je zmanjšalo odpisano vrednost osnovnega sredstva za 15.400 evrov zaradi napačno obračunanega popravka vrednosti.

2.2.1.1.y V revizijskem poročilu *Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2013*²⁹ smo ugotovili, da sta Ministrstvo za promet in DARS, d. d. (v nadaljevanju: DARS) 10. 2. 2011 podpisala Primopredajni zapisnik o prenosu zemljišč v upravljanju družbe DARS na Republiko Slovenijo (v nadaljevanju: primopredajni zapisnik). Predmet prenosa so bila zemljišča v vrednosti 432.712.548 evrov, ki predstavlja nabavno vrednost zemljišč v lasti Republike Slovenije na dan 1. 1. 2010. Vrednost zemljišč se je v računovodskih evidencah Republike Slovenije evidentirala na podlagi analitičnega seznama DARS z dne 1. 1. 2010. V drugem odstavku 3. člena Zakona o cestah³⁰ je določeno, da so javne ceste javno dobro, 39. člen Zakona o cestah pa določa, da so državne javne ceste v lasti Republike Slovenije. Zemljiškoknjižna stanja na nepremičninah v okviru posameznega avtocestnega odseka so se začela urejati v letu 2012, vendar na dan 31. 12. 2018 še vedno ni mogoče potrditi lastništva obravnavanih zemljišč.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo

Ministrstvo za infrastrukturo je DARS 4. 12. 2018 poslalo dopis s pozivom, da posreduje za zemljišča, ki so bila prenesena na Ministrstvo za infrastrukturo na podlagi primopredajnega zapisnika z dne 10. 2. 2011, noveliran podatek (tabela) o zemljiščih, na katerih je Republika Slovenija vpisana kot lastnica zemljišč v zemljiško knjigo, primerjavo za leti 2017 in 2018, podatek o zemljiščih, ki so last Republike Slovenije, vendar še niso vpisane v zemljiško knjigo oziroma postopek vpisa v zemljiško knjigo poteka, ter podatek, kdaj bo končan vpis zemljišč, ki so v lasti Republike Slovenije, v zemljiško knjigo. DARS je Ministrstvu za infrastrukturo posredovala sezname zemljišč, na katerih je vpisana Republika Slovenija kot lastnica in so evidentirana v poslovnih knjigab Ministrstva za infrastrukturo, za 72 avtocestnih odsekov. Za ostale avtocestne odseke se priprava evidenc še izvaja.

2.2.1.1.z Ministrstvo za obrambo upravlja s parkiriščem na območju Vojašnice Vipava. Ugotovili smo, da je na eni parceli kot lastnik vpisana Občina Vipava, na eni parceli pa fizična oseba.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo

Ministrstvo za obrambo se z Občino Vipava dogovarja o ureditvi zemljiškoknjižnega stanja v Vojašnici Vipava, zato je bila izvedena tudi parcelacija zemljišč z namenom sklenitve menjalne pogodbe, s katero bi obe pogodbeni stranki uredili zemljišča, ki jih potrebujeta za izvajanje dejavnosti.

²⁹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1223/Ipro13.pdf], 3. 9. 2019.

³⁰ Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 46/15,10/18.

2.2.1.1.aa Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo upravlja z državnimi cestami. Ugotovili smo, da na nekaterih odsekih cest ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano javno dobro oziroma občina.

Ukrep Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je že med revizijo izvedla aktivnosti za vpis lastninske pravice Republike Slovenije v zemljiško knjigo.

2.2.1.1.bb Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je maja 2017 pridobila zemljišče, potrebno za ureditev vozišča regionalne ceste in lokalnih priključkov Gorenja vas–Ljubljana skozi Dolenjo Dobravo, ki pa ni zemljiškknjižno urejeno, na njem je še vedno vpisan prejšnji lastnik.

Pojasnilo Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je po končani ureditvi regionalne ceste pri pristojni geodetski upravi vložila zahtevek za ureditev meje in parcelacijo zemljišča, ki je predmet sklenjene pogodbe namesto razlastitve in je bilo uporabljeno za potrebe ureditve državne ceste. Upravni postopek, ki ga vodi GURS, še ni zaključen.

2.2.1.1.cc Ministrstvo za okolje in prostor je upravljavec vodne infrastrukture na Zgornji Savi, ki obsega več zemljišč. V 46. členu Zakona o vodah³¹ (v nadaljevanju: ZV-1) je določeno, da je vodna infrastruktura lahko v lasti države ali izvajalca javne službe. Ugotovili smo, da pri štirih zemljiščih v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano naravno vodno javno dobro oziroma fizična oseba.

2.2.1.1.dd Ministrstvo za okolje in prostor je financiralo ureditev vodne infrastrukture ter ureditev državne in lokalne infrastrukture na območju Hidroelektrarne Boštanj, ki obsega več zemljišč. V 46. členu ZV-1 je določeno, da je vodna infrastruktura lahko v lasti države ali izvajalca javne službe. Ugotovili smo, da pri 15 zemljiščih, uporabljenih za ureditev vodne infrastrukture, v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano javno dobro oziroma je kot lastnik vpisana fizična oseba.

2.2.1.1.ee Ministrstvo za okolje in prostor je financiralo ureditev vodne infrastrukture ter ureditev državne in lokalne infrastrukture na območju Hidroelektrarne Blanca, ki obsega več zemljišč. V 46. členu ZV-1 je določeno, da je vodna infrastruktura lahko v lasti države ali izvajalca javne službe. Ugotovili smo, da pri nekaterih zemljiščih, uporabljenih za ureditev vodne infrastrukture, v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano javno dobro.

2.2.1.1.ff Ministrstvo za okolje in prostor je financiralo ureditev vodne infrastrukture ter ureditev državne in lokalne infrastrukture na območju Hidroelektrarne Krško, ki obsega več zemljišč. V 46. členu ZV-1 je določeno, da je vodna infrastruktura lahko v lasti države ali izvajalca javne službe. Ugotovili smo, da pri nekaterih zemljiščih, uporabljenih za ureditev vodne infrastrukture, v zemljiško knjigo ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano javno dobro.

³¹ Uradni list RS, št. 67/02, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15.

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor

Postopki predaje in prevzema objektov zgrajene vodne in energetske infrastrukture v upravljanje in vzdrževanje na območju hidroelektrarn Boštanj, Blanca in Krško še niso zaključeni, zaradi tega statusi vsem zemljiščem še niso podeljeni in določeni oziroma so postopki v teku. Za Hidroelektrarno Blanca bodo postopki zaključeni v letu 2019.

Evidentiranje predumov za nabavo osnovnih sredstev

2.2.1.1.gg Ministrstvo za obrambo izkazuje na dan bilance stanja med opremo in drugimi opredmetenimi osnovnimi sredstvi, ki se pridobivajo (podskupina kto 047), še nedobavljena oklepna vozila v znesku 16.050.064 evrov. Ministrstvo za obrambo je navedeno opremo evidentiralo na podlagi pisma o sprejemu ponudbe, v katerem je navedeno, da znaša dobava oklepnih vozil 18.325.178 ameriških dolarjev, ki pa bo izvedena šele v obdobju od leta 2021 do leta 2023. Ministrstvo za obrambo je obveznost za dobavo oklepnih vozil poravnalo v dveh delih, in sicer prvi del v znesku 7.970.000 ameriških dolarjev (6.996.752 evrov) v letu 2018, drugi del v znesku 10.355.178 ameriških dolarjev (9.053.312 evrov) pa na začetku leta 2019. Ker gre v navedenem primeru za terjatve za dane predumje za opremo in ne za opremo v pridobivanju, navedena oprema na dan bilance stanja ne bi smela biti izkazana med opremo in drugimi opredmetenimi osnovnimi sredstvi, ki se pridobivajo (podskupina kto 047). Tako izkazovanje je v nasprotju s SRS 1.5., ki določa, da se dani predumji za opredmetena osnovna sredstva, ki se v bilanci stanja izkazujejo pri opredmetenih osnovnih sredstvih, knjigovodsko izkazujejo kot terjatve. Ministrstvo za obrambo bi v letu 2018 moralo evidentirati prvi del terjatve za dani predumje za nakup oklepnih vozil med terjatve za predumje za opremo in druga opredmetena osnovna sredstva (podskupina kto 046)³² in ga na dan bilance stanja izkazati v znesku 6.960.699 evrov³³, drugi del pa na začetku leta 2019. Zaradi navedenega so na dan bilance stanja previsoko izkazani oprema in druga opredmetena osnovna sredstva, ki se pridobivajo (podskupina kto 047), v znesku 16.050.064 evrov, prenizko terjatve za predumje za opremo in druga opredmetena osnovna (podskupina kto 046) v znesku 6.960.699 evrov, splošni sklad (skupina kto 90) pa je previsoko izkazan za 9.089.365 evrov³⁴.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo

Ministrstvo za obrambo je nakup oklepnih vozil evidentiralo kot opremo v pridobivanju. Ministrstvo bo preverilo delovanje informacijske podpore, namenjene evidentiranju danih predumov v primeru nabave osnovnih sredstev, izdelalo potrebna navodila za spremljanje in zapiranje predumov ter spremenilo način evidentiranja.

³² SRS 5.6. določa, da se dani predumji v bilanci stanja izkazujejo znotraj gospodarske kategorije, na katero se nanašajo, zato so dani predumji za opredmetena osnovna sredstva v isti skupini kot opredmetena osnovna sredstva.

³³ SRS 5.25. določa, da se terjatve, izražene v tuji valuti, na dan bilance stanja preračunajo v domačo valuto, in v nadaljevanju v točki 5.39. še določa, da se valutni tečaj nanaša na referenčni tečaj Evropske centralne banke. Ministrstvo za obrambo je v letu 2018 plačalo del predumja v znesku 7.970.000 ameriških dolarjev, kar preračunano po referenčnem tečaju na dan bilance stanja znaša 6.960.699 evrov (na dan bilance stanja je znašal referenčni tečaj 1 evro = 1,1450 USD).

³⁴ 16.050.064 evrov – 6.960.699 evrov = 9.089.365 evrov.

Javna železniška infrastruktura

2.2.1.1.hh V revizijskem poročilu *Poslovanje Slovenskih železnic, d. o. o., Ljubljana – ravnanje z nepremičninami*³⁵ smo ugotovili, da bi družba Slovenske železnice, d. o. o. (v nadaljevanju: družba SŽ) morala določanje javne železniške infrastrukture iz nabora zemljišč, ki so imela status železniške infrastrukture, zaključiti do konca leta 2001. Postopek, vključno s potrebnimi parcelacijami, do izdaje revizijskega poročila še ni bil zaključen. V porevizijskem poročilu³⁶ je družba SŽ izkazala, da je 4. 2. 2012 Ministrstvu za infrastrukturo poslala poziv k dogovoru za izvedbo vseh parcelacij zemljišč za dokončno določitev javne železniške infrastrukture na zemljiščih, ki so bila uporabljena za gradnjo javne železniške infrastrukture, s seznamom zemljišč na 68 železniških postajah in z okvirnim terminskim načrtom parcelacij v obdobju od leta 2012 do leta 2017 z ocenjeno vrednostjo posameznih parcelacij. Dokončna določitev javne železniške infrastrukture na zemljiščih, ki so bila uporabljena za gradnjo javne železniške infrastrukture, tudi v letu 2018 še ni bila končana.

V reviziji zbirne bilance stanja zaradi nedokončanega postopka določanja javne železniške infrastrukture ni bilo mogoče pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov o lastništvu in popolnosti evidenc navedenih zemljišč v lasti Republike Slovenije.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo

Postopke za dokončno izvedbo vseh parcelacij zemljišč, ki jih je na podlagi Zakona o železniškem prometu³⁷ treba razdeliti na parcele v lasti Republike Slovenije kot javna železniška infrastruktura in parcele v lasti družbe SŽ, za dokončno določitev javne železniške infrastrukture na zemljiščih, ki so bila uporabljena za gradnjo javne železniške infrastrukture, je treba izvesti še na eni lokaciji, in sicer na Železniški postaji Maribor Tezno (k. o. 1713 Ob železnici), kjer se na terenu še izvaja parcelacija. Glede na obsežnost območja Ministrstvo za infrastrukturo pričakuje, da bo odločba GURS izdana do konca leta 2019. Na štirih lokacijah so vsi postopki parcelacij zaključeni, potrebne so še odločbe GURS (območje železniških postaj Šoštanj, Dornberk vas, Mokronog in Smartno ob Paki). Ko bodo upravni postopki parcelacij pravnomočno končani, bo upravljavec javne železniške infrastrukture pripravil pogodbe o uskladitvi zemljiškokenjižnega stanja z dejanskim. Slednje so podlaga za spremembo vpisa stanja lastništva v zemljiški knjigi v korist Republike Slovenije in pogoj za dodelitev statusa javne železniške infrastrukture.

2.2.1.1.ii Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo izkazuje na dan 31. 12. 2018 za 741.439.629 evrov investicij, ki so evidentirane med investicijami v teku. Gre za investicije v cestno in železniško infrastrukturo, od katerih se jih je nekaj (v vrednosti 222.581.338 evrov) pričelo že pred letom 2000. Ob rednih letnih popisih se ne pregleduje upravičenost evidentiranja teh investicij med investicijami v teku. Po pojasnilu Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo je bilo veliko teh investicij že zaključenih (kolavdiranih) oziroma pripravljenih za uporabo, ni pa se še pričel obračunavati popravek vrednosti, kar je v nasprotju s 7. členom pravilnika o odpisu. Poleg tega začetni stroški investicij oziroma odvisni stroški investicij, ki ne izpolnjujejo pogoja, da povečujejo vrednost investicije (na primer študije, ki za investicijo niso bile uporabljene), niso bili izločeni iz evidence osnovnih sredstev, čeprav so

³⁵ [URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K7D9DDB1200C53F51C125799D0030C920/\\$file/SZ-ZGP_SP10-11.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K7D9DDB1200C53F51C125799D0030C920/$file/SZ-ZGP_SP10-11.pdf)], 31. 8. 2018.

³⁶ Porevizijsko poročilo *Popravljalni ukrepi Slovenskih železnic, d. o. o., Ljubljana – ravnanje z nepremičninami*, [URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K2ECBF4A225633A80C1257A1000347C40/\\$file/SZ-ZGP_SP10-11_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K2ECBF4A225633A80C1257A1000347C40/$file/SZ-ZGP_SP10-11_porev.pdf)], 31. 8. 2018.

³⁷ Uradni list RS, št. 99/15-UPB8, 30/18.

ustrezne službe ugotovile, da se investicija ne bo izvajala oziroma da teh stroškov ni mogoče pripisati investiciji.

Zaradi navedenega so osnovna sredstva previsoko izkazana, saj popravek vrednosti ni bil obračunan, čeprav so bila osnovna sredstva že pripravljena za uporabo, investiciji pa so pripisani tudi neupravičeni stroški. Skupnega zneska napak pri vrednotenju osnovnih sredstev na podlagi opisanih nepravilnosti nismo mogli ugotoviti zaradi pomanjkljive dokumentacije.

Ukrep Ministrstva za infrastrukturo

Ministrstvo za infrastrukturo je v skladu z načrtom aktivnosti za vzpostavitev sistema pravočasnega aktiviranja osnovnih sredstev v pridobivanju in njihovega pravilnega vrednotenja, ki je bil zahtevan že v reviziji zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2017, v letu 2018 aktivno pristopilo k aktiviranju osnovnih sredstev oziroma izločitvi osnovnih sredstev in tako prepolovilo znesek osnovnih sredstev, ki niso bila pravočasno aktivirana.

2.2.1.1.jj V skladu z drugim odstavkom 9. člena Zakona o železniškem prometu je javna železniška infrastruktura grajeno javno dobro v lasti države. Ugotovili smo, da na nekaterih zemljiščih ni vpisana lastninska pravica Republike Slovenije, ampak je vpisano javno dobro – javna železniška infrastruktura.

Pojasnilo Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo

V letih 2016 in 2017 je Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo opravila pregled zemljišč po vseh progah z namenom vzpostaviti okvirni seznam zemljišč, ki naj bi izpolnjevali pogoje za status javne železniške infrastrukture, in pregled vpisov v zemljiški knjigi in zemljiškem katastru ter opozorila upravljalca javne železniške infrastrukture, družbo SŽ – Infrastruktura, d. o. o., Ljubljana, na neustrezne vpise posameznih nepremičnin. Upravljaec je za navedene nepremičnine preveril izpolnjevanje pogojev za status javne železniške infrastrukture, postopki za vpis lastninske pravice Republike Slovenije in zaznambe javno dobro – javna železniška infrastruktura pa so še v teku.

Ostale nepravilnosti in napake, ki jih ni smiselno oziroma jih ni bilo mogoče ovrednotiti

2.2.1.1.kk Ministrstvo za notranje zadeve je amortizacijo vseh nepremičnin začelo obračunavati v začetku naslednjega leta in ne naslednji mesec po tem, ko so bile nepremičnine pripravljene za uporabo, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena pravilnika o odpisu.

Ukrep Ministrstva za notranje zadeve

Ministrstvo za notranje zadeve je našlo napako v obračunih amortizacije med revizijo in jo za večino osnovnih sredstev odpravilo.

2.2.1.1.ll Iz poročila centralne popisne komisije Ministrstva za notranje zadeve je razvidno, da so nekatera osnovna sredstva in drobni inventar na dan 31. 12. 2018 še vedno vpisani v evidenci, čeprav so bili ugotovljeni kot manki, v evidenco pa niso bili vpisani nekateri s popisom ugotovljeni viški. Iz zapisnika sestanka centralne popisne komisije Ministrstva za notranje zadeve je razvidno, da se manki raziščejo in sporočijo do 31. 3. 2019, med letom se raziščejo tudi viški. Ministrstvo za notranje zadeve ni ravnalo v skladu s 36. členom ZR, ki določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom.

2.2.1.1.mm Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni popisalo vseh osnovnih sredstev ter ni evidentiralo viškov in izločilo mankov.

Pojasnilo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano

V času popisa niso bile znane lokacije nekaterih osnovnih sredstev oziroma je bil do nekaterih osnovnih sredstev onemogočen dostop. Gre za obsežne evidence, ki jih ne more popisati v tako kratkem času.

2.2.1.1.nn Popis osnovnih sredstev na Ministrstvu za javno upravo ni potekal v skladu z ZR, ker so popisne komisije ugotovile popisne manke, vendar se ministrstvo do njih ni opredelilo oziroma niso bili izbrisani iz evidenc. Ministrstvo ima med osnovnimi sredstvi evidentirana tudi osnovna sredstva, ki niso več v evidenci ministrstva ali pa so bila prenesena na druge organe, pa še vedno niso bila izločena iz registra, ali pa so sredstva podvojena in je zaradi različnega ali netočnega poimenovanja ter pomanjkljive dokumentacije nemogoče ugotoviti morebitne dvojne vpise. Še vedno se vodi tudi evidenca osnovnih sredstev na lokacijah, ki niso več v upravljanju Ministrstva za javno upravo ali last Republike Slovenije. Na mejnih prehodih na opuščeni mejah razlike med evidentiranimi osnovnimi sredstvi v registru ter dejanskim stanjem obstajajo neurejene že več let. Nekaterih vpisanih osnovnih sredstev na podlagi obstoječega naziva osnovnega sredstva v uradnih evidencah ni mogoče nedvoumno identificirati. Popisna komisija je tudi ugotovila, da so nekatera osnovna sredstva, ki so bila prevzeta iz naslova centralizacije informatike, nepopisana, da so nekatera sredstva še v pripravi, čeprav bi morala biti že aktivirana, in da so nekatera sredstva vrednotena po 1 evro. Na podlagi popisnega poročila smo ugotovili, da so evidence osnovnih sredstev na ministrstvu neurejene.

2.2.1.1.oo Pri pregledu poročila o popisu opredmetenih osnovnih sredstev na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo smo ugotovili, da se ministrstvo ne opredeljuje do vseh mankov. Pri popisu je bil namreč ugotovljen primanjkljaj 54 osnovnih sredstev v neodpisani vrednosti 2.669 evrov, vendar se ministrstvo do statusa teh sredstev ni opredelilo oziroma niso bili izbrisani iz evidenc.

Povzetek ugotovitev

Iz razkritij, opisanih v točkah od 2.2.1.1.a do 2.2.1.1.oo tega poročila, izhaja, da ni bilo mogoče pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov za ugotovitev pravilne vrednosti stanja osnovnih sredstev in za potrditev lastništva ter popolnosti osnovnih sredstev v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 zaradi:

- nepravočasnega aktiviranja investicij in ker ni bil izveden popis investicij v teku;
- neobstoja dokumentacije o nabavni vrednosti in popravkih vrednosti za starejša osnovna sredstva;
- napak pri obračunavanju popravkov vrednosti, katerih pravih vrednosti zaradi neustreznih evidenc ni mogoče ugotoviti;
- neurejenih vpisov v zemljiško knjigo in
- neopredelitev do ugotovitev popisnih komisij.

Zaradi enakih razlogov nismo mogli potrditi izkazanega stanja osnovnih sredstev že v zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2014, 31. 12. 2015, 31. 12. 2016 in 31. 12. 2017. V revizijskem poročilu *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2014*³⁸ smo v zahtevi za predložitev odzivnega poročila od vlade zahtevali, da pripravi načrt aktivnosti za ureditev stanja na področju osnovnih sredstev države, ki bo vključeval pridobitev manjkajoče dokumentacije, zemljiškooknjižno ureditev nepremičnin, ločitev zemljišč od objektov, določitev ustreznega vrednotenja (na primer množično vrednotenje GURS), kjer je to potrebno, in zagotovitev ustreznih analitičnih evidenc (ustrezne inventarne št.).

³⁸ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1249/ZBS14_z_odredbo_web.pdf], 3. 9. 2019.

Vlada je pripravila načrt aktivnosti za ureditev stanja na področju osnovnih sredstev države, v katerem je rok za dokončanje aktivnosti do konca leta 2021. Vsako leto bomo v okviru izvajanja revizije zbirne bilance stanja preverjali izvajanje omenjenega načrta aktivnosti vlade.

2.2.1.2 Dolgoročne finančne naložbe

Dolgoročne finančne naložbe, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 12.446.442.732 evrov in predstavljajo 37,4 odstotka vseh sredstev. Glede na leto 2017 so se dolgoročne finančne naložbe zmanjšale za 3,1 odstotka. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 4.

Tabela 4: Dolgoročne finančne naložbe (skupina kto 06)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Naložbe v delnice v državi (podskupina kto 060)	2.444.875.324	1.674.073.826	68
Naložbe v delnice v tujini (podskupina kto 061)	342.213.988	342.213.988	100
Druge dolgoročne kapitalske naložbe v državi (podskupina kto 062)	8.451.316.359	8.811.495.643	104
Druge dolgoročne kapitalske naložbe v tujini (podskupina kto 063)	136.177.807	136.725.638	100
Naložbe v plemenite kovine, drage kamne, umetniška dela in podobno (podskupina kto 065)	84.818	75.806	89
Namensko premoženje, preneseno javnim skladom (podskupina kto 066)	941.114.491	955.886.279	102
Premoženje, preneseno v last drugim pravnim osebam javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti (podskupina kto 067)	527.992.039	525.971.552	100
Skupaj	12.843.774.826	12.446.442.732	97

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji delež izkazanih dolgoročnih finančnih naložb se nanaša na druge dolgoročne kapitalske naložbe v državi, ki so se v primerjavi z letom poprej zmanjšale za 0,5 odstotka. V primerjavi z letom poprej sta se povečali dve vrsti dolgoročnih finančnih naložb, in sicer druge dolgoročne kapitalske naložbe v tujini, ki so se povečale za 0,4 odstotka, ter namensko premoženje, preneseno javnim skladom, ki se je povečalo za 1,6 odstotka. Najbolj so se zmanjšale naložbe v delnice v državi, in sicer za 31,5 odstotka. Razlog za zmanjšanje naložb v delnice v državi je predvsem v prodaji 13.000.000 delnic NLB, d. d., zaradi česar se je vrednost naložbe v NLB, d. d. zmanjšala za 721.906.900 evrov.

Največji NPU glede na stanje dolgoročnih finančnih naložb so predstavljeni v tabeli 5.

Tabela 5: Največji NPU glede na delež v dolgoročnih finančnih naložbah na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Ministrstvo za finance	10.020.186.387	80,5	80,5
Ministrstvo za infrastrukturo	589.543.039	4,7	85,2
Ministrstvo za okolje in prostor	524.729.073	4,2	89,5
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	509.529.002	4,1	93,5
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	477.605.456	3,8	97,4
Proračun RS	222.032.927	1,8	99,2
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	51.905.392	0,4	99,6
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	47.819.541	0,4	100,0
Ostali	3.091.915	0,0	100,0
Skupaj	12.446.442.732	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Največje naložbe Republike Slovenije, kot so izkazane v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018, predstavljajo naložbe v:

- delnice DARS – 2.811.184.886 evrov,
- delež družbe HSE, d. o. o. (v nadaljevanju: HSE) – 905.369.121 evrov,
- delnice Kapitalske družbe, d. d. (v nadaljevanju: Kapitalska družba) – 963.887.614 evrov,
- delnice družbe SDH, d. d. (v nadaljevanju: SDH) – 551.257.830 evrov,
- delnice Abanke, d. d. (v nadaljevanju: Abanka) – 536.322.813 evrov,
- delež družbe GEN, d. o. o. – 466.421.150 evrov,
- delnice NLB, d. d., Ljubljana – 434.000.000 evrov,
- delnice SID banke, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: SID banka) – 419.557.310 evrov in
- Stanovanjskem skladu Republike Slovenije – 411.489.927 evrov.

2.2.1.2.a NPU so na podlagi določbe šestega odstavka 13. člena pravilnika o razčlenjevanju na dan zbirne bilance stanja prevrednotili dolgoročne finančne naložbe, tako da so te izkazane v odstotku od celotne vrednosti kapitala podjetja³⁹, v katerem ima država finančno naložbo. Pri tem so kot vrednost kapitala tega podjetja večinoma upoštevali podatke na dan 31. 12. 2017, ki so jih potrdili organi upravljanja, saj ob pripravi zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2018 za večino podjetij podatek o vrednosti kapitala na dan 31. 12. 2018 še ni bil znan, s tem pa tudi ne informacija o morebitnem povečanju ali

³⁹ Termin podjetje je uporabljen v pravilniku o razčlenjevanju in zajema vse pravne oblike organiziranja podjetja, ki so poleg gospodarskih družb tudi javni skladi, zavodi, ki imajo premoženje v svoji lasti, in druge osebe javnega prava.

zmanjšanju naložbe. Stanje na dan 31. 12. 2018 se lahko na podlagi razpoložljivih podatkov, predvsem revidiranih letnih poročil, evidentira v letu 2019 in bo vplivalo na zbirno bilanco stanja na dan 31. 12. 2019. Ker se prevrednotenje dolgoročnih finančnih naložb izvaja s časovnim zamikom, vrednost naložb na dan 31. 12. 2018 ne odraža vrednosti naložb glede na udeležbo v odstotku od celotne vrednosti kapitala podjetja, v katerem ima država naložbo na isti dan. Tak način časovnega zamika pri prevrednotenju dolgoročnih finančnih naložb ima podlago v šestem odstavku 13. člena pravilnika o razčlenjevanju, ki določa, da se na podlagi ustrezne dokumentacije (obrazec Izpis odprtih postavk (v nadaljevanju: IOP) – Stanje kapitalskih naložb, potrjene oziroma sprejete bilance stanja s strani organa upravljanja podjetja), pridobljene od podjetja, o stanju finančne naložbe ustrezno popravita vrednost finančne naložbe in vrednost vira sredstev.

V tabeli 6 so prikazane razlike med vrednostjo dolgoročnih finančnih naložb, izkazano v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018, in vrednostjo teh naložb ob upoštevanju vrednosti kapitala podjetja, v katerem ima država naložbo na dan 31. 12. 2018 (na podlagi letnih poročil podjetij, ki jih je Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju: AJPES) objavila do 16. 9. 2019).

Tabela 6: Razlike med vrednostjo dolgoročnih finančnih naložb, izkazanih v zbirni bilanci stanja, in vrednostjo deleža kapitala podjetij na dan 31. 12. 2018, v katerih ima država finančno naložbo, kot je ta izkazan v revidiranih letnih poročilih, objavljenih na portalu AJPES

v evrih

Naložba	Vrednost v zbirni bilanci stanja	Vrednost deleža kapitala po podatkih AJPES	Razlika
Družba DARS	2.811.184.886	2.963.264.000	152.079.114
HSE	905.369.121	979.389.150	74.020.029
SDH	551.257.830	498.583.000	(52.674.830)
Abanka	536.322.814	583.384.000	47.061.186
GEN energija	466.421.150	466.408.213	(12.937)
NLB	434.000.000	453.330.500	19.330.500
Stanovanjski sklad RS	411.489.927	407.408.293	(4.081.634)
ELES, d. o. o.	334.796.636	337.828.767	3.032.131
Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve	304.557.101	356.497.531	51.940.430
Družba SŽ	286.420.112	307.342.908	20.922.796
Elektro Ljubljana, d. d.	241.014.678	254.353.174	13.338.496
Elektro Maribor, d. d.	221.466.052	222.546.840	1.080.788
Pošta Slovenije, d. o. o.	208.053.955	217.582.308	9.528.353

Naložba	Vrednost v zbirni bilanci stanja	Vrednost deleža kapitala po podatkih AJ PES	Razlika
Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško	198.390.155	197.178.990	(1.211.165)
DUTB, d. d.	172.286.011	199.860.000	27.573.989
Elektro Celje, d. d.	162.016.178	170.301.502	8.285.324
Elektro Gorenjska, d. d.	123.088.844	123.390.909	302.065
Elektro Primorska, d. d.	117.647.861	122.105.086	4.457.225
Eko sklad, j. s.	113.239.146	125.228.263	11.989.117
Univerza v Mariboru	101.668.682	97.808.038	(3.860.644)
Slovenski regionalno razvojni sklad	101.078.130	101.223.411	145.281
Slovenski podjetniški sklad	59.277.947	60.061.186	783.239
D.S.U., d. o. o.	58.733.734	62.585.284	3.851.550
Javni študentski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije	47.819.541	52.486.199	4.666.658
Univerza na Primorskem	37.305.870	36.974.007	(331.863)
Geoplin, d. o. o., Ljubljana	29.580.641	29.965.845	385.204
Univerza v Mariboru, Študentski domovi	26.744.591	25.355.338	(1.389.253)
2TDK, d. o. o.	20.517.091	20.388.615	(128.476)
DRI upravljanje investicij, d. o. o.	19.270.238	20.630.641	1.360.403
KZPS, d. o. o.	18.714.566	21.909.903	3.195.337
KGZS	13.911.155	14.334.915	423.760
SODO, d. o. o.	12.383.424	13.346.429	963.005
Holding Kobilarna Lipica, d. o. o.	11.392.610	11.185.558	(207.052)
KOTO, d. o. o.	8.893.144	8.843.435	(49.709)
RTH, d. o. o., Trbovlje	8.335.047	6.996.341	(1.338.706)
Univerza v Mariboru, Univerzitetna knjižnica Maribor	5.334.273	5.056.101	(278.172)
Prvi sklad, družba tveganega kapitala, d. o. o.	4.340.603	3.952.695	(387.908)
Borzen, d. o. o.	4.130.887	5.491.810	1.360.923

Naložba	Vrednost v zbirni bilanci stanja	Vrednost deleža kapitala po podatkih AJPES	Razlika
Uradni list Republike Slovenije, d. o. o.	3.893.373	4.099.081	205.708
Agencija za zavarovalni nadzor	3.269.370	3.275.179	5.809
Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu	1.565.404	1.491.787	(73.617)
DTK Murka, družba tveganega kapitala, d. o. o.	1.511.637	1.481.075	(30.562)
JGZ Brdo	1.511.377	1.968.764	457.387
Agencija za trg vrednostnih papirjev	1.497.696	4.268.970	2.771.274
Bodočnost Maribor, d. o. o.	1.441.715	1.305.757	(135.958)
Pomgrad - VGP, d. d.	1.015.340	958.344	(56.996)
VGP Novo mesto, d. d.	873.715	924.003	50.288
CSS, d. o. o.	868.642	886.743	18.101
EGS-RI, d. o. o.	736.396	710.202	(26.194)
GB, d. d., Kranj	672.740	635.426	(37.314)
VGP Drava, Ptuj, d. o. o.	664.726	825.219	160.493
VGP, d. d.	498.040	514.544	16.504
STA, d. d., LJUBLJANA	481.720	494.332	12.612
JGZ Rinka	445.697	556.942	111.245
RŽV, d. o. o.	438.438	429.763	(8.675)
ARAO, Ljubljana	54.608	144.078	89.470
Savaprojekt, d. d.	48.299	53.174	4.875
Skupaj	9.209.943.564	9.609.602.568	399.659.004

Opomba: ¹⁾ Prevrednotenje na vrednost deleža v kapitalu po stanju na dan 31. 12. 2017.

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018, objavljena letna poročila za leto 2018, usklajeni izpisi dolgoročnih finančnih naložb na dan 31. 12. 2018.

Razlika med vrednostjo dolgoročnih finančnih naložb, kot je izkazana v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 in vrednostjo dolgoročnih finančnih naložb po vrednosti deleža v kapitalu v podjetju na dan 31. 12. 2018 znaša 399.659.004 evrov, kar predstavlja 3,2 odstotka dolgoročnih finančnih naložb Republike Slovenije, izkazanih v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Sistemska ugotovitev

2.2.1.2.b Centralna evidenca finančnega premoženja države

Ministrstvo za finance mora v skladu z drugim odstavkom 71. člena ZJF voditi centralno evidenco finančnega premoženja države. V skladu s prvim odstavkom 5. člena Pravilnika o načinu in rokih zagotavljanja podatkov za vodenje centralne evidence finančnega premoženja države oziroma občine⁴⁰ morajo zavezanci za poročanje⁴¹ podatke o finančnem premoženju države po stanju na dan 31. 12. za posamezno leto posredovati Ministrstvu za finance do 30. 4. naslednjega leta.

Ministrstvo za finance ravna v neskladju z drugim odstavkom 71. člena ZJF, ker ne vodi centralne evidence finančnega premoženja države.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Glede na to, da je z uveljavitvijo Zakona o Slovenskem državnem holdingu⁴² SDH postal zakoniti upravljavec kapitalskih naložb Republike Slovenije, Ministrstvo za finance več ne vodi centralne evidence. Posredovanje podatkov za vodenje centralne evidence finančnega premoženja države je postalo brezpredmetno, saj posamezna pristojna ministrstva niso več pristojna za upravljanje s kapitalskimi naložbami. Ažuren seznam naložb v lasti SDH in Republike Slovenije je javno objavljen na spletni strani SDH. Ministrstvo za finance ima pripravljeno besedilo novega Zakona o javnih financah, v katerem vodenje centralne evidence na Ministrstvu za finance ni več predvideno, ampak podatke o obsegu posamezne naložbe v posamezni pravni osebi in njenem upravljanju vodijo upravljavci, ki upravljajo z naložbami države in občin.

2.2.1.3 Dolgoročno dana posojila in depoziti

Dolgoročno dana posojila, izkazana v zbirni bilanci stanja, znašajo 890.980.875 evrov in predstavljajo 2,7 odstotka vseh sredstev. Glede na leto 2017 so se dolgoročno dana posojila povečala za 6 odstotkov. Podrobnejša razčlenitev je prikazana v tabeli 7.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 129/04.

⁴¹ NPU in posredni proračunski uporabniki (v nadaljevanju: PPU) ter druge pravne osebe, ki upravljajo s finančnim premoženjem države oziroma občine.

⁴² Uradni list RS, št. 25/14.

Tabela 7: Dolgoročno dana posojila (skupina kontov 07)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Dolgoročno dana posojila na podlagi posojilnih pogodb v državi (podskupina kto 070)	469.448.337	498.486.510	106
Dolgoročno dana posojila na podlagi posojilnih pogodb v tujino (podskupina kto 071)	263.684.711	263.684.711	100
Dolgoročno dana posojila z odkupom domačih vrednostnih papirjev (podskupina kto 072)	22.185.739	20.709.780	93
Dolgoročno dana posojila z odkupom tujih vrednostnih papirjev (podskupina kto 073)	95.404.323	112.438.722	118
Dolgoročno dani depoziti (podskupina kto 074)	9.590.000	14.120.000	147
Druga dolgoročno dana posojila (podskupina kto 075)	4.894.618	4.005.743	82
<i>Skupaj</i>	<i>865.207.728</i>	<i>913.445.466</i>	<i>106</i>
Prenos kratkoročnega dela dolgoročnih posojil na kratkoročna posojila	(24.358.741)	(22.464.591)	92
V zbirni bilanci stanja	840.848.987	890.980.875	106

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji delež dolgoročno danih posojil se nanaša na dolgoročno dana posojila na podlagi posojilnih pogodb v državi, ki so se v primerjavi z letom poprej povečala za 6,2 odstotka. V tej podskupini se v največjem deležu izkazuje dolgoročno dano posojilo Slovenskemu podjetniškemu skladu (v nadaljevanju: podjetniški sklad). Na povečanje dolgoročno danih posojil na podlagi posojilnih pogodb v državi je najbolj vplivalo povečanje posojil občinam za 18.169.276 evrov. Na podskupini kontov Dolgoročno dana posojila na podlagi posojilnih pogodb v tujino je v celoti evidentirano posojilo Helenski republiki. Obresti tega posojila so evidentirane kot kratkoročne terjatve iz naslova obresti iz posojil in se poravnava 3-mesečno.

Največji NPU glede na stanje dolgoročno danih posojil so predstavljeni v tabeli 8.

Tabela 8: Največji NPU glede na stanje dolgoročno danih posojil na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	476.595.876	52,2	52,2
Proračun RS	264.096.939	28,9	81,1
Ministrstvo za finance	146.864.620	16,1	97,2
Ostali	25.888.031	2,8	100,0
Skupaj	913.445.466	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.3.a Podjetniški sklad je iz proračuna v obdobju od leta 2009 do leta 2016 prejel 253.261.996 evrov za oblikovanje holdinškega in garancijskega sklada⁴³ za izvajanje instrumentov finančnega inženiringa⁴⁴. Za izplačana sredstva ima Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 evidentirano dano posojilo podjetniškemu skladu v znesku 216.193.500 evrov.

Pogodbe med Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo in podjetniškim skladom, na podlagi katerih so bila sredstva dodeljena podjetniškemu skladu za izvajanje instrumentov finančnega inženiringa, nimajo nobenih elementov posojilnih pogodb, zato ne moremo potrditi izkazane terjatve za dolgoročno dano posojilo na skupini kontov 07 – Dolgoročno dana posojila in depoziti. Glede na pogodbe, ki nimajo značaja posojilnih pogodb, določbo petega odstavka 18. člena Zakona o podpornem okolju za podjetništvo⁴⁵, ki določa, da spadajo denarna sredstva za izvajanje instrumentov podjetniškega sklada med povratna sredstva, ter v skladu s prvim odstavkom 11. člena pravilnika o EKN bi bilo treba za dana sredstva podjetniškemu skladu evidentirati dolgoročno terjatev iz poslovanja na skupini kontov 08 – Dolgoročne terjatve iz poslovanja.

V zbirni bilanci stanja je zaradi tega na skupini kontov 07 – Dolgoročno dana posojila in depoziti previsoko izkazano stanje za 216.193.500 evrov, za enak znesek pa je prenizko izkazano stanje na skupini kontov 08 – Dolgoročne terjatve iz poslovanja.

2.2.1.3.b Javnemu skladu Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja (v nadaljevanju: regionalnorazvojni sklad) je bilo na podlagi dveh sklenjenih pogodb z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo o financiranju in izvajanju instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije na problemstkih

⁴³ Holdinški sklad je organiziran kot poseben podračun, ki ga je podjetniški sklad odprl v sistemu Enotnega zakladniškega računa države. Podjetniški sklad mora za holdinški sklad zagotoviti ločeno vodenje evidenc in stroškov.

⁴⁴ V skladu z določbo petega odstavka 106.f člena ZJF je finančni inženiring ukrep, s katerim država spodbuja tehnološko-razvojne projekte tako, da zagotavlja malim in srednjim gospodarskim družbam del sredstev za izvedbo teh projektov.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 102/07, 57/12, 82/13, 17/15, 27/17.

območjih v letih 2016 in 2017 ter v letih 2018 in 2019 iz proračuna v letih 2016 in 2017 prenesenih 20.000.000 evrov, v letu 2018 pa 7.290.000 evrov za izvajanje instrumentov dodatnih začasnih ukrepov razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo.

Za izplačana sredstva ima Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 evidentirano dano posojilo regionalnorazvojnemu skladu v znesku 27.290.923 evrov⁴⁶.

Regionalnorazvojni sklad upravlja s temi sredstvi za račun Republike Slovenije⁴⁷. Sredstva ob prenosu na regionalnorazvojni sklad ostajajo v lasti Republike Slovenije, regionalnorazvojni sklad pa z njimi izvede instrumente dodatnih začasnih ukrepov razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo, in sicer instrument ugodni razvojni krediti za investicije⁴⁸. Zaradi ohranitve lastništva Republike Slovenije nad prenesenimi sredstvi ni podlage, da bi ta sredstva obravnavali kot dano posojilo Republike Slovenije regionalnorazvojnemu skladu. Zato prenos sredstev s podračuna proračuna na podračun regionalnorazvojnega sklada ni posojilo Republike Slovenije regionalnorazvojnemu skladu, ampak gre po vsebini samo za prenos sredstev Republike Slovenije med računi.

V poslovnih knjigah Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo na dan 31. 12. 2018 je izkazano dolgoročno dano posojilo v znesku 27.290.923 evrov, ki po vsebini ne predstavlja posojila države regionalnorazvojnemu skladu. Ker prenos sredstev na račun regionalnorazvojnemu skladu ne predstavlja posojila, je evidentiranje danega posojila javnemu skladu na kontu 07 v bilanci stanja v nasprotju z 10. členom pravilnika o EKN, ki določa, da se na skupini kontov 07 izkazujejo dolgoročna posojila v državi in v tujino, dana na podlagi posojilnih pogodb, z odkupom domačih in tujih vrednostnih papirjev ter druga dolgoročno dana posojila in dolgoročno dani depoziti.

Pogoji za izkazovanje izdatkov proračuna in evidentiranje na kontih bilance stanja so izpolnjeni, ko so sredstva, ki so bila prenesena regionalnorazvojnemu skladu, dejansko porabljena za namene, ki jih določa pravna podlaga za izvedbo instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije. Evidentiranje v bilanci stanja, povezano z izvedbo instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije, bi moralo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo izvesti na podlagi podatkov o stanju sredstev, prenesenih na račun regionalnorazvojnega sklada, po porabi za instrument ugodni razvojni krediti za investicije.

Po podatkih regionalnorazvojnega sklada na dan 31. 12. 2018 je sredstev za izvedbo instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije 27.290.923 evrov. Od tega je sredstev, ki niso bila porabljena za izvedbo instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije, za 15.999.378 evrov⁴⁹, stanje posojil končnim upravičencem pa znaša 11.504.196 evrov. Poleg tega je regionalnorazvojni sklad na dan 31. 12. 2018 izkazoval za 461 evrov kratkoročnih terjatev iz naslova obresti ugodnih razvojnih kreditov, danih za investicije končnim prejemnikom.

⁴⁶ 27.290.000 evrov je bilo prenesenih iz proračuna, 923 evrov je iz naslova prejetih obresti na ta sredstva (prejete obresti na dane kredite končnim prejemnikom in obresti na sredstva, ki niso plasirana v kreditih in so plasirana v depozitih).

⁴⁷ Regionalnorazvojni sklad izvaja naloge v imenu in za račun Republike Slovenije.

⁴⁸ V skladu s pogodbo in 3. členom Sklepa o dodatnih začasnih ukrepih razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo (Uradni list RS, št. 36/16, 64/16).

⁴⁹ Sredstva, ki še niso bila izplačana končnim upravičencem. Prenesena sredstva regionalnorazvojnemu skladu 27.290.000 evrov + obresti 923 evrov – stanje danih posojil končnim prejemnikom 11.504.196 evrov + vračila glavnice v letu 2018 v skupnem znesku 212.651 evrov.

Glede na podatke regionalnorazvojnega sklada bi moralo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo stanje sredstev, ki jih je preneslo regionalnorazvojnemu skladu za izvajanje instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije in še niso bila porabljena za kreditiranje investicij, v skladu s 14. členom pravilnika o EKN⁵⁰ namesto kot dolgoročno dana posojila evidentirati kot stanje sredstev na analitičnih skupini kontov 11 – Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah v znesku 15.999.378 evrov. Poleg tega bi moralo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v skladu z 19. členom pravilnika o EKN na dan 31. 12. 2018 na skupini kontov 16 – Kratkoročne terjatve iz financiranja in hkrati na skupini kontov 28 – Neplačani prihodki izkazovati za 461 evrov kratkoročnih terjatev iz naslova obresti ugodnih razvojnih kreditov za investicije. V zbirni bilanci stanja je zaradi tega na skupini kontov 07 – Dolgoročno dana posojila in depoziti previsoko izkazano stanje za 15.999.378 evrov, prenizko je izkazano stanje na skupini kontov 11 – Dobroimetje pri bankah in drugih denarnih ustanovah za 15.999.378 evrov, na skupinah kontov 16 – Kratkoročne terjatve iz financiranja in 28 – Neplačani prihodki so prenizko izkazane terjatve iz naslova obresti ugodnih razvojnih kreditov za investicije končnim prejemnikom za 461 evrov.

Na napačno evidentiranje poslovnih dogodkov v povezavi s prenosom sredstev regionalnorazvojnemu skladu za izvedbo instrumenta ugodni razvojni krediti za investicije smo že opozorili v revizijskih poročilih o zbirni bilanci stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2016⁵¹ in na dan 31. 12. 2017⁵².

Povzetek ugotovitev

Na podlagi napak, razkritih v točkah 2.2.1.3.a in 2.2.1.3.b tega poročila, so dolgoročno dana posojila previsoko izkazana za 232.192.878 evrov.

2.2.1.4 Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Dolgoročne terjatve iz poslovanja, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 331.470.007 evrov in predstavljajo 1 odstotek sredstev. Glede na leto 2017 so se dolgoročne terjatve iz poslovanja zmanjšale za 9,4 odstotka. Podrobnejša razčlenitev je prikazana v tabeli 9.

⁵⁰ Ob upoštevanju Navodila računovodske obravnave poslov za tuj račun, ki ga je izdalo Ministrstvo za finance, [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Javno_ra%C4%8Dunovodstvo/Gradiva/Gradiva_10_1_2012/Navodilo_racunovodske_obravnave_poslov_za_tuj_racun.pdf], maj 2016.

⁵¹ Točka 2.2.1.3.b revizijskega poročila *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2016*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/998/ZBS16.pdf], 12. 9. 2019.

⁵² Točka 2.2.1.3.b revizijskega poročila *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2017*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/ZBS_17/ZBS17.pdf], 12. 9. 2019.

Tabela 9: Dolgoročne terjatve iz poslovanja (skupina kto 08)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Druge dolgoročne terjatve iz poslovanja (podskupina kto 085)	379.534.062	343.158.836	90
Oslabitev vrednosti dolgoročnih terjatev iz poslovanja (podskupina kto 089)	0	0	-
<i>Skupaj</i>	379.534.062	343.158.836	90
Zmanjšanje za kratkoročni del dolgoročnih terjatev iz poslovanja	(13.743.333)	(11.688.829)	85
V zbirni bilanci stanja	365.790.729	331.470.007	91

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Najpomembnejši razlog za nižji znesek izkazanih dolgoročnih terjatev iz poslovanja v primerjavi z zadnjim dnem preteklega leta predstavlja zmanjšanje dolgoročne terjatve iz naslova stavbne pravice do DARS, ki se je v primerjavi s stanjem na dan 31. 12. 2017 zmanjšala za 22.700.000 evrov, in zmanjšanje terjatve do DUTB iz naslova provizije za dana poročstva, ki se je v primerjavi z zadnjim dnem preteklega leta zmanjšala za 8.347.322 evrov.

Največji NPU glede na stanje dolgoročnih terjatev iz poslovanja so predstavljeni v tabeli 10.

Tabela 10: Največji NPU glede na stanje dolgoročnih terjatev iz poslovanja na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativa deleža v odstotkih
Proračun RS	203.328.853	59,3	59,3
Ministrstvo za infrastrukturo	129.119.286	37,6	96,9
Ministrstvo za finance	7.286.816	2,1	99,0
Ministrstvo za okolje in prostor	2.696.096	0,8	99,8
Ostali	727.785	0,2	100,0
Skupaj	343.158.836	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.4.a Kot je podrobneje pojasnjeno v točki 2.2.1.3.a tega poročila, so terjatve za sredstva, ki jih je iz proračuna prejel podjetniški sklad za izvajanje finančnega inženiringa, napačno izkazana kot dolgoročno

dana posojila namesto kot dolgoročne terjatve iz poslovanja. Dolgoročne terjatve iz poslovanja so zaradi tega pre nizko izkazane v znesku 216.193.500 evrov. Za enak znesek so pre nizko izkazane tudi dolgoročne pasivne časovne razmejitve – skupina kontov 92.

2.2.1.4.b V letu 2013 je Ministrstvo za finance v svojih poslovnih knjigah na skupini kontov 97 – Druge dolgoročne obveznosti evidentiralo obveznost do Evropskega mehanizma za stabilnost – European Stability Mechanism v znesku 47.616.850 evrov. Obveznost izhaja iz dogovora, ki je bil sklenjen v okviru Evroskupine⁵³ v letu 2012 in s katerim so se vlade držav članic, katerih nacionalne banke imajo v posesti grške državne obveznice⁵⁴, zavezale, da bodo na ločen posebni račun za Grčijo prenesle znesek, ki je enak prihodku od portfelja Programa trgov vrednostnih papirjev – Securities Markets Programme (v nadaljevanju: SMP) in pripada njihovim centralnim bankam. Sklep Evroskupine navaja, da vsaka izmed držav članic območja evra zagotovi, da se prihodki iz naslova SMP dobičkov, ki jih prejmejo nacionalne banke, prek držav ponovno zagotovijo Grčiji z namenom izboljšanja vzdržnosti grškega dolga. Do leta 2017 je bila obveznost Republike Slovenije delno poravnana, tako da obveznost države na dan 31. 12. 2018 znaša še 28.616.849 evrov. Ker se ta obveznost poravnava izključno iz sredstev SMP dobičkov, ki so prihodek Banke Slovenije, bi morala biti za enak znesek vzpostavljena tudi dolgoročna terjatev iz poslovanja do Banke Slovenije. Dolgoročne terjatve iz poslovanja so zato na dan 31. 12. 2018 za 28.616.849 evrov pre nizko izkazane. Za enak znesek so pre nizko izkazane tudi dolgoročne pasivne časovne razmejitve na skupini kontov 92. Dolgoročne terjatve iz poslovanja do Banke Slovenije in dolgoročne pasivne časovne razmejitve so bile pre nizko izkazane za enak znesek že na dan 31. 12. 2017, kar smo razkrili že v revizijskem poročilu o zbirni bilanci stanja Republike Slovenije na dan 31. 12. 2017.

2.2.1.4.c Ministrstvo za okolje in prostor izkazuje med dolgoročnimi terjatvami iz poslovanja terjatve do Eko sklada, j. s. (v nadaljevanju: Eko sklad) v znesku 1.143.149 evrov, ki so evidentirane na podlagi sklepa vlade in obrazcev IOP Eko sklada za obdobje od leta 2007 do leta 2018. Sklep vlade določa, da se sredstva okoljskih kreditnih shem razporedijo na Eko sklad. Iz vsebine sklepa pa ni razvidno, kaj naj bi razporeditev sredstev po vsebini pomenila. Zaradi tega ni mogoče ugotoviti, ali je želela vlada s temi sredstvi povečati namensko premoženje Eko sklada ali jih zgolj prenesti v upravljanje sklada ali kaj tretjega. Zato nismo mogli potrditi pravilnosti izkazane terjatve Republike Slovenije do Eko sklada v znesku 1.143.149 evrov. Nezmožnost presoje o pravilnosti izkazane terjatve Republike Slovenije do Eko sklada smo razkrili že v revizijskih poročilih o zbirni bilanci stanja Republike Slovenije na dan 31. 12. 2016 in 31. 12. 2017.

Povzetek ugotovitev

Na podlagi napak, razkritih v točkah 2.2.1.4.a (povezava s točko 2.2.1.3.a tega poročila) in 2.2.1.4.b tega poročila, so dolgoročne terjatve iz poslovanja pre nizko izkazane za 244.810.349 evrov. Poleg tega pa, kot je opisano v točki 2.2.1.4.c tega poročila, ni mogoče potrditi stanja dolgoročnih terjatev iz poslovanja v znesku 1.143.149 evrov, ki se nanašajo na izkazane dolgoročne terjatve iz poslovanja do Eko sklada.

⁵³ Evroskupina je neuradno telo, v okviru katerega ministri držav članic evrskega območja razpravljajo o vprašanjih, ki se nanašajo na njihove skupne odgovornosti v zvezi z evrom.

⁵⁴ Na podlagi Sporazuma o neto finančnih sredstvih – Agreement on Net Financial Assets.

2.2.1.5 Terjatve za sredstva, dana v upravljanje

Terjatve za sredstva, dana v upravljanje, na dan 31. 12. 2018 znašajo 2.910.981.388 evrov oziroma 8,8 odstotka vseh sredstev. Glede na leto 2017 so se terjatve za sredstva, dana v upravljanje, povečale za 1,3 odstotka. Stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, prikazuje tabela 11.

Tabela 11: Terjatve za sredstva, dana v upravljanje (skupina kto 09)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Terjatve za sredstva, dana v upravljanje posrednim uporabnikom proračuna (podskupina kto 091)	2.874.689.816	2.910.821.388	101
Terjatve za sredstva, dana v upravljanje drugim (podskupina kto 093)	160.000	160.000	100
Skupaj	2.874.849.816	2.910.981.388	101

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

NPU, ki na dan 31. 12. 2018 izkazujejo stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, so predstavljeni v tabeli 12.

Tabela 12: Največji NPU glede na stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativna deleža v odstotkih
Ministrstvo za zdravje	780.945.096	26,8	26,8
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	744.866.498	25,6	52,4
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	489.884.513	16,8	69,2
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti	422.105.083	14,5	83,7
Ministrstvo za kulturo	413.075.816	14,2	97,9
Ostali	60.104.382	2,1	100,0
Skupaj	2.910.981.388	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Največje posredne proračunske uporabnike (v nadaljevanju: PPU) glede na stanje obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje, prikazuje tabela 13.

Tabela 13: Največji PPU glede na stanje obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje

Posredni proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije	478.660.548	16,4	16,4
UKC Ljubljana	219.303.417	7,5	23,9
UKC Maribor	97.913.765	3,4	27,3
RTV Slovenija	81.077.778	2,8	30,1
Onkološki inštitut Ljubljana	73.140.288	2,5	32,6
Narodna galerija	65.989.945	2,3	34,9
Inštitut Jožef Štefan	53.439.989	1,8	36,7
Ostali ¹⁾	1.841.455.658	63,3	100,0
Skupaj	2.910.981.388	100,0	

Opomba: ¹⁾ Med ostalimi PPU je zajetih 434 PPU.

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.5.a Ministrstvo za infrastrukturo še vedno izkazuje terjatve za sredstva, dana v upravljanje, do javnega podjetja VOC Celje, d. d., ki opravlja javno gospodarsko službo, in sicer v znesku 160.000 evrov. Izkazovanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, do javnih podjetij in javnih gospodarskih zavodov, ki opravljajo javno gospodarsko službo, ni v skladu s Slovenskim računovodskim standardom 35⁵⁵, na podlagi katerega bi javna podjetja in javni gospodarski zavodi, ki opravljajo gospodarsko javno službo, lahko imeli evidentirane obveznosti za sredstva v upravljanju najdlje do 31. 12. 2009. NPU se lahko odločijo, da bodo ta sredstva, dana v upravljanje, prenesli v svoje poslovne knjige (kot osnovna sredstva, zaloge in podobno) ali pa preidejo v last javnih podjetij oziroma javnih gospodarskih zavodov kot vplačilo kapitalskega deleža države (dolgoročna finančna naložba). Zaradi navedenega so terjatve za sredstva, dana v upravljanje drugim, previsoko izkazane v znesku 160.000 evrov, prav tako je v enakem znesku previsoko izkazan tudi splošni sklad za terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

Ukrep Ministrstva za infrastrukturo

Ministrstvo za infrastrukturo je v letu 2019 na podlagi sklenjene izvensodne poravnave izknjižilo znesek 160.000 evrov iz poslovnih knjig ministrstva.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 118/05 (10/06-popr.), 58/06 (112/06-popr.), 3/07, 12/08, 119/08, 1/10 (90/10-popr.), 80/11, 2/12, 64/12, 94/14 (2/15-popr.), 95/15, 98/15. Standard se od 1. 1. 2016 ne uporablja več.

Sistemske ugotovitve

2.2.1.5.b Pravilnik o načinu in rokih usklajevanja terjatev in obveznosti po 37. členu Zakona o računovodstvu⁵⁶ v 6. členu določa, da morajo prejemniki sredstev iz javnih financ potrditi skladnost postavk, ki so predmet usklajevanja, s podatki, ki jih v poslovnih knjigah izkazujejo kot obveznosti do neposrednega uporabnika državnega oziroma občinskih proračunov, v primeru neskladnosti pa morajo navesti svoje stanje obveznosti, izkazano v poslovnih knjigah, z obrazložitvijo ter listinsko dokumentacijo, ki to stanje dokazuje, najkasneje do 3. 2. naslednjega leta. Ugotovili smo, da vsi PPU, prejemniki sredstev iz javnih financ, obrazca Usklajevanje medsebojnih terjatev in obveznosti za sredstva v upravljanju (v nadaljevanju: usklajevalni obrazec) po stanju na dan 31. 12. 2018 niso posredovali pravočasno.

2.2.1.5.c Zaradi prepoznega posredovanja podatkov je stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, v zbirni bilanci stanja napačno, saj so posodobljeni podatki evidentirani z enoletnim zamikom oziroma na dan 2. 1. 2019⁵⁷. Na dan 31. 12. 2018 je bilo zato v zbirni bilanci stanja preveč evidentiranih najmanj za 25.327.938 evrov⁵⁸ terjatev za sredstva, dana v upravljanje⁵⁹, v enakem znesku je previsoko izkazan tudi splošni sklad za terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

2.2.1.5.d Na podlagi ugotovitev v revizijskem poročilu *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2014*⁶⁰ in podane zahteve za odzivno poročilo je morala vlada izkazati, da je pripravila načrt aktivnosti, v okviru katerega bodo ministrstva razpolagala z ustreznimi analitičnimi evidencami, na podlagi katerih bo mogoče potrditi stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, in bodo lahko na tej podlagi ministrstva izvajala nadzor nad sredstvi, danimi v upravljanje. Vlada je pripravila načrt aktivnosti v katerem je določila rok za dokončanje aktivnosti v letu 2016. Ministrstva so v letu 2016 pričela z zbiranjem podatkov o analitiki – registru osnovnih sredstev PPU, do katerih izkazujejo terjatve za sredstva, dana v upravljanje. V letu 2017 je bila nato dopolnjena programska oprema, ki omogoča ministrstvom vpogled v vse pomembnejše podatke o osnovnih sredstvih in predstavlja podlago za izvajanje ustreznega nadzora ministrstev nad sredstvi, danimi v upravljanje. V okviru revizije zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2017 smo ugotovili, da kljub izvedenim aktivnostim ministrstva še ne razpolagajo z zanesljivimi analitičnimi evidencami o terjatvah za sredstva, dana v upravljanje, in da se pri pridobivanju podatkov o vrednostih teh terjatev v pomembnem delu opirajo na podatke upravljavcev teh sredstev, ki pa niso zanesljivi in jih ministrstva tudi ne nadzirajo v zadostni meri. Računsko sodišče je zato v revizijskem poročilu zahtevalo, da vlada pripravi načrt aktivnosti za vzpostavitev nadzora, ki bo zagotavljal pravilne nabavne vrednosti osnovnih sredstev, popravke vrednosti osnovnih sredstev in popolnost analitičnih evidenc sredstev, danih v upravljanje, in omogočil potrditev stanja teh terjatev na dan bilance stanja. Vlada je na podlagi te zahteve pripravila načrt aktivnosti, v skladu s katerim bi bile vse aktivnosti zaključene do konca leta 2021.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 108/13.

⁵⁷ Na dan 2. 1. 2019 je bilo po dodatni uskladitvi podatkov s PPU v kredit evidentiranih za 25.327.938 evrov terjatev za sredstva, dana v upravljanje, ki bi morale biti evidentirane na dan 31. 12. 2018.

⁵⁸ Previsoko evidentiranih je bilo najmanj za 43.205.004 evre terjatev za sredstva, dana v upravljanje, in pre nizko evidentiranih najmanj za 17.877.066 evrov terjatev za sredstva, dana v upravljanje:
43.205.004 evre – 17.877.066 evrov = 25.327.938 evrov.

⁵⁹ Po uskladitvi podatkov s PPU do vključno 23. 4. 2019. Naknadne uskladitve niso upoštewane.

⁶⁰ [URL: <http://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/revizija-zbirne-bilance-stanja-proracuna-republike-slovenije-na-dan-31-12-2014-1010/>], 5. 9. 2019.

Ministrstvo za finance je pojasnilo svoje aktivnosti v letu 2018 v zvezi s terjatvami za sredstva, dana v upravljanje.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Ministrstvo za finance je v letu 2018 skupaj z ministrstvi, ki imajo pri sredstvih, danih v upravljanje, največji delež terjatev, pripravilo načrt aktivnosti za vzpostavitev nadzora, ki bo zagotavljal pravilne nabavne vrednosti osnovnih sredstev, popravke vrednosti osnovnih sredstev in popolnost analitičnih evidenc sredstev, danih v upravljanje.

V letu 2018 je ministrstvo za finance v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi pripravilo usmeritve za ureditev stanja analitičnih evidenc pri PPU, s katerimi pristojna ministrstva seznanijo PPU v svoji pristojnosti. Ministrstvo za finance je izvedlo nekatere dograditve programske opreme MFERAC (kontrol⁶¹, poižvedbe, standardizirani izpisi in podobno)⁶². Ministrstvo za finance je pripravilo seznam javnih zavodov, ki niso posredovali analitičnih evidenc osnovnih sredstev po stanju na dan 31. 10. 2018, in ga posredovalo pristojnim ministrstvom.

Ministrstvo za finance je večino podatkov o osnovnih sredstvih iz prejetih analitičnih evidenc PPU po stanju na dan 31. 10. 2018 pregledalo in posredovalo PPU ter v vednost pristojnemu NPU opažene logične napake s pozivom, da se uredijo stanja do zaključka poslovnega leta 2018.

Aktivnosti za vzpostavitev nadzora, ki jih je vlada navedla v odzivnem poročilu, zahtevanem v revizijskem poročilu o zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2017, se izvajajo v skladu z načrtom, v katerem je predviden zaključek teh aktivnosti do konca leta 2021.

2.2.1.5.e Ne glede na aktivnosti, za katere Ministrstvo za finance pojasnjuje, da jih je izvedlo v letu 2018, smo pri preverjanju podatkov o osnovnih sredstvih, ki jih imajo v upravljanju in tudi v svojih sredstvih evidentirana PPU, ugotovili, da ta niso v vseh primerih pravilno izkazana. Na podlagi preveritve statistično določenega vzorca osnovnih sredstev PPU, ki upravljajo z državnimi sredstvi, smo ugotovili

⁶¹ Kontrole, vgrajene v MFERAC, so naslednje:

1. Kontrola knjigovodske vrednosti: v grupi so prikazana osnovna sredstva, kjer nabavna vrednost minus popravek vrednosti ni enako knjigovodska vrednost.
2. Kontrola nabavne vrednosti, popravka vrednosti in knjigovodske vrednosti: v grupi so prikazana osnovna sredstva, kjer je vsaj en od teh zneskov manjši od 0.
3. Kontrola nabavne vrednosti: v grupi so prikazana osnovna sredstva, kjer je nabavna vrednost enaka 0.
4. Kontrola popravka vrednosti: v grupi so prikazana osnovna sredstva, kjer je popravek vrednosti enak 0 in je konto različen od skupine kontov 020, 023, 045 in 047.
5. Kontrola nabavne vrednosti: v grupi so prikazana osnovna sredstva z nabavno vrednostjo med 0,01 evra in 1 evro.
6. Kontrola investicij v teku: v grupi so prikazana osnovna sredstva v skupinah kontov 023 ali 047, ki imajo datume nabave starejše od 5 let (glede na datum prevzema podatkov) in s popravkom vrednosti, enakim 0.
7. Kontrola popravka vrednosti – drobni inventar: s kontrolo se preveri, če so na podskupini kontov 041 evidentirani zapisi s popravkom vrednosti, različnim od nabavne vrednosti.
8. Kontrola – kontrola popravka vrednosti: preveri se, če so osnovna sredstva na skupinah kontov 045 in 020 in imajo vpisan popravek vrednosti.

⁶² Pripravljen je bil Seznam neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov s pristojnimi ministrstvi ali občinami, ki pokrivajo področja delovanja proračunskih uporabnikov, in je objavljen na spletnih straneh Uprave Republike Slovenije za javna plačila.

napake, na podlagi katerih ocenjujemo, da so osnovna sredstva PPU in s tem tudi terjatve za sredstva, dana v upravljanje, v zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2019 previsoko izkazani za 38.728.836 evrov. Dodatne kontrole, uvedene v letu 2018, torej še niso zagotovile pravilnega izkazovanja terjatev za sredstva, dana v upravljanje.

2.2.1.5.f Poleg tega v reviziji za velik del osnovnih sredstev, ki so bila dana v upravljanje PPU, ni bilo mogoče pridobiti dokazil o njihovi nabavni vrednosti. Za tretjino od vseh na podlagi statističnega vzorca pregledanih osnovnih sredstev v lasti države in v upravljanju PPU zato ni bilo mogoče potrditi pravilnosti njihove sedanje vrednosti. Zaradi tolikšnega deleža osnovnih sredstev PPU, za katera se o njihovi nabavni vrednosti zaradi pomanjkanja dokumentacije ni bilo mogoče prepričati, obstaja negotovost glede tretjine vrednosti terjatev za sredstva, dana v upravljanje, izkazanih v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Priporočilo

Ministrstvu za finance – Direktoratu za javno računovodstvo priporočamo, naj PPU poda usmeritve, kako naj ravnajo v primerih, če ne razpolagajo z dokumentacijo o nabavni vrednosti osnovnega sredstva. PPU bi morali najprej ugotoviti, katera so ta sredstva, in poskusiti pridobiti dokumentacijo pri pristojnem ministrstvu ali pri Direktoratu za javno računovodstvo. Če dokumentacije ni mogoče pridobiti, ker ta ne obstaja, pa je treba ravnati v skladu z določbo četrtega odstavka 7. člena pravilnika o razčlenjevanju. Tudi v zvezi s tem naj Direktorat za javno računovodstvo poda usmeritve, kako naj se ocenitve izvedejo, da bo zagotovljen učinkovit in gospodaren način ocenjevanja.

2.2.1.5.g Na podlagi predloženih usklajevalnih obrazcev na dan 31. 12. 2018 smo na vzorcu ugotovili, da se v nekaterih primerih podatki o osnovnih sredstvih PPU v teh obrazcih razlikujejo od podatkov iz registrov osnovnih sredstev, ki so bili posredovani ministrstvu. Pri primerjavi navedenih evidenc smo pri pregledanih primerih ugotovili razliko v znesku 7.019.875 evrov. Od tega je bila največja razlika ugotovljena pri Onkološkem inštitutu, in sicer v znesku 4.321.870 evrov. 7 od 20 pregledanih PPU usklajevalnih obrazcev na dan 31. 12. 2018 ni poslalo in jih pri izračunu razlike nismo upoštevali.

PPU so pojasnili, da v večini primerov prihaja do razlik med evidencama, ker registri osnovnih sredstev, ki jih PPU pošiljajo ministrstvu, ne vključujejo opredmetenih osnovnih sredstev v izdelavi, nepremičnin v gradnji ali izdelavi in opreme v pridobivanju.

Priporočilo

Ministrstvu za finance priporočamo, naj med zahtevanimi podatki, ki naj jih PPU posredujejo ministrstvu prek aplikacije UJPnet, poleg registra osnovnih sredstev posredujejo tudi podatke o osnovnih sredstvih v izdelavi, nepremičninah v gradnji ali izdelavi in opremi v pridobivanju.

2.2.1.5.h Na vzorcu smo opravili tudi primerjavo vrednosti osnovnih sredstev, o katerih PPU poročajo AJPES, z vrednostjo osnovnih sredstev iz predloženih usklajevalnih obrazcev, ki so bili posredovani Ministrstvu za finance. Razlika med podatki o osnovnih sredstvih PPU, ki so bili posredovani AJPES, in vrednostjo osnovnih sredstev iz usklajevalnih obrazcev znaša 7.592.828 evrov oziroma je za navedeni znesek višje izkazana vrednost osnovnih sredstev v podatkih AJPES v primerjavi z vrednostjo v usklajevalnih obrazcih, ki jih PPU posredujejo neposrednim uporabnikom proračuna. Zaradi navedenega je stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, prenizko izkazano najmanj v znesku 7.592.828 evrov, prav tako je v enakem znesku prenizko izkazan tudi splošni sklad za terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

PPU so pojasnili, da v večini primerov prihaja do razlik med evidencama, ker usklajevalni obrazci ne vključujejo dolgoročnih aktivnih časovnih razmejitev za nabavo osnovnih sredstev in predumov dobaviteljem za osnovna sredstva.

2.2.1.5.i Na podlagi predloženih usklajevalnih obrazcev na dan 31. 12. 2018 smo ugotovili, da so med osnovnimi sredstvi PPU tudi osnovna sredstva, za katera PPU ne izkazujejo obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje, in zato tudi ministrstva ne izkazujejo terjatev za sredstva, dana v upravljanje. Skupna ocenjena vrednost⁶³ vseh navedenih osnovnih sredstev, ki niso evidentirana med terjatvami za sredstva, dana v upravljanje, znaša 14.500.147 evrov. Zaradi tega je stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, pre nizko izkazano v ocenjenem znesku 14.500.147 evrov, prav tako je v enakem znesku pre nizko izkazan tudi splošni sklad za terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

2.2.1.5.j Terjatve za sredstva, dana v upravljanje, na dan 31. 12. 2018 so bile popisane na podlagi knjigovodskih evidenc ministrstev in usklajevalnih obrazcev. Če usklajevalni obrazec ni bil vrnjen, je popisna komisija prevzela stanje iz obstoječih knjigovodskih evidenc, kar je v nasprotju s 36. členom ZR, ki določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom.

Povzetek ugotovitev

Zaradi pomanjkljivosti v analitičnih evidencah, še posebej v zvezi z nabavnimi vrednostmi osnovnih sredstev, in slabosti v sistemu nadzora nad sredstvi, danimi v upravljanje, predstavljenih v točki 2.2.1.5 tega poročila, ni bilo mogoče pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov o pravilnem stanju terjatev za sredstva, dana v upravljanje, v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Izkazanega stanja terjatev za sredstva, dana v upravljanje, zaradi navedenih pomanjkljivosti in slabosti nismo mogli potrditi že v zbirnih bilancah stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2014, 31. 12. 2015, 31. 12. 2016 in na dan 31. 12. 2017. V zahtevi za predložitev odzivnega poročila v zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2014 smo od vlade zahtevali, da pripravi načrt aktivnosti, v okviru katerega bodo ministrstva razpolagala z ustreznimi analitičnimi evidencami, na podlagi katerih bo mogoče potrditi stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje, in bodo lahko na tej podlagi ministrstva izvajala nadzor nad sredstvi, danimi v upravljanje. Vlada je pripravila načrt aktivnosti, v katerem je določila rok za dokončanje aktivnosti v letu 2016. Na podlagi naše zahteve za predložitev odzivnega poročila v poročilu o zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2017 pa je vlada pripravila načrt aktivnosti, v skladu s katerim bi bile vse aktivnosti zaključene do konca leta 2021, s čimer bi bilo do tega datuma zagotovljeno pravilno stanje nabavne vrednosti osnovnih sredstev, popravkov vrednosti osnovnih sredstev in popolnost analitičnih evidenc sredstev, danih v upravljanje.

Kljub do konca leta 2018 izvedenim aktivnostim Ministrstva za finance in drugih ministrstev smo v okviru revizije zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2018 ugotovili, da ministrstva razpolagajo z analitičnimi evidencami o terjatvah za sredstva, dana v upravljanje, vendar se pri pridobivanju podatkov o vrednostih

⁶³ Ker so bili podatki posredovani od PPU, bi pravilnost izkazanega podatka lahko potrdili le, če bi razpolagali z ustrežno dokumentacijo PPU (na primer analitično bruto bilanco za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2018), na podlagi katere bi lahko izvedli ustrežno preveritev, oziroma z revidiranimi računovodskimi izkazi PPU.

teh terjatev v pomembnem delu opirajo na podatke upravljavcev teh sredstev, ki pa niso zanesljivi in jih ministrstva tudi ne nadzirajo v zadostni meri oziroma niso vzpostavljene zadostne kontrole, ki bi dale ustrezna zagotovila o pravilnosti izkazanih zneskov na teh postavkah. Še posebej pa opozarjamo na to, da za pomemben obseg osnovnih sredstev v reviziji ni bilo mogoče pridobiti dokumentacije, ki bi potrjevala njihovo nabavno vrednost.

2.2.1.6 Denarna sredstva v blagajni in takoj unovčljive vrednostnice

Denarna sredstva v blagajni in takoj unovčljive vrednostnice (skupina kontov 10), izkazana v zbirni bilanci stanja, znašajo 86.780 evrov in so za 38 odstotkov višja kot leto poprej, ko so znašala 62.859 evrov.

2.2.1.7 Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah

Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah, izkazano v zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2018, znaša 5.146.051.507 evrov in predstavlja 15,5 odstotka vseh sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 14.

Tabela 14: Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah (skupina kontov 11)

Proračunski uporabnik/vrsta računa	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Podračun Republika Slovenija – Proračun	3.207.456.043	4.423.945.227	138
Podračun Republika Slovenija – Proračun, sodni depoziti	1.136.581	1.056.844	93
RS – Proračun, posebni računi pri Banki Slovenije	2.160	2.121	98
RS – Proračun, Sredstva iz naslova urejanja vprašanj nasledstva nekdanje Socialistične federativne Republike Jugoslavije	0	0	-
RS – Proračun, Osimski račun	48.117.816	50.399.735	105
Posebni namenski transakcijski računi – sredstva Evropske unije za izvajanje skupnih evropskih politik	170.445.165	218.998.653	128
Drugi namenski računi (donacije, twinningi, sredstva za potne stroške Sveta Evropske unije)	2.437.349	202.040	8
<i>I. Skupaj računi proračuna</i>	<i>3.429.595.114</i>	<i>4.694.604.620</i>	<i>137</i>
Rezervni sklad Republike Slovenije (Stalna proračunska rezerva)	37.531.009	26.436.232	70
Ministrstvo za zdravje – investicijska vlaganja	44.053.901	54.226.061	123
Ministrstvo za finance – Demografski sklad	37.040.096	103.990.096	281
Ministrstvo za kmetijstvo – Sklad za gozdove	13.205.567	21.566.373	163
Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport – proračunski sklad	7.767.931	9.350.573	120

Proračunski uporabnik/vrsta računa	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	$(4)=(3)/(2)*100$
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti – proračunski sklad	8.267.831	3.674.439	44
Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za vode	39.102.684	56.714.966	145
Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za podnebne spremembe	33.670.670	85.907.398	255
<i>II. Skupaj proračunski skladi</i>	<i>220.639.689</i>	<i>361.866.138</i>	<i>164</i>
Sredstva na računih finančne uprave (zasežena sredstva, varščine)	8.364.890	10.793.972	129
Sredstva na drugih računih vladnih neposrednih uporabnikov (Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za zunanje zadeve – konzularna predstavništva, upravne enote, Ministrstvo za javno upravo – stanovanjska komisija in podobno)	7.264.807	17.755.178	244
Sredstva na računih pravosodnih uporabnikov proračuna (redni računi, sodni depoziti, varščine, zasežena sredstva)	67.572.560	61.031.599	90
<i>III. Skupaj drugi računi</i>	<i>83.202.257</i>	<i>89.580.749</i>	<i>108</i>
Skupaj I + II + III	3.733.437.060	5.146.051.507	138

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Sredstva na računih ostajajo visoka tako kot v letu 2017, saj zaradi ničelnih obrestnih mer Republika Slovenija sredstev ne nalaga v kratkoročne vloge. Na takšno povečanje stanja denarja je vplivalo predvsem zadolževanje za izvrševanje proračuna v letu 2018, ki je za 1.570.902.667 evrov preseгло dejanske potrebe. Zadolževanje se je izvedlo na podlagi načrtovanih podatkov v proračunu, nato pa je bila realizacija proračuna boljša od načrtovane.

Povzetek ugotovitev

Na podlagi napak, razkritih v točki 2.2.1.3.a tega poročila, je stanje na skupini kontov 11 – Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah prenizko izkazano za 15.999.378 evrov.

2.2.1.8 Kratkoročne terjatve do kupcev

Kratkoročne terjatve do kupcev, izkazane v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018, znašajo 267.158.992 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka vseh sredstev. Med kratkoročnimi terjatvami do kupcev je izkazan tudi tisti del dolgoročnih terjatev iz poslovanja, ki zapade v plačilo v letu 2019, in sicer v znesku 23.277 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 15.

Tabela 15: Kratkoročne terjatve do kupcev (skupina kontov 12)

Vrsta terjatve	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)/(2)*100
Kratkoročne terjatve do kupcev v državi (podskupina kto 120)	129.408.168	96.379.956	75
Kratkoročne terjatve do kupcev v tujini (podskupina kto 121)	169.616.905	170.755.759	101
<i>Skupaj</i>	<i>299.025.073</i>	<i>267.135.715</i>	<i>89</i>
Prenos kratkoročnega dela dolgoročnih terjatev na kratkoročne	162.320	23.277	14
V zbirni bilanci stanja	299.187.393	267.158.992	89

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Kratkoročne terjatve do kupcev so se v primerjavi z letom poprej znižale za 11 odstotkov. Na spremembo kratkoročnih terjatev do kupcev je v največji meri vplivalo zmanjšanje terjatev pri Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo zaradi prenosa terjatev iz naslova sredstev Evropske unije na skupino kontov 17 – Druge kratkoročne terjatve in zaradi zmanjšanja terjatev proračuna Republike Slovenije za unovčena poročila.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev do kupcev so predstavljeni v tabeli 16.

Tabela 16: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev do kupcev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativna deleža v odstotkih
Proračun RS	229.289.904	85,8	85,8
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	20.148.848	7,5	93,3
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	10.205.273	3,8	97,1
Generalštab Slovenske vojske	1.828.102	0,7	97,8
Ministrstvo za obrambo	1.504.843	0,6	98,4
Ministrstvo za javno upravo	1.198.383	0,5	98,9
Ostali	2.960.362	1,1	100,0
Skupaj	267.135.715	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Največje kratkoročne terjatve do kupcev predstavljajo:

- terjatve za sredstva Evropske unije (Evropski sklad za regionalni razvoj 89.105.093 evrov, Evropski socialni sklad 44.888.337 evrov, Kohezijski sklad 35.323.279 evrov);
- terjatve socialnih transferov Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (19.968.378 evrov);
- terjatve do SCT, d. d., Ljubljana – v stečaju (10.226.453 evrov);
- terjatve do AHA Mura, d. o. o. – v stečaju (8.888.156 evrov);
- terjatve do Primorje, d. d. – v stečaju (8.367.537 evrov);
- terjatve do Montavar Metalna Nova, d. o. o. – v stečaju (5.743.644 evrov);
- terjatve do Novoles, d. d., Straža – v stečaju (5.026.981 evrov);
- terjatve do Skupina Viator & Vektor, družba za upravljanje podjetij, d. d. – v stečaju (2.762.188 evrov);
- terjatve do CM Celje, d. d. – v stečaju (1.961.318 evrov);
- terjatve do Vegrad, d. d. – v stečaju (1.856.262 evrov).

2.2.1.8.a Del dolgoročnih terjatev iz poslovanja, ki zapade v plačilo v letu 2019 in je izkazan v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 med kratkoročnimi terjatvami do kupcev v skupnem znesku 23.277 evrov, se nanaša pri:

- Ministrstvu za obrambo v znesku 20.604 evre na terjatve iz naslova obročne prodaje stanovanj in
- Ministrstvu za kulturo v znesku 2.673 evrov na odprto dolgoročno terjatev do VI-TEL, d. o. o., Dornberk⁶⁴.

2.2.1.8.b Kratkoročne terjatve do kupcev pri proračunskih uporabnikih, za katere vodi računovodstvo Direktorata za javno računovodstvo, nastale v letu 2018, so evidentirane v poslovne knjige v letu 2019 v znesku 5.344.672 evrov. Kratkoročne terjatve do kupcev, nastale v letu 2018, so evidentirane v poslovne knjige v letu 2019 pri Ministrstvu za obrambo v znesku 415.617 evrov, pri Ministrstvu za notranje zadeve pa v negativnem znesku 3.081 evrov. Zato so bile v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 kratkoročne terjatve do kupcev prenizko izkazane za skupaj 5.757.208 evrov. V skladu s SRS 5.14 se terjatev v knjigovodskih razvidih in bilanci stanja na podlagi ustreznih listin pripozna kot sredstvo, ko se začnejo obvladovati nanjo vezane pogodbenne pravice, če so izpolnjeni pogoji iz SRS 5.13⁶⁵, kar pa je bilo v obravnavanih primerih v letu 2018. V znesku 5.757.208 evrov so prenizko izkazani tudi neplačani prihodki (skupina kontov 28).

Pojasnilo Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Skladno z navodilom št. 450-221/2018/1 z dne 30.11.2018, Dokumentacija, potrebna za popis in uskladitev stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev na dan 31.12.2018, se vse terjatve, za katere je dokumentacija (izdane fakture) prejeta v računovodsko službo po 22. 1. 2019 in se nanaša na leto 2018, evidentirajo v poslovne knjige NPU tekočega obračunskega leta. Navedeno se upošteva pri terjatvah razreda 0 in terjatvah razreda 1.

⁶⁴ Glede na sodbo z dne 2. 3. 2016 mora tožena stranka vrniti znesek s pripadajočimi obrestmi in pravnimi stroški v znesku 15.326,68 evra. Z dolžnikom je sklenjen sporazum o določitvi pogojev dolžniško-upniškega razmerja. Dolg bo povrnjen v 69 mesečnih obrokih.

⁶⁵ SRS 5.13 določa, da se terjatev v knjigovodskih razvidih in bilanci stanja pripozna kot sredstvo, če je verjetno, da bodo pritekale gospodarske koristi, povezane z njo, in je mogoče njeno izvirno vrednost zanesljivo izmeriti.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo

Služba za finance, ki izdaja račune, prepozno prejme naloge za izstavitve računov od organizacijskih enot – nosilk terjatev. Ob zaključku leta Služba za finance organizacijskim enotam – nosilkam terjatev postavi rok, tako da je v Službi za računovodstvo mogoče terjatve pravočasno knjižiti, pregledati in po potrebi popraviti stanje odprtih terjatev ter poslati obrazce IOP, jih prejeti nazaj ter pripraviti vsa potrebna poročila in izpise za Komisijo za popis terjatev in obveznosti, za sejo Centralne popisne komisije in za poročila ob zaključku leta. Poleg tega so računi stornirani z dobropisom in so naknadno izdani novi računi, na primer zaradi spremembe naslovnika.

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve

Terjatve so bile knjižene v letu 2019, ker je ministrstvo predloge za izstavitve računov od strokovnih služb prejelo šele v letu 2019.

2.2.1.8.c Ministrstvo za notranje zadeve je kratkoročne terjatve do kupcev odpisalo 22. 2. 2019 na podlagi Sklepa o potrditvi Elaborata o popisu terjatev, obveznosti, gotovine in vrednotnic in o odpisu terjatev proračunskega uporabnika Policija na dan 31. 12. 2018 v znesku 1.180 evrov. Odpis navedenih kratkoročnih terjatev do kupcev je evidentiran v poslovnih knjigah za leto 2019 namesto za leto 2018, kar pomeni, da so na dan 31. 12. 2018 terjatve do kupcev v skupnem znesku 1.180 evrov previsoko izkazane. V enakem znesku so previsoko izkazani neplačani prihodki (skupina kontov 28).

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve

Odpise terjatev je Ministrstvo za notranje zadeve knjižilo v letu 2019, ker je prepozno prejelo podpisan Sklep o potrditvi Elaborata o popisu terjatev, obveznosti, gotovine in vrednotnic in o odpisu terjatev proračunskega uporabnika Policija na dan 31. 12. 2018.

Povzetek ugotovitev

Zaradi napak, opisanih v točkah 2.2.1.8.a in 2.2.1.8.c tega poročila, so kratkoročne terjatve do kupcev za 5.756.028 evrov prenizko izkazane.

2.2.1.9 Dani predujmi in varščine

Dani predujmi in varščine, izkazani v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018, znašajo 13.023.643 evrov in predstavljajo 0,04 odstotka vseh sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 17.

Tabela 17: Dani predujmi in varščine (skupina kontov 13)

Vrsta terjatve	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročno dani predujmi (podskupina kto 130)	4.162.825	4.963.186	119
Kratkoročno dane varščine (podskupina kto 131)	1.210	8.060.457	-
Skupaj	4.164.035	13.023.643	313

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Dani predujmi in varščine so se v primerjavi z letom poprej povečali za 8.859.608 evrov oziroma za 213 odstotkov in pretežno vključujejo avanse za programe, ki se financirajo iz sredstev Evropske unije. Največje povečanje je zabeleženo pri proračunu RS v znesku 8.060.000 evrov, ki predstavlja izmenjavo denarnega pokritja za zmanjšanje kreditnega tveganja poslov upravljanja z dolgom države. Največji NPU glede na stanje danih predujmov in varščin so predstavljeni v tabeli 18.

Tabela 18: Največji NPU glede na stanje danih predujmov in varščin na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	8.060.000	61,9	61,9
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	1.452.818	11,1	73,0
Policija	1.023.110	7,9	80,9
Ministrstvo za zdravje	703.022	5,4	86,3
Ministrstvo za kulturo	535.657	4,1	90,4
Ministrstvo za javno upravo	522.049	4,0	94,4
Ostali	726.987	5,6	100,0
Skupaj	13.023.643	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.10 Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta, izkazane v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018, znašajo 170.552.494 evrov in predstavljajo 0,52 odstotka vseh sredstev. Med kratkoročnimi terjatvami do uporabnikov enotnega kontnega načrta je izkazan tudi tisti del dolgoročnih terjatev, ki zapade v plačilo v letu 2019, in sicer v znesku 113.319 evrov⁶⁶. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 19.

⁶⁶ Znesek 113.319 evrov predstavlja vrednost 12 anuitet, ki zapadejo v letu 2019 in jih Biotehnični center Naklo mesečno nakazuje Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport. Terjatev je odprta iz naslova nepravilnosti pri izvedbi projekta Biotehničnega centra Naklo na podlagi končnega poročila o izvedeni kontroli (kohezija – Evropski sklad za regionalni razvoj). Na podlagi vloge dolžnika je Ministrstvo za finance odobrilo odlog plačila do 7. 1. 2019 in obročno odplačilo od 7. 1. 2019 do 7. 12. 2020.

Tabela 19: Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta (skupina kontov 14)

Vrsta terjatve	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna države (podskupina kto 140)	9.534.347	11.687.472	123
Kratkoročne terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna občine (podskupina kto 141)	11.668.108	11.111.662	95
Kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države (podskupina kto 142)	72.235.464	141.647.600	196
Kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna občine (podskupina kto 143)	4.626.969	5.971.690	129
Kratkoročne terjatve do ZZZS ¹⁾ in ZPIZ ²⁾ (podskupina kto 144)	33.883	20.751	61
<i>Skupaj</i>	<i>98.098.771</i>	<i>170.439.175</i>	<i>174</i>
Prenos kratkoročnega dela dolgoročnih terjatev na kratkoročne	0	113.319	-
V zbirni bilanci stanja	98.098.771	170.552.494	174

Opombi: ¹⁾ Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS).

²⁾ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ).

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta so se v primerjavi z letom poprej povečale za 74 odstotkov predvsem zaradi povečanja kratkoročnih terjatev do posrednih uporabnikov proračuna države in občine. Največja povečanja so nastala pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zaradi povečanja dvomljivih in spornih terjatev do Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada Republike Slovenije in pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport za dane avanse iz sredstev Evropske unije.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta so predstavljeni v tabeli 20.

Tabela 20: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativa deleža v odstotkih
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	101.341.917	59,5	59,5
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	36.399.971	21,3	80,8
Ministrstvo za javno upravo	8.455.127	5,0	85,8
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	6.507.364	3,8	89,6
Proračun RS	3.598.005	2,1	91,7
Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za vode	3.368.558	2,0	93,7
Ministrstvo za zdravje	2.101.767	1,2	94,9
Ostali	8.666.466	5,1	100,0
Skupaj	170.439.175	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.10.a Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta pri proračunskih uporabnikih, za katere vodi računovodstvo Direktorat za javno računovodstvo, nastale v letu 2018, so evidentirane v poslovne knjige v letu 2019 v znesku 5.303.665 evrov. Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta, nastale v letu 2018, so evidentirane v poslovne knjige v letu 2019 pri Ministrstvu za obrambo v negativnem znesku 9.645 evrov, pri Ministrstvu za notranje zadeve pa v znesku 65.065 evrov. Zato so bile v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta izkazane prenizko za skupaj 5.359.085 evrov. V skladu s SRS 5.14 se terjatev v knjigovodskih razvidih in bilanci stanja na podlagi ustreznih listin pripozna kot sredstvo, ko se začnejo obvladovati nanjo vezane pogodbene pravice, če so izpolnjeni pogoji iz SRS 5.13, kar pa je bilo v obravnavanih primerih v letu 2018. V znesku 5.359.085 evrov so prenizko izkazani tudi neplačani prihodki (skupina kontov 28).

Pojasnilo Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Skladno z navodilom št. 450-221/2018/1 z dne 30.11.2018, Dokumentacija, potrebna za popis in uskladitev stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev na dan 31.12.2018, se vse terjatve, za katere je dokumentacija (izdane fakture) prejeta v računovodsko službo po 22. 1. 2019 in se nanaša na leto 2018, evidentirajo v poslovne knjige NPU tekočega obračunskega leta. Navedeno se upošteva pri terjatvah razreda 0 in terjatvah razreda 1.

2.2.1.10.b Ministrstvo za notranje zadeve je kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta odpisalo 22. 2. 2019 na podlagi Sklepa o potrditvi Elaborata o popisu terjatev, obveznosti, gotovine in vrednotnic in o odpisu terjatev proračunskega uporabnika Policija na dan 31. 12. 2018 v znesku 6.446 evrov. Odpis navedenih kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta je evidentiran v poslovnih knjigah za leto 2019 namesto za leto 2018, kar pomeni, da so na dan 31. 12. 2018

terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta v skupnem znesku 6.446 evrov previsoko izkazane. V enakem znesku so previsoko izkazani neplačani prihodki (skupina kontov 28).

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve

Odpise terjatev je Ministrstvo za notranje zadeve knjižilo v letu 2019, ko je prejelo podpisan Sklep o potrditvi Elaborata o popisu terjatev, obveznosti, gotovine in vrednotnic in o odpisu terjatev proračunskega uporabnika Policija na dan 31. 12. 2018.

Povzetek ugotovitev

Zaradi napak, opisanih v točkah 2.2.1.10.a in 2.2.1.10.b tega poročila, so kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta za 5.352.639 evrov prenizko izkazane.

2.2.1.11 Kratkoročne finančne naložbe

Kratkoročne finančne naložbe, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 6.421.613 evrov. Kratkoročne finančne naložbe so predstavljene v tabeli 21.

Tabela 21: Kratkoročne finančne naložbe (skupina kontov 15)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročno dana posojila (podskupina kto 151)	768.209	651.520	85
Kratkoročno dani depoziti (podskupina kto 152)	7.750.000	0	0
<i>Skupaj</i>	<i>8.518.209</i>	<i>651.520</i>	<i>8</i>
Prenos kratkoročnega dela dolgoročnih posojil in depozitov na kratkoročna posojila in depozite	3.527.675	5.770.093	164
V zbirni bilanci stanja	12.045.884	6.421.613	53

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Kratkoročne finančne naložbe so se v letu 2018 zmanjšale za 46,7 odstotka. Zmanjšanje se nanaša predvsem na evidentiranje poslov, ki jih SID banka izvaja v imenu in za račun Republike Slovenije na podlagi 2. in 9. člena Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov⁶⁷, in sicer gre za evidentiranje zaprtja kratkoročnih vlog za depozite pri bankah v znesku 7.750.000 evrov.

Vse izkazane kratkoročne finančne naložbe se nanašajo na posojila gospodarskim družbam v insolventnih postopkih. Sredstva za posojila so bila prejeta iz naslova kupnin na podlagi Zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij⁶⁸. Vse

⁶⁷ Uradni list RS, št. 2/04, 82/15.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 45/95, 34/96, 67/01, 47/02.

kratkoročne finančne naložbe so bile izkazane pri Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo na podračunu kupnin.

2.2.1.12 Kratkoročne terjatve iz financiranja

Kratkoročne terjatve iz financiranja, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 22.523.154 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 22.

Tabela 22: Kratkoročne terjatve iz financiranja (skupina kontov 16)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne terjatve od obresti (podskupina kto 160)	582.166	689.493	118
Kratkoročne terjatve od dividend (podskupina kto 161)	0	21.833.661	-
Skupaj	582.166	22.523.154	-

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Povečanje kratkoročnih terjatev iz financiranja se nanaša na terjatve iz financiranja iz naslova izvedenih finančnih instrumentov. Gre za izvajanje programa ščitenja pred obrestnim tveganjem, in sicer s sklepanjem poslov, povezanih z uravnavanjem obrestnih tveganj dolga državnega proračuna. Nominalna vrednost sklenjenih poslov (evidentirana v izvenbilančni evidenci) predstavlja osnovo, od katere se obračunavajo obresti, ki jih banke dolgujejo državi ali obratno. Največji delež teh terjatev v znesku 18.960.668 evrov je bil evidentiran do banke J. P. Morgan Securities PLC, Združeno kraljestvo, s katero je imela država sklenjene pogodbe za posle obrestnih zamenjav, na podlagi katerih je država dolžna obresti po fiksni obrestni meri in upravičena do obresti po EURIBOR⁶⁹.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev iz financiranja so predstavljeni v tabeli 23.

Tabela 23: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih terjatev iz financiranja na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativna deleža v odstotkih
Proračun RS	22.462.056	99,7	99,7
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo – kupnine	61.024	0,3	100,0
Ostali	74	0,0	100,0
Skupaj	22.523.154	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

⁶⁹ Povprečna obrestna mera, po kateri si skupina izbranih evropskih bank med seboj posoja denar.

Povzetek ugotovitev

Zaradi napake, opisane v točki 2.2.1.3.b tega poročila (neevidentiranje obresti ugodnih razvojnih kreditov za investicije končnim prejemnikom), so kratkoročne terjatve iz financiranja za 461 evrov prenizko izkazane.

2.2.1.13 Druge kratkoročne terjatve

Druge kratkoročne terjatve, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 2.387.020.589 evrov in predstavljajo 7,2 odstotka vseh sredstev. V primerjavi s predhodnim letom so se druge kratkoročne terjatve zvišale za 6,9 odstotka oziroma za 153.738.290 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 24.

Tabela 24: Pregled drugih kratkoročnih terjatev po posameznih vrstah (skupina kontov 17)

Vrsta terjatve	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne terjatve do državnih in drugih institucij (podskupina kto 170)	3.075.818	3.818.931	124
Terjatve za vstopni DDV (podskupina kto 174)	18.365	7.640	42
Ostale kratkoročne terjatve (podskupina kto 175)	260.050.237	526.536.264	202
Terjatve do zavezancev za davčne prihodke (podskupina kto 176)	1.587.963.483	1.480.107.048	93
Terjatve do zavezancev za nedavčne prihodke (podskupina kto 177)	347.762.322	348.303.975	100
<i>Skupaj</i>	2.198.870.225	2.358.773.858	107
Prenos kratkoročnega dela dolgoročnih terjatev na kratkoročne terjatve	34.412.074	28.246.731	82
V zbirni bilanci stanja	2.233.282.299	2.387.020.589	107

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz zbirne bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji NPU glede na stanje drugih kratkoročnih terjatev so predstavljeni v tabeli 25.

Tabela 25: Največji NPU glede na stanje drugih kratkoročnih terjatev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	2.134.113.555	90,5	90,5
Ministrstvo za finance	154.671.514	6,6	97,1
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	47.771.326	2,0	99,1
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	5.382.523	0,2	99,3
Ostali	16.834.940	0,7	100,0
Skupaj	2.358.773.858	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Davčne in nedavčne terjatve, ki v strukturi drugih kratkoročnih terjatev predstavljajo največji delež, v pretežni meri izkazuje proračun RS.

2.2.1.13.a Predpisi v zvezi z roki za poročanje o terjativah in obveznostih do davčnih zavezancev ne omogočajo popolnega izkazovanja terjatev in obveznosti v zbirni bilanci stanja. Finančna uprava je pojasnila, da bi lahko vključila večino terjatev in obveznosti iz naslova DDV ter trošarin v poslovne knjige za leto 2018, če bi zaključila knjiženje poslovnih dogodkov po 5. 2. 2019, kar pa je v neskladju s 13. členom Pravilnika o plačevanju in razporejanju obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov⁷⁰, ki je določal, da je to zadnji dan za poročanje o terjativah in obveznostih iz naslova dajatev javnofinančnih prihodkov (v nadaljevanju: JFP). Če bi finančna uprava hotela zajeti tudi druge dajatve, ki se nanašajo na preteklo koledarsko leto (na primer davek od dohodka pravnih oseb in dohodek iz dejavnosti, ki se oddajata 31. 3.), bi zamudila z oddajo zaključnega računa. Zato bi bilo treba uporabnikom podatkov iz zbirne bilance stanja v zaključnem računu podati informacijo o tem, kateri davčni obračuni so v zbirni bilanci stanja upoštevani oziroma kateri niso.

Finančna uprava je davčne obračune, ki so prispeli po 18. 1. 2019 in se nanašajo na leto 2018, evidentirala v leto 2019, zato so terjatve do davčnih zavezancev na dan zbirne bilance stanja prenizko izkazane. Proračun RS na podlagi podatkov finančne uprave na dan 31. 12. 2018 prenizko izkazuje terjatve do zavezancev najmanj v znesku 572.256.315 evrov. Te terjatve so bile namreč evidentirane v poslovne knjige za leto 2019, čeprav se nanašajo na davčne obračune za leto 2018. Terjatve do davčnih zavezancev, ki so bile evidentirane v davčnem knjigovodstvu v leto 2019 namesto v leto 2018, se nanašajo na terjatve iz predloženih obračunov za DDV v znesku najmanj 527.002.590 evrov, iz akontacije dohodnine v znesku najmanj 43.607.505 evrov, iz prispevkov za starševsko varstvo in zaposlovanje v znesku 1.156.173 evrov ter na trošarine v znesku 490.047 evrov. Za enak znesek so prenizko izkazani neplačani prihodki (konto 28).

2.2.1.13.b Ministrstvo za finance je izdalo Navodilo nadzornikom za evidentiranje terjatev JFP, terjatve JFP, posredovane v davčno izvršbo, in odpis terjatev JFP. Nadzorniki naj bi evidentirali terjatve na skupini

⁷⁰ Uradni list RS, št. 21/18.

kontov 17, kratkoročne obveznosti do zavezancev pa na skupini kontov 23. Finančna uprava je s 1. 1. 2017 uvedla v svoj kontni načrt konte obveznosti, vendar pa do tedaj evidentiranih transakcij obveznosti ni prenesla s kontov terjatev⁷¹ na konte obveznosti. Tako finančna uprava vodi v svojih poslovnih knjigah obveznosti do davčnih zavezancev tako na kontih terjatev kot tudi na kontih obveznosti, kar je v nasprotju z 20. členom pravilnika o EKN. Finančna uprava na kontih terjatev izkazuje tudi nerazporejena plačila, ki po vsebini predstavljajo obveznosti do zavezancev. Nastala so zaradi preveč plačane dajatve ali zaradi še neknjižene terjatve. To je v nasprotju z Navodilom nadzornikom za evidentiranje terjatev JFP, terjatve JFP, posredovane v davčno izvršbo, in odpis terjatev JFP, kjer je določeno, da nadzornik vodi evidenco terjatev in obveznosti JFP. V poročilih, ki jih finančna uprava pripravi za proračun RS, in v zbirni bilanci stanja so obveznosti do davčnih zavezancev pravilno izkazane.

2.2.1.13.c V podatkih o odprtih postavkah terjatev in obveznosti za istega zavezanca obstajata terjatev in obveznost⁷² za isti davek, ker finančna uprava terjatve ni zaprla s plačilom v obdobju, v katerem je bilo plačilo izvedeno. Finančna uprava namreč evidentira terjatve oziroma spremembe terjatev, ki so sporočene januarja 2019, nanašajo pa se na leto 2018, v poslovne knjige za leto 2018. Zapiranje teh terjatev in sprememb terjatev (s plačilom) pa evidentira v poslovne knjige za leto 2019, čeprav je bilo plačilo izvedeno že v letu 2018. Za plačila terjatev v letu 2019, ki se nanašajo na terjatve iz leta 2018, se namesto zmanjšanja terjatve v letu 2018 vzpostavijo obveznosti do davčnega zavezanca. Na podlagi podatkov, ki jih je posredovala finančna uprava, ocenjujemo, da so terjatve do davčnih zavezancev in tudi neplačani prihodki (skupina kontov 28) v zbirni bilanci stanja previsoko izkazani za najmanj 643.704 evre. Za enak znesek so previsoko izkazane druge kratkoročne obveznosti (skupina kontov 23) in neplačani odhodki (skupina kontov 18).

Priporočilo

Finančni upravi priporočamo, naj za terjatve oziroma spremembe terjatev, ki so sporočene januarja naslednje leto, nanašajo pa se na preteklo leto in so evidentirane do zaključka knjiženja poslovnih dogodkov za preteklo leto in je bilo zanje plačilo tudi izvedeno že v preteklem letu, zapiranje terjatev prav tako evidentira v ustrezno obdobje preteklega leta.

Povzetek ugotovitev

Skupaj je na dan 31. 12. 2018 zaradi napak, opisanih v točkah 2.2.1.13.a in 2.2.1.13.c tega poročila, stanje drugih kratkoročnih terjatev za najmanj 571.612.611 evrov prenizko izkazano.

2.2.1.14 Neplačani odhodki

Neplačani odhodki, izkazani v zbirni bilanci stanja, znašajo 1.322.281.416 evrov in predstavljajo 4 odstotke sredstev. V primerjavi s predhodnim letom so se neplačani odhodki po stanju na dan 31. 12. 2017 znižali za 4 odstotke oziroma za 52.515.998 evrov. Na tej postavki se izkazujejo zneski, povezani s pridobitvijo dolgoročnih in kratkoročnih sredstev oziroma storitev, ki še niso bile plačane (in zato sredstva ne morejo biti izkazana kot odhodki), in se izkazujejo kot obveznost. Zato so napake pri neplačanih odhodkih posledica napak pri obveznostih, predvsem zaradi evidentiranja obveznosti, ki se nanašajo na leto 2018, v leto 2019. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 26.

⁷¹ Finančna uprava je vzpostavitev obveznosti do davčnih zavezancev evidentirala v dobro kontov terjatev.

⁷² Nerazporejeno plačilo.

Tabela 26: Neplačani odhodki (skupina kontov 18)

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Neplačani tekoči odhodki (podskupina kto 180)	1.110.884.790	1.015.261.631	91
Neplačani tekoči transferi (podskupina kto 181)	247.995.898	281.582.037	114
Neplačani investicijski odhodki (podskupina kto 182)	11.171.577	17.236.401	154
Neplačani investicijski transferi (podskupina kto 183)	3.963.769	7.365.260	186
Neplačani izdatki (podskupina kto 189)	781.380	836.087	107
V zbirni bilanci stanja	1.374.797.414	1.322.281.416	96

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji NPU glede na stanje neplačanih odhodkov so predstavljeni v tabeli 27.

Tabela 27: Največji NPU glede na stanje neplačanih odhodkov na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativna deleža v odstotkih
Proračun RS	769.254.899	58,2	58,2
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	133.294.966	10,1	68,3
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	93.838.550	7,1	75,4
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	93.134.962	7,0	82,4
Generalštab Slovenske vojske	35.744.126	2,7	85,1
Ministrstvo za finance	35.084.017	2,7	87,8
Policija	27.794.402	2,1	89,9
Finančna uprava	11.724.408	0,9	90,8
Ministrstvo za infrastrukturo	9.275.577	0,7	91,5
Ministrstvo za zdravje	9.236.974	0,7	92,2
Ministrstvo za javno upravo	8.139.503	0,6	92,8
Ostali	95.759.032	7,2	100,0
Skupaj	1.322.281.416	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Povzetek ugotovitev

Skupaj so neplačani odhodki za najmanj 366.743.885 evrov prenizko izkazani. Posamezne napake so podrobneje pojasnjene v točkah 2.2.1.13.c, 2.2.1.19.a, 2.2.1.20.c in 2.2.1.20.d tega poročila.

2.2.1.15 Aktivne časovne razmejitve

Aktivne časovne razmejitve, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 5.640.954 evrov in predstavljajo 0,02 odstotka vseh sredstev. V primerjavi z letom poprej so se zmanjšale za 13 odstotkov, v največji meri zaradi zapiranja vračunanih prihodkov zaradi podaljšanja proračunskega leta v breme proračunskega leta 2017. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 28.

Tabela 28: Aktivne časovne razmejitve (skupina kontov 19)

Vrsta aktivnih časovnih razmejitev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročno odloženi odhodki (podskupina kto 190)	4.585	2.544	55
Vrednotnice (podskupina kto 192)	151	84	56
Vračunani prihodki zaradi podaljšanja proračunskega leta (podskupina kto 193)	819.325	332.386	41
Prehodno nezaračunani prihodki za prejete predujme (podskupina kto 194)	22.121	15.882	72
Druge aktivne časovne razmejitve (podskupina kto 199)	5.607.958	5.290.058	94
Skupaj	6.454.140	5.640.954	87

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje aktivnih časovnih razmejitev so predstavljeni v tabeli 29.

Tabela 29: Največji NPU glede na stanje aktivnih časovnih razmejitev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	1.663.335	29,5	29,5
Ministrstvo za javno upravo	1.147.411	20,3	49,8
Agencija Republike Slovenije za okolje	680.228	12,1	61,9
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	511.475	9,1	71,0
Ostali	1.638.505	29,0	100,0
Skupaj	5.640.954	100	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018 in podatki zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.16 Zaloge

Zaloge, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 266.986.324 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 30.

Tabela 30: Zaloge

Vrsta sredstev	Na dan 31. 12. 2017	Na dan 31. 12. 2018	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Material v skladišču (podskupina kto 310)	193.654.200	200.256.659	103
Material v obdelavi, dodelavi in na poti (podskupina kto 311)	45.621	49.981	110
Zaloge drobnega inventarja in materiala v skladišču (podskupina kto 320)	119.297.845	134.943.278	113
Zaloge drobnega inventarja in materiala v uporabi (podskupina kto 321)	14.562.302	7.232.105	50
Odmiki od cen drobnega inventarja in embalaže (podskupina kto 329)	(124.412.494)	(122.777.746)	99
Zaloge kovancev v lasti Republike Slovenije (kto 372)	48.855.068	47.282.047	97
Skupaj	252.002.542	266.986.324	106

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji NPU glede na stanje zalog so predstavljeni v tabeli 31.

Tabela 31: Največji NPU glede na stanje zalog na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativna deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Generalštab Slovenske vojske	188.116.925	70,5	70,5
Proračun RS	47.282.047	17,7	88,2
Policija	27.733.136	10,4	98,6
Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje	1.574.591	0,6	99,2
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	1.450.244	0,5	99,7
Ostali	829.381	0,3	100,0
Skupaj	266.986.324	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Zaloge so se v primerjavi s stanjem na dan 31. 12. 2017 povečale za 5,9 odstotka predvsem zaradi povečanja zalog drobnega inventarja in materiala v skladišču, katerih stanje na dan 31. 12. 2018 je bilo višje za 15.645.434 evrov. Zaloge drobnega inventarja in materiala v skladišču so se po stanju na dan 31. 12. 2018 v največji meri povečale pri Policiji, in sicer za 9.960.048 evrov oziroma za 105,54 odstotka, sledijo zaloge pri Generalštabu Slovenske vojske, ki so se povečale za 6.750.016 evrov oziroma za 7,6 odstotka.

2.2.1.16.a Ministrstvo za notranje zadeve je z Uradom za oskrbo in integracijo migrantov (v nadaljevanju: UOIM) sklenilo sporazum o brezplačni uporabi opremljenih prostorov v objektih Samskega doma na Kotnikovi 8 in Počitniškega doma Debeli rtič. Iz Elaborata centralne inventurne komisije Ministrstva za notranje zadeve o izvedenem rednem letnem popisu sredstev za leto 2018 je razvidno, da UOIM ni ustrezno izvedel popisa osnovnih sredstev in drobnega inventarja, ki ga ima v uporabi in je last Ministrstva za notranje zadeve, saj ob letnem popisu sredstev za leto 2018 ni ustrezno ločil lastnih osnovnih sredstev od osnovnih sredstev, ki jih ima v uporabi, zaradi česar je popisna komisija ugotovila številne viške in manke. Zaradi slabo izvedenega popisa se tako ni mogoče opreti na ugotovitve popisne komisije oziroma ni mogoče potrditi pravilnosti stanja drobnega inventarja v zalogi na lokacijah Debeli rtič in Kotnikova 8 v Ljubljani. S sklenjenima sporazumoma o uporabi stvarnega premoženja je bil UOIM predan v upravljanje drobni inventar v skupni vrednosti 25.429 evrov.

2.2.1.16.b Iz Elaborata centralne inventurne komisije Ministrstva za notranje zadeve o izvedenem rednem letnem popisu sredstev za leto 2018 izhaja, da se kot drobni inventar vodi material, ki po oceni popisne komisije predstavlja potrošni material⁷³.

⁷³ Kot na primer: vponke, razna oprema, namenjena migrantom, ki je donirana s strani prebivalcev in nevladnih organizacij, polnila za prvo pomoč in podobno.

2.2.1.16.c Proračun RS v pojasnilih k računovodskim izkazom ni razkril metode vrednotenja zalog tečajnih, spominskih in zbirateljskih kovancev v lasti Republike Slovenije, kot to določa 26. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁷⁴.

Povzetek ugotovitev

Zaradi razkritja v točki 2.2.1.16.a tega poročila ni mogoče potrditi stanja drobnega inventarja v zalogi na lokacijah Debeli rtič in Kotnikova 8 v Ljubljani v skupni vrednosti 25.429 evrov.

2.2.1.17 Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine

Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 517.244.672 evrov in predstavljajo 1,6 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 32.

Tabela 32: Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine (skupina kontov 20)

Vrsta obveznosti	Na dan	Na dan	Indeks
	31. 12. 2017	31. 12. 2018	
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme (podskupina kto 200)	3.964.115	4.637.392	117
Kratkoročne obveznosti za prejete varščine (podskupina kto 201)	509.529.478	512.607.280	101
Skupaj	513.493.593	517.244.672	101

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti za prejete predujme in varščine so predstavljeni v tabeli 33.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 104/10, 104/11, 86/16.

Tabela 33: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti za prejete predujme in varščine na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	455.127.988	88,0	88,0
Okrožna sodišča	48.075.869	9,3	97,3
Okrajno sodišče v Ljubljani	12.811.840	2,5	99,8
Ostali	1.228.975	0,2	100,0
Skupaj	517.244.672	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Pretežni del izkazanega stanja se nanaša na kratkoročne obveznosti za prejete varščine, ki so izkazane v bilanci stanja proračuna RS, in sicer kratkoročne obveznosti do Evropske unije zaradi prejetih predplačil EU skladov (v znesku 218.998.176 evrov) in kratkoročne obveznosti za prejete varščine iz naslova zavarovanja kreditnega tveganja s posli obrestnih in valutnih zamenjav (v znesku 235.940.000 evrov).

V primerjavi z letom 2017 se je stanje kratkoročnih obveznosti za prejete predujme in varščine povečalo za 0,7 odstotka oziroma za 3.751.079 evrov. Največje povečanje glede na preteklo leto je izkazano na kratkoročnih obveznostih do Evropske unije zaradi prejetih predplačil EU skladov, kjer je bilo na dan 31. 12. 2017 evidentiranih za 168.985.441 evrov kratkoročnih obveznosti, na dan 31. 12. 2018 pa 218.998.176 evrov.

2.2.1.18 Kratkoročne obveznosti do zaposlenih

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 87.995.205 evrov in predstavljajo 0,3 odstotka obveznosti do virov sredstev. Gre za obveznosti do zaposlenih za plače, prispevke in nadomestila plač za december, ki so bili izplačani v januarju 2019. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 34.

Tabela 34: Kratkoročne obveznosti do zaposlenih (skupina kontov 21)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)
Obveznosti za čiste plače in nadomestila plač (podskupina kto 210)	49.797.000	52.450.320	105
Obveznosti za prispevke iz kosmatih plač in nadomestil plač (podskupina kto 212)	16.800.522	17.683.771	105
Obveznosti za davke iz kosmatih plač in nadomestil plač (podskupina kto 213)	10.227.739	11.156.939	109
Druge kratkoročne obveznosti do zaposlenih (podskupina kto 214)	6.733.593	6.704.175	100
Skupaj	83.558.854	87.995.205	105

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do zaposlenih so predstavljeni v tabeli 35.

Tabela 35: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do zaposlenih na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativa deleža v odstotkih
Policija	17.639.203	20,0	20,0
Generalštab Slovenske vojske	17.178.438	19,5	39,5
Finančna uprava	8.281.212	9,4	48,9
Okrožna sodišča	6.051.881	6,9	55,8
Upravne enote	4.244.912	4,8	60,6
Ministrstvo za zunanje zadeve	2.110.208	2,4	63,0
Ministrstvo za obrambo	1.925.886	2,2	65,2
Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij	1.757.244	2,0	67,2
Ministrstvo za javno upravo	1.389.665	1,6	68,8
Državni zbor	1.293.875	1,5	70,3
Ostalo	26.122.681	29,7	100,0
Skupaj	87.995.205	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.19 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 411.235.835 evrov in predstavljajo 1,2 odstotka obveznosti do virov sredstev. Med kratkoročnimi obveznostmi iz poslovanja je v zbirni bilanci stanja izkazan tudi tisti del dolgoročnih obveznosti, ki zapadejo v plačilo v letu 2019, in sicer v znesku 4.683.765 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 36.

Tabela 36: Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja (skupina kontov 23)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	$(4)=(3)/(2)*100$
Kratkoročne obveznosti za dajatve (podskupina kto 230)	16.512.049	18.152.598	110
Obveznosti za DDV (podskupina kto 231)	488.747	813.598	166
Ostale kratkoročne obveznosti iz poslovanja (podskupina kto 234)	114.969.249	118.227.094	103
Obveznosti na podlagi odtegljajev od prejemkov zaposlenih (podskupina kto 235)	15.036	17.709	118
Obveznosti do zavezancev za davčne dajatve (podskupina kto 236)	277.052.792	269.267.823	97
Obveznosti do zavezancev za nedavčne dajatve (podskupina kto 237)	245.374	73.248	30
<i>Skupaj</i>	<i>409.283.247</i>	<i>406.552.070</i>	<i>99</i>
Povečanje za kratkoročni del dolgoročnih obveznosti	8.120.898	4.683.765	58
V zbirni bilanci stanja	417.404.145	411.235.835	99

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje drugih kratkoročnih obveznosti iz poslovanja, vključno s tistimi dolgoročnimi obveznostmi, ki zapadejo v letu 2019, so predstavljeni v tabeli 37.

Tabela 37: Največji NPU glede na stanje drugih kratkoročnih obveznosti iz poslovanja na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	320.197.326	78,8	78,8
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	58.882.401	14,5	93,3
Finančna uprava	7.845.856	1,9	95,2
Policija	4.214.584	1,0	96,2
Generalštab Slovenske vojske	3.989.133	1,0	97,2
Upravne enote	1.078.911	0,3	97,5
Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij	898.405	0,2	97,7
Ostali	9.445.454	2,3	100,0
Skupaj	406.552.070	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018 in podatki zbirne bilance stanja za leto 2018.

Pretežni del izkazanega stanja na skupini kontov 23 se nanaša na kratkoročne obveznosti do zavezancev za davčne dajatve v znesku 269.267.823 evrov, za katere se analitične evidence vodijo na finančni upravi, in na ostale kratkoročne obveznosti iz poslovanja za Fiduciarna računa – Londonski klub⁷⁵ in Osimski sporazum⁷⁶ v znesku 50.399.735 evrov. Pretežni del izkazanega stanja na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se nanaša na ostale kratkoročne obveznosti iz poslovanja – otroške dodatke, starševske dopuste, denarne socialne pomoči, krajši delovni čas, vojne veterane in invalide.

2.2.1.19.a Proračun RS na podlagi podatkov finančne uprave na dan 31. 12. 2018 za 189.019.018 evrov prenizko izkazuje obveznosti do davčnih zavezancev. Te obveznosti so namreč bile evidentirane v

⁷⁵ Fiduciarni račun – Londonski klub je odprt pri Dresdner Bank Luxemburg SA na podlagi sklepa vlade št. 430-03/93-5/6 z dne 13. 1. 1994. Z odprtjem računa je Republika Slovenija v pogajanju s komercialnimi upniki nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije želela preprečiti, da bi se sredstva, ki so jih upnikom plačevali slovenski končni uporabniki, uporabljala za odplačila dolgov neslovenskih bank dolžnic po Novem finančnem sporazumu, in hkrati dokazati, da so Republika Slovenija in slovenski končni uporabniki ne samo pripravljene, ampak tudi sposobni odplačevati svoj del obveznosti po Novem finančnem sporazumu. S tem se je ohranjala kredibilnost slovenskih dolžnikov, četudi se plačila niso vršila neposredno upnikom.

⁷⁶ Osimski račun je vlada odprla s sklepom št. 900-06/93-1 z dne 22. 9. 1994. Nanj se vplačuje 60 odstotkov celotne obveznosti po sporazumu med nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo in Republiko Italijo o dokončni ureditvi vseh vzajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena pogodbe, podpisane v Osimu 10. 11. 1975 na podlagi sporazuma, sklenjenega v Rimu 18. 2. 1983, ki ga je Republika Slovenija prevzela v sukcesijo z izmenjavo not z Republiko Italijo 31. 7. 1992. Na ta fiduciarni račun so se vplačala sredstva, dokler Republika Italija ne bo sporočila računa, na katerega se bodo nakazovala sredstva za izpolnitev sporazuma.

poslovne knjige za leto 2019, čeprav se nanašajo na davčne obračune za leto 2018. Obveznosti do davčnihavezancev, ki so bile premalo evidentirane v davčnem knjigovodstvu za leto 2018, se nanašajo na obveznosti vračil DDV po obračunu v znesku 24.026.837 evrov, presežka DDV brez zahtevka v znesku 163.851.366 evrov in vračil dohodnine v znesku 1.140.815 evrov. Za 189.019.018 evrov so prenizko izkazani tudi neplačani odhodki (skupina kontov 18).

Pojasnilo finančne uprave

Vseh zneskov obveznosti, ki se nanašajo na preteklo koledarsko leto, ni mogoče vključiti v poslovne knjige za leto 2018, saj bi v tem primeru finančna uprava zamudila z oddajo zaključnega računa.

V primeru obveznosti iz naslova DDV mora davčni zavezanec obračun DDV, ki je podlaga za knjiženje obveznosti, predložiti davčnemu organu praviloma do zadnjega delovnega dne naslednjega meseca po poteku davčnega obdobja. Glede na navedeno določbo prvega odstavka 88. člena Zakona o davku na dodano vrednost⁷⁷ so obračuni DDV za december preteklega leta večinoma vloženi po 20. 1. naslednjega leta in jih tako, upoštevajoč roke za poročanje prejemnikom in izvedbo popisa, ni mogoče vključiti v stanje preteklega leta. Finančna uprava lahko davčne zavezance poziva k predložitvi davčnih obračunov šele po poteku roka za predložitev davčnega obračuna.

2.2.1.19.b Na kontu obveznosti nerazporejenih plačil finančna uprava poroča tudi o znesku preplačil iz preteklih let.

Tabela 38: Znesek preplačil iz preteklih let, večjih od 10 evrov, do 1. 10. 2018

	Leto							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Znesek preplačil, v evrih	740.677	247.920	325.728	394.369	547.902	700.799	1.271.915	3.820.863

Vir: podatki finančne uprave.

V 97. členu Zakona o davčnem postopku⁷⁸ je določeno, da se v primeru preplačila davka za več kot 10 evrov ta vrne v 30 dneh od dneva vročitve odločbe oziroma od predložitve davčnega obračuna. Finančna uprava pa teh vračil ni izvedla v vseh primerih.

Pojasnilo Finančne uprave

Finančna uprava zavezancem redno izvaja vračila preplačil nad 10 evrov, vendar obstajajo ovire za izvedbo vračila, kot so na primer:

- *zavezanec nima odprtega transakcijskega računa, na katerega je mogoče izvesti vračilo;*
- *poziv k predložitvi številke transakcijskega računa je vrnjen iz razloga, ker je naslovnik neznan, zavezanec – pravna oseba je bil izbrisan iz sodnega registra na podlagi določb Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju⁷⁹;*

⁷⁷ Uradni list RS, št. 13/11-UPB, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15, 77/18.

⁷⁸ Uradni list RS, 13/11-UPB4, 32/12, 94/12, 111/13, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 13/14-UPB8 (10/15-popr.), 27/16.

- na postavkah obveznosti za vračilo so statusi, zaradi katerih je vračilo zadržano iz različnih razlogov (na primer, postopek odmere še ni zaključen, kartica zavezanca je v urejanju, v teku je postopek izbrisa/statusne spremembe po Zakonu o gospodarskih družbah⁸⁰).

Povzetek ugotovitev

Kot izhaja iz ugotovitev v točkah 2.2.1.13.c in 2.2.1.19.a tega poročila, so obveznosti do davčnih zavezancev za 188.375.314 evrov prenizko izkazane.

2.2.1.20 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 117.205.300 evrov in predstavljajo 0,4 odstotka obveznosti do virov sredstev. Med kratkoročnimi obveznostmi do dobaviteljev je v zbirni bilanci stanja izkazan tudi tisti del dolgoročnih obveznosti, ki zapadejo v plačilo v letu 2019, in sicer v znesku 24.591.822 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 39.

Tabela 39: Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev (skupina kontov 22)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi (podskupina kto 220)	72.422.752	79.586.159	110
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini (podskupina kto 221)	9.082.732	13.024.949	143
Kratkoročne obveznosti za nezaračunano blago in storitve (podskupina kto 222)	2.481	2.370	96
<i>Skupaj</i>	<i>81.507.965</i>	<i>92.613.478</i>	<i>114</i>
Povečanje za kratkoročni del dolgoročnih obveznosti	23.083.954	24.591.822	107
V zbirni bilanci stanja	104.591.919	117.205.300	112

Viri: bruto bilance ter zbirna bilanca na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev so predstavljeni v tabeli 40.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 65/09-UPB, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15, 15/17.

Tabela 40: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	19.374.628	20,9	20,9
Generalštab Slovenske vojske	14.490.100	15,6	36,5
Ministrstvo za infrastrukturo	8.162.763	8,8	45,3
Ministrstvo za javno upravo	6.099.392	6,6	51,9
Policija	5.728.850	6,2	58,1
Ministrstvo za finance	4.853.491	5,2	63,3
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	4.818.809	5,2	68,5
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	2.960.261	3,2	71,7
Okrožna sodišča	2.917.959	3,2	74,9
Finančna uprava	1.943.004	2,1	77,0
Ostali	21.264.221	23,0	100,0
Skupaj	92.613.478	100,0	

Viri: bruto bilance in zbirna bilanca na dan 31. 12. 2018.

Največje kratkoročne obveznosti do dobaviteljev predstavljajo:

- United States Treasury New York v znesku 9.803.443 evrov,
- SŽ – Potniški promet, d. o. o., Ljubljana v znesku 5.257.712 evrov,
- SŽ – Infrastruktura, d. o. o., Ljubljana v znesku 3.284.321 evrov,
- Nomago, d. o. o., Ljubljana v znesku 1.955.710,80 evra,
- Petrol, d. d., Ljubljana v znesku 1.752.593 evrov,
- Slovenski državni holding, d. d., Ljubljana v znesku 1.714.400 evrov,
- Družba za svetovanje in upravljanje, d. o. o., Ljubljana v znesku 1.672.040 evrov,
- CGP, d. d., Novo mesto v znesku 1.485.521 evrov,
- Hidrotehnik, d. d., Ljubljana v znesku 1.312.636 evrov,
- Telekom Slovenije, d. d., Ljubljana v znesku 1.312.408 evrov.

Obveznosti do tujih dobaviteljev na dan zbirne bilance stanja državnega proračuna znašajo 13.024.949 evrov, od česar Ministrstvo za obrambo izkazuje za 9.803.443 evrov kratkoročnih obveznosti do United States Treasury New York za nakup opreme za vojsko.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev povečalo za 12,1 odstotka oziroma za 12.613.381 evrov. Največje povečanje glede na preteklo leto je izkazano na kratkoročnih obveznostih do dobaviteljev v tujini pri Ministrstvu za obrambo, kjer je bilo na dan 31. 12. 2017 evidentiranih 1.447.680 evrov kratkoročnih obveznosti, na dan 31. 12. 2018 pa 10.569.185 evrov.

Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 194.554.883 evrov in predstavljajo 0,6 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 41.

Tabela 41: Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta (skupina kontov 24)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna države (podskupina kto 240)	9.748.232	12.773.033	131
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna občine (podskupina kto 241)	1.769.481	4.114.804	233
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna države (podskupina kto 242)	105.300.844	103.901.208	99
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna občine (podskupina kto 243)	65.473.869	68.625.837	105
Kratkoročne obveznosti do ZZZS in ZPIZ (podskupina kto 244)	229.412	5.140.001	-
Skupaj	182.521.838	194.554.883	107

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta so predstavljeni v tabeli 42.

Tabela 42: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativa deleža v odstotkih
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	128.837.992	66,2	66,2
Ministrstvo za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti	29.391.422	15,1	81,3
Ministrstvo za zdravje	7.293.225	3,8	85,1
Ministrstvo za okolje in prostor	6.515.579	3,3	88,4
Ministrstvo za kulturo	6.439.193	3,3	91,7
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	2.190.915	1,1	92,8
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	1.958.774	1,0	93,8
Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za podnebne spremembe	1.915.471	1,0	94,8
Ministrstvo za zunanje zadeve	1.877.217	1,0	95,8
Ostalo	8.135.095	4,2	100,0
Skupaj	194.554.883	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Največje kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta predstavljajo:

- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) v znesku 19.923.584 evrov,
- Univerza v Ljubljani v znesku 15.193.463 evrov,
- Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije v znesku 10.858.197 evrov,
- ZZZS v znesku 5.112.612 evrov,
- Univerza v Mariboru v znesku 5.084.097 evrov,
- Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za vode v znesku 3.357.915 evrov,
- Mestna občina Ljubljana v znesku 2.081.080 evrov,
- Eko sklad v znesku 1.862.614 evrov,
- Zavod za gozdove Slovenije v znesku 1.712.619 evrov,
- Univerza na Primorskem v znesku 1.342.363 evrov.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje kratkoročnih obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta povečalo za 6,6 odstotka oziroma za 12.033.045 evrov. Največje povečanje glede na preteklo leto je izkazano pri Ministrstvu za zdravje, kjer je bilo na dan 31. 12. 2017 evidentirano za 895.842 evrov kratkoročnih obveznosti, na dan 31. 12. 2018 pa 7.293.225 evrov. Povečanje obveznosti pri Ministrstvu za zdravje je nastalo zaradi financiranja pripravništva zdravstvenih delavcev in sodelavcev ter specializacij zdravnikov.

2.2.1.20.a NPU, ki so vključeni v zbirno bilanco stanja, so imeli na dan 31. 12. 2018 evidentiranih za 287.168.361 evrov⁸¹ vseh odprtih obveznosti do dobaviteljev (v državi in tujini) in do uporabnikov enotnega kontnega načrta. Od tega je bilo glede na datum prejema računa oziroma zahtevka že zapadlih vsaj⁸² 10.796.458 evrov⁸³. NPU so s prepoznim plačilom računov ravnali v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019⁸⁴, ki za NPU določa rok plačila 30. dan od dneva prejema listine, ki je podlaga za izplačilo. Zaradi prepoznega plačila računov so bili izdatki proračuna v proračunskem letu 2018 izkazani za vsaj 10.796.458 evrov manj, kot bi bili, če bi bili računi plačani v predpisanem roku.

2.2.1.20.b Od odprtih že zapadlih obveznosti do dobaviteljev (v državi in tujini) in do uporabnikov enotnega kontnega načrta v znesku 10.796.458 evrov, ki so jih izkazovali Ministrstvo za obrambo in Ministrstvo za notranje zadeve z organi v sestavi ter tisti NPU, za katere vodi računovodstvo Ministrstvo za finance – Direktorat za javno računovodstvo, je bilo na dan 31. 12. 2018:

- 4.067 evrov takšnih, pri katerih so bili računi oziroma zahtevki prejeti pred 30. 6. 2018;
- 110.150 evrov takšnih, pri katerih so bili računi oziroma zahtevki prejeti med 1. 7. in 30. 9. 2018;
- 10.682.241 evrov takšnih, pri katerih so bili računi oziroma zahtevki prejeti med 1. 10. in 1. 12. 2018.

Pojasnilo Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za obrambo

Vse tiste odprte zapadle kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in uporabnikov enotnega kontnega načrta do Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za obrambo z organi v sestavi ter tistih NPU, za katere vodi računovodstvo Ministrstvo za finance – Direktorat za javno računovodstvo, so bile že plačane v letu 2019.

2.2.1.20.c Za Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo z organi v sestavi ter za tiste NPU, za katere računovodstvo vodi Ministrstvo za finance – Direktorat za javno računovodstvo, smo pregledali kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta, ki so nastale že v letu 2018⁸⁵, vendar so bile v poslovne knjige evidentirane v leto 2019. Ugotovili smo, da so bile v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 te obveznosti pre nizko izkazane vsaj za 178.713.685 evrov, od česar se 139.478.385 evrov nanaša na kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in 39.235.300 evrov na kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta. Za enake zneske so pre nizko izkazani tudi neplačani odhodki (skupina kontov 18).

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi in tujini in kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta, ki so nastale že v letu 2018, a so bile v poslovne knjige evidentirane v leto 2019, so predstavljene v tabeli 43.

⁸¹ Po podatkih analitičnih bruto bilanc za leto 2018 brez dolgoročnega dela obveznosti.

⁸² Podatek velja za Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo z organi v sestavi ter za tiste NPU, za katere računovodstvo vodi Ministrstvo za finance – Direktorat za javno računovodstvo.

⁸³ Od tega se 9.784.499 evrov nanaša na Ministrstvo za obrambo z organi v sestavi, 193.917 evrov na Ministrstvo za notranje zadeve z organi v sestavi in 818.042 evrov na tiste NPU, za katere vodi računovodstvo Ministrstvo za finance – Direktorat za javno računovodstvo.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 71/17, 83/18.

⁸⁵ Storitve so bile opravljene v letu 2018 oziroma je bilo blago prejet v letu 2018.

Tabela 43: Prikaz obveznosti, nastalih v letu 2018, ki so bile evidentirane v leto 2019

v evrih

Proračunski uporabnik	Obveznosti do dobaviteljev	Obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	Skupaj
NPU, za katere vodi računovodstvo Ministrstvo za finance	135.998.604	39.014.486	175.013.090
Ministrstvo za notranje zadeve z organi v sestavi	177.080	5.085	182.165
Ministrstvo za obrambo z organi v sestavi	3.302.701	215.729	3.518.430
Skupaj	139.478.385	39.235.300	178.713.685

Viri: podatki Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za obrambo.

Pojasnilo Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za obrambo

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in uporabnikov enotnega kontnega načrta so evidentirane v leto 2019, čeprav se nanašajo na leto 2018, zaradi prepoznega posredovanja računov v računovodske službe in so bile že plačane v letu 2019, razen kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev za zadržana sredstva v znesku 19.863 evrov.

2.2.1.20.d Ministrstvo za obrambo izkazuje med kratkoročnimi obveznostmi do dobaviteljev po stanju na dan 31. 12. 2018 obveznost za dobavo oklepnih vozil v znesku 10.355.178 ameriških dolarjev oziroma v znesku 9.388.938 evrov⁸⁶, ki se nanaša na drugi del obveznosti, ki jo je ministrstvo plačalo na začetku leta 2019. Ministrstvo za obrambo obveznosti na dan bilance stanja ni preračunalo po referenčnem tečaju Evropske centralne banke⁸⁷, zato so bile kratkoročne obveznosti do dobaviteljev previsoko izkazane za 345.114 evrov⁸⁸. Za enak znesek so previsoko izkazani tudi neplačani odhodki na skupini kontov 18. Tako izkazovanje je v nasprotju s SRS 9.17., ki določa, da se dolгови, izraženi v tuji valuti, na dan bilance stanja preračunajo v domačo valuto, ter SRS 9.30, ki določa, da se valutni tečaj nanaša na referenčni tečaj Evropske centralne banke.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo

Preračunavanje po referenčnem tečaju na dan bilance stanja se do sedaj ni izvajalo, ker v ta namen ni zagotovljena informacijska podpora. Ministrstvo za obrambo v vseh primerih, ko gre za plačila tujim dobaviteljem v tuji valuti, upošteva možnost, da bo na dan dejanske izvedbe plačila potreben večji znesek v domači valuti, kot ta znaša po tečaju na dan vzpostavitve obveznosti. To predvideva tudi enotni računovodski sistem MFERAC, v katerem se vstavi korekcijski faktor (1,03), s katerim se

⁸⁶ Ministrstvo za obrambo je znesek 10.355.178 ameriških dolarjev preračunalo po prodajnem tečaju Banke Slovenije na dan podpisa odredbe za plačilo (19. 12. 2018) z upoštevanim faktorjem povečanja 1,03.

⁸⁷ Na dan bilance stanja je znašal referenčni tečaj 1 evro = 1,1450 USD.

⁸⁸ 10.355.178 ameriških dolarjev, preračunanih po referenčnem tečaju, na dan bilance stanja znaša 9.043.824 evrov. Razlika 9.388.938 evrov – 9.043.824 evrov = 345.114 evrov.

zagotovijo sredstva za pričakovane tečajne razlike. To je potrebno, ker v primeru, da na dan plačila manjka le 1 evro, plačila ni mogoče izvesti. Ministrstvo za obrambo je obveznost v znesku 10.355.178 ameriških dolarjev plačalo na začetku leta 2019.

V nadaljevanju navajamo podrobneje tiste primere kratkoročnih obveznosti, izkazanih v letu 2019 namesto v letu 2018 (obveznosti so nastale že v letu 2018, vendar so bile v poslovne knjige evidentirane v leto 2019), ki smo jih ugotovili na vzorcih.

2.2.1.20.e Potrditve stanja, ki so bile opravljene na vzorcu med revizijo, po zaključku zbirne bilance stanja, so na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti razkrile, da je imelo ministrstvo na dan 31. 12. 2018 za 5.886.415 evrov neusklajenih obveznosti do uporabnika enotnega kontnega načrta ZRSZ. Znesek neusklajenih obveznosti se nanaša na zahtevke ZRSZ iz leta 2018, ki jih ministrstvo na datum potrjevanja obrazca IOP še ni evidentiralo v svojih evidencah. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je imelo tako na dan 31. 12. 2018 za 5.886.415 evrov pre nizko izkazane kratkoročne obveznosti do ZRSZ. Za enak znesek so pre nizko izkazani tudi neplačani odhodki na skupini kontov 18.

Ukrep Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Neusklajene obveznosti do ZRSZ v znesku 5.886.415 evrov so bile v poslovne knjige Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti evidentirane v poslovnem letu 2019 in tudi že plačane.

2.2.1.20.f Potrditve stanja, ki so bile opravljene na vzorcu med revizijo, po zaključku zbirne bilance stanja, so na Ministrstvu za infrastrukturo razkrile, da je imelo ministrstvo na dan 31. 12. 2018 za 162.098 evrov neusklajenih obveznosti do dobavitelja Javno podjetje Ljubljanski potniški promet, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: LPP). Znesek neusklajenih obveznosti se nanaša na storitve, opravljene v letu 2018, ki jih ministrstvo na datum potrjevanja obrazca IOP še ni evidentiralo v svojih evidencah. Ministrstvo za infrastrukturo je imelo tako na dan 31. 12. 2018 za 162.098 evrov pre nizko izkazane kratkoročne obveznosti do LPP. Za enak znesek so pre nizko izkazani tudi neplačani odhodki na skupini kontov 18.

Ukrep Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Neusklajene obveznosti do LPP so bile evidentirane v poslovne knjige v letu 2019.

2.2.1.20.g Potrditve stanja, ki so bile opravljene na vzorcu med revizijo, po zaključku zbirne bilance stanja, so na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport razkrile, da je imelo ministrstvo na dan 31. 12. 2018 za 253.456 evrov neusklajenih obveznosti do uporabnika enotnega kontnega načrta Univerze v Ljubljani in za 400 evrov neusklajenih obveznosti do uporabnika enotnega kontnega načrta Dijaškega doma Nova Gorica. Znesek neusklajenih obveznosti se nanaša na leto 2018, ki jih ministrstvo na datum potrjevanja obrazca IOP še ni evidentiralo v svojih poslovnih knjigah. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je imelo tako na dan 31. 12. 2018 za 253.856 evrov pre nizko izkazane kratkoročne obveznosti do Univerze v Ljubljani in Dijaškega doma Nova Gorica. Za enak znesek so pre nizko izkazani tudi neplačani odhodki na skupini kontov 18.

Ukrep Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Neusklajene obveznosti do Univerze v Ljubljani in Dijaškega doma Nova Gorica so bile evidentirane v poslovne knjige v letu 2019.

2.2.1.20.h Potrditve stanja, ki so bile opravljene na vzorcu med revizijo, po zaključku zbirne bilance stanja, so na Direkciji Republike Slovenije za infrastrukturo razkrile, da je imela Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo na dan 31. 12. 2018 za 181.272 evrov neusklajenih obveznosti do dobavitelja AGM Nemeč, Laško, d. o. o. (v nadaljevanju: AGM Nemeč). Znesek neusklajenih obveznosti se nanaša na račun⁸⁹ in situacijo⁹⁰ dobavitelja AGM Nemeč iz leta 2018, ki ju Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo na datum potrjevanja obrazca IOP ni evidentirala v svojih poslovnih knjigah. Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je imela tako na dan 31. 12. 2018 za 181.272 evrov preniko izkazane kratkoročne obveznosti do dobavitelja AGM Nemeč. Za enak znesek so preniko izkazani tudi neplačani odhodki na skupini kontov 18.

Ukrep Ministrstva za finance – Direktorata za javno računovodstvo

Neusklajene obveznosti do dobavitelja AGM Nemeč so bile v poslovne knjige Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo evidentirane v letu 2019.

Povzetek ugotovitev

Na podlagi napak, razkritih v točkah 2.2.1.20.c in 2.2.1.20.d tega poročila, so v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 kratkoročne obveznosti do dobaviteljev za 139.133.271 evrov in kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta za 39.235.300 evrov preniko izkazane.

2.2.1.21 Kratkoročne obveznosti do financerjev

Kratkoročne obveznosti do financerjev, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 2.840.871.894 evrov in predstavljajo 8,5 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 44.

Tabela 44: Kratkoročne obveznosti do financerjev (skupina kontov 25)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Obveznosti iz kratkoročno izdanih vrednostnih papirjev (podskupina kto 252)	398.000.000	381.000.000	96
Povečanje za kratkoročni del dolgoročnih obveznosti	2.046.736.062	2.459.871.894	120
V zbirni bilanci stanja	2.444.736.062	2.840.871.894	116

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje kratkoročnih obveznosti do financerjev v letu 2018 povečalo za 16,2 odstotka. Stanje kratkoročnih obveznosti do financerjev (kratkoročnega dolga) na dan 31. 12. 2018 je izkazano v znesku 381.000.000 evrov in se nanaša na izdaje zakladnih menic v letu 2018.

⁸⁹ V znesku 135.373 evrov.

⁹⁰ V znesku 45.899 evrov.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do financerjev, vključno s tistimi dolgoročnimi obveznostmi, ki zapadejo v plačilo v letu 2019, so predstavljeni v tabeli 45.

Tabela 45: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti do financerjev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	2.840.843.179	100,0	100,0
Ostali	28.715	0,0	100,0
Skupaj	2.840.871.894	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018 in podatki zbirne bilance stanja za leto 2018.

Večji del dolgoročnih obveznosti, ki zapade v plačilo v letu 2019 in je izkazan v zbirni bilanci stanja med kratkoročnimi obveznostmi do financerjev, se nanaša na glavnice od izdanih dolgoročnih vrednostnih papirjev ter od prejetih domačih in tujih posojil v znesku 2.459.843.179 evrov.

2.2.1.22 Kratkoročne obveznosti iz financiranja

Kratkoročne obveznosti iz financiranja, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 499.933.202 evra in predstavljajo 1,5 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 46.

Tabela 46: Kratkoročne obveznosti iz financiranja (skupina kontov 26)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017	Na dan 31. 12. 2018	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Kratkoročne obveznosti iz financiranja (podskupina kto 260)	511.481.450	499.933.202	98
Povečanje za kratkoročni del dolgoročnih obveznosti	0	0	0
V zbirni bilanci stanja	511.481.450	499.933.202	98

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje kratkoročnih obveznosti iz financiranja v letu 2018 zmanjšalo za 2,3 odstotka. Stanje kratkoročnih obveznosti iz financiranja na dan 31. 12. 2018 je izkazano v znesku 499.933.202 evra in se nanaša na obračunane natečene obresti od dolgoročnega dolga in od izvedenih finančnih instrumentov.

Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti iz financiranja so predstavljeni v tabeli 47.

Tabela 47: Največji NPU glede na stanje kratkoročnih obveznosti iz financiranja na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativna deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	499.921.842	100,0	100,0
Ostali	11.360	0,0	100,0
Skupaj	499.933.202	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018 in podatki zbirne bilance stanja za leto 2018.

2.2.1.23 Neplačani prihodki

Neplačani prihodki, izkazani v zbirni bilanci stanja, znašajo 2.620.460.734 evrov in predstavljajo 7,9 odstotka obveznosti do virov sredstev. V primerjavi s predhodnim letom so se neplačani prihodki po stanju na dan 31. 12. 2018 povečali za 2 odstotka oziroma za 50.905.122 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 48.

Tabela 48: Neplačani prihodki (skupina kontov 28)

Vrsta obveznosti do virov sredstev	Na dan 31. 12. 2017	Na dan 31. 12. 2018	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Neplačani davčni prihodki (podskupina kto 280)	1.589.404.167	1.481.371.685	93
Neplačani nedavčni prihodki (podskupina kto 281)	971.459.163	1.129.014.096	116
Neplačani transferni prihodki (podskupina kto 284)	189.008	217.931	115
Neplačani prejemki (podskupina kto 285)	8.503.274	9.857.022	116
Skupaj	2.569.555.612	2.620.460.734	102

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji NPU glede na stanje neplačanih prihodkov so predstavljeni v tabeli 49.

Tabela 49: Največji NPU glede na stanje neplačanih prihodkov na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek v evrih	Delež v odstotkih	Kumulativna deleža v odstotkih
Proračun RS	2.386.883.274	91,1	91,1
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	122.666.849	4,7	95,8
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	63.949.064	2,4	98,2
Ministrstvo za javno upravo	9.684.508	0,4	98,6
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	5.365.054	0,2	98,8
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	5.236.805	0,2	99,0
Ministrstvo za okolje in prostor – Sklad za vode	3.368.558	0,1	99,1
Generalštab Slovenske vojske	3.016.708	0,1	99,2
Ministrstvo za obrambo	1.921.185	0,1	99,3
Ministrstvo za zdravje – investicijska vlaganja	1.731.288	0,1	99,4
Ostali	16.637.441	0,6	100,0
Skupaj	2.620.460.734	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.23.a Na postavki neplačani prihodki se izkazujejo zneski, povezani s prodajo dolgoročnih in kratkoročnih sredstev, ki še niso bili plačani (in zato še ne morejo biti priznani kot prihodki) in se izkazujejo kot kratkoročna terjatev. Zato so napake pri neplačanih prihodkih posledica napak pri terjatvah.

Povzetek ugotovitev

Skupaj so neplačani prihodki prenizko izkazani najmanj za 582.721.739 evrov predvsem zaradi prenizko izkazanih terjatev do davčnih zavezancev. V točkah 2.2.1.3.b, 2.2.1.8, 2.2.1.10.a, 2.2.1.10.b, 2.2.1.13.a in 2.2.1.13.c tega poročila so podrobneje pojasnjene napake, ki so vplivale na prenizko izkazane neplačane prihodke.

2.2.1.24 Pasivne časovne razmejitev

Pasivne časovne razmejitev, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 324.427.653 evrov in predstavljajo 1 odstotek obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 50.

Tabela 50: Pasivne časovne razmejitve (skupina kontov 29)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017	Na dan 31. 12. 2018	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Vnaprej vračunani odhodki (podskupina kto 290)	367.615	3.623.433	986
Kratkoročno odloženi prihodki (podskupina kto 291)	79.795	78.141	98
Vnaprej vračunani odhodki za obratna sredstva (podskupina kto 292)	207.614.073	222.674.100	107
Vnaprej vračunani odhodki zaradi podaljšanja proračunskega leta (podskupina kto 293)	318.725	0	0
Prehodno obračunani odhodki za dane predujme (podskupina kto 294)	21.662.402	40.514.616	187
Druge pasivne časovne razmejitve (podskupina kto 299)	57.340.334	57.537.363	100
Skupaj	287.382.944	324.427.653	113

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitve podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Največji NPU glede na stanje pasivnih časovnih razmejitev so predstavljeni v tabeli 51.

Tabela 51: Največji NPU glede na stanje pasivnih časovnih razmejitev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Generalštab Slovenske vojske	188.880.807	58,2	58,2
Proračun RS	52.714.961	16,2	74,4
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	33.817.492	10,4	84,8
Policija	30.093.555	9,3	94,1
Finančna uprava	4.912.135	1,5	95,6
Ministrstvo za zdravje	2.815.952	0,9	96,5
Ministrstvo za obrambo	2.132.789	0,7	97,2
Ostali	9.059.962	2,8	100,0
Skupaj	324.427.653	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Pasivne časovne razmejitev se nanašajo na odložene prihodke in vnaprej vračunane odhodke. Največji delež pasivnih časovnih razmejitev po stanju na dan 31. 12. 2018 izkazuje Generalštab Slovenske vojske, in sicer 58,2-odstotni delež. Pasivne časovne razmejitev, ki jih izkazuje Generalštab Slovenske vojske, predstavljajo kar 2,5 odstotka celotnih kratkoročnih obveznosti in pasivnih časovnih razmejitev.

Na povečanje pasivnih časovnih razmejitev v največji meri vpliva povečanje kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta ter danih predujmov in varščin, kjer pasivne časovne razmejitev predstavljajo protipostavko navedenim povečanjem. Pasivne časovne razmejitev so se največ povečale pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, in sicer za 20.062.713 evrov.

2.2.1.24.a Zaradi neustrezno izvedenega rednega letnega popisa sredstev za leto 2018 ni mogoče potrditi pravilnosti stanja drobnega inventarja v zalogi na lokacijah Debeli rtič in Kotnikova 8 v Ljubljani v skupni vrednosti 25.429 evrov ter ni mogoče potrditi stanja vnaprej vračunanih odhodkov za obratna sredstva v enakem znesku (povezava s točko 2.2.1.16.a tega poročila).

Povzetek ugotovitev

Zaradi razkritja v točki 2.2.1.24.a tega poročila ni mogoče potrditi stanja vnaprej vračunanih odhodkov za obratna sredstva v znesku 25.429 evrov, ki se nanaša na izkazano stanje drobnega inventarja v zalogi na lokacijah Debeli rtič in Kotnikova 8 v Ljubljani v skupni vrednosti 25.429 evrov.

2.2.1.25 Splošni sklad

Splošni sklad je izkazan v zbirni bilanci stanja v negativni vrednosti 1.172.487.081 evrov. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 52.

Tabela 52: Splošni sklad (skupina kontov 90)

Vrsta sklada	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Splošni sklad za neopredmetena dolgoročna sredstva in opredmetena osnovna sredstva	6.889.833.892	7.076.059.486	103
Splošni sklad za finančne naložbe	12.239.791.203	11.877.954.559	97
Splošni sklad za unovčena poročstva	0	0	0
Splošni sklad za terjatve za sredstva, dana v upravljanje	2.874.849.818	2.910.981.387	101
Splošni sklad za namenska sredstva, prenesena javnim skladom	941.114.491	955.886.279	102
Splošni sklad za sredstva, prenesena drugim pravnim osebam	527.992.039	525.971.551	100
Splošni sklad za posebne namene	182.890.114	335.212.054	183
Splošni sklad za drugo	(25.849.397.623)	(24.854.552.397)	96
Skupaj	(2.192.926.066)	(1.172.487.081)	53

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Vsaka vrsta splošnega sklada izkazuje znesek lastnih virov sredstev za ustrezno postavko sredstev v zbirni bilanci stanja. Negativno stanje splošnega sklada za drugo se je v letu 2018 zmanjšalo predvsem zaradi presežka bilance prihodkov in odhodkov ter računa finančnih terjatev in naložb. Ta sklad je izkazan predvsem v bilanci stanja proračuna RS, in sicer znaša negativno stanje 24.985.453.799 evrov na dan 31. 12. 2018 ter predstavlja 100,5 odstotka celotnega splošnega sklada za drugo v zbirni bilanci stanja. Izkazano negativno stanje je posledica primanjkljajev bilance prihodkov in odhodkov ter računa finančnih terjatev in naložb v preteklosti ter predpisanega načina evidentiranja splošnega sklada, v katerem so izkazane protipostavke dolgoročnim sredstvom (v celoti, ne glede na njihovo financiranje), ki so znižane za ustrezne obveznosti.

Povzetek ugotovitev

Na postavko splošnega sklada, ki je za 216.193.500 evrov previsoko izkazan, vpliva napaka pri izkazovanju dolgoročno danih posojil (točka 2.2.1.3.a tega poročila).

Negotovosti, opisane pri osnovnih sredstvih (točka 2.2.1.1 tega poročila) in pri terjatvah za sredstva, dana v upravljanje (točka 2.2.1.5 tega poročila), hkrati vplivajo tudi na stanje splošnega sklada. Zaradi pomembnosti negotovosti, navedenih v teh točkah, ni mogoče potrditi stanja na postavki splošni sklad, izkazanega v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.26 Rezervni sklad

Rezervni sklad, izkazan v zbirni bilanci stanja, znaša 26.436.232 evrov in predstavlja 0,1 odstotka obveznosti do virov sredstev. V primerjavi s stanjem na dan 31. 12. 2017, ki je znašalo 37.531.009 evrov, se je rezervni sklad zmanjšal za 29,6 odstotka. Rezervni sklad predstavlja stanje proračunske rezerve, ki se je v letu 2018 porabila v večjem znesku, kot je bila oblikovana.

2.2.1.27 Dolgoročne pasivne časovne razmejitve

Dolgoročne pasivne časovne razmejitve, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 258.834.324 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 53.

Tabela 53: Dolgoročne pasivne časovne razmejitve (skupina kontov 92)

Vrsta obveznosti do virov sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Dolgoročno odloženi prihodki (podskupina kto 920)	289.254.967	258.834.324	89
<i>Skupaj</i>	289.254.967	258.834.324	89
Zmanjšanje za kratkoročni del dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev	-	-	-
V zbirni bilanci stanja	289.254.967	258.834.324	89

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Druge dolgoročne pasivne časovne razmejitve so se v letu 2018 zmanjšale za 10,5 odstotka oziroma za 30.420.643 evrov. Na spremembe so vplivali:

- sprememba stanja terjatev v knjigi proračuna RS za 9.974.898 evrov, in sicer iz naslova provizij za dano poroštvo TEŠ – Termoelektrarna Šoštanj, d. o. o. (v nadaljevanju: TEŠ) in DUTB ter uskladitve stanja terjatev do tujih poslovnih subjektov (mešane banke) iz naslova sukcesije – tečajne razlike;
- zmanjšanje stanja terjatev pri Ministrstvu za infrastrukturo za 18.606.557 evrov iz naslova stavbne pravice DARS (izkazovanje prihodkov, ki še niso bili plačani in za katere je vzpostavljena terjatev v okviru skupine 08);
- zmanjšanje stanja terjatev pri Ministrstvu za finance za 1.252.011 evrov, od česar se 1.136.907 evrov nanaša na obračunane negativne tečajne razlike do Banke Slovenije, 115.104 evre pa se nanaša na uskladitev kapitala pri Rudniku Kanižarica v zapiranju.

Največji NPU glede na stanje dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev so predstavljeni v tabeli 54.

Tabela 54: Največji NPU glede na stanje dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	142.293.181	55,0	55,0
Ministrstvo za infrastrukturo	105.835.480	40,9	95,9
Ministrstvo za finance	7.286.816	2,8	98,7
Ministrstvo za okolje in prostor	2.696.096	1,0	99,7
Ostali	722.751	0,3	100,0
Skupaj	258.834.324	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.27.a Na tej postavki se izkazujejo prihodki, ki še niso bili plačani in za katere je vzpostavljena terjatev v okviru skupine kontov 08 – Dolgoročne terjatve iz poslovanja. Zato so napake na postavki dolgoročne pasivne časovne razmejitve predvsem posledica napak pri dolgoročnih terjatvah iz poslovanja.

Povzetek ugotovitev

Kot je podrobneje pojasnjeno v točkah 2.2.1.3.a in 2.2.1.4.b tega poročila, so dolgoročne pasivne časovne razmejitve prenizko izkazane v znesku 244.810.349 evrov. Poleg tega je v točki 2.2.1.4.c tega poročila pojasnjeno, da nismo mogli potrditi izkazanega stanja dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev v znesku 1.143.149 evrov.

2.2.1.28 Dolgoročne finančne obveznosti

Dolgoročne finančne obveznosti, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 26.340.093.263 evrov in predstavljajo 79,2 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 55.

Tabela 55: Dolgoročne finančne obveznosti (skupina kontov 96)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Dolgoročni krediti, prejeti v državi (podskupina kto 960)	23.216.824.268	25.797.633.653	111
Dolgoročni krediti, prejeti v tujini (podskupina kto 961)	5.124.904.040	3.002.302.789	59
<i>Skupaj</i>	<i>28.341.728.308</i>	<i>28.799.936.442</i>	<i>102</i>
Zmanjšanje za kratkoročni del dolgoročnih obveznosti	(2.046.729.492)	(2.459.843.179)	120
V zbirni bilanci stanja	26.294.998.816	26.340.093.263	100

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje dolgoročnih finančnih obveznosti v letu 2018 povečalo za 0,2 odstotka. Stanje dolgoročnih finančnih obveznosti (dolgoročnega dolga) na dan 31. 12. 2018 je izkazano v skupnem znesku 28.799.936.442 evrov, od tega se 25.344.689.208 evrov nanaša na izdajo obveznic na domačem trgu in 2.392.781.298 evrov na izdajo obveznic na tujih trgih, 133.500.000 evrov se nanaša na izdajo 18-mesečnih zakladnih menic, 319.444.444 evrov se nanaša na druge kredite, prejete na domačem trgu, ter 609.521.492 evrov se nanaša na druge kredite, prejete na tujih trgih.

Stanje dolgoročnih finančnih obveznosti je izkazano samo v bilanci stanja proračuna RS.

2.2.1.29 Druge dolgoročne obveznosti

Druge dolgoročne obveznosti, izkazane v zbirni bilanci stanja, znašajo 196.712.900 evrov in predstavljajo 0,6 odstotka obveznosti do virov sredstev. Podrobnejša razčlenitev je v tabeli 56.

Tabela 56: Druge dolgoročne obveznosti (skupina kontov 97)

Vrsta obveznosti	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Dolgoročne obveznosti iz financiranja (podskupina kto 970)	45.467.599	47.763.549	105
Dolgoročne obveznosti iz poslovanja (podskupina kto 971)	273.409.824	178.253.653	65
<i>Skupaj</i>	<i>318.877.423</i>	<i>226.017.202</i>	<i>71</i>
Zmanjšanje zaradi prenosa med kratkoročne obveznosti	(31.211.417)	(29.304.302)	94
V zbirni bilanci stanja	287.666.006	196.712.900	68

Viri: bruto bilance in zbirna bilanca stanja na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018.

V primerjavi z letom 2017 se je stanje drugih dolgoročnih obveznosti v letu 2018 zmanjšalo za 32 odstotkov, in sicer predvsem zaradi zmanjšanja obveznosti do družbe SŽ pri Direkciji Republike Slovenije za infrastrukturo po pogodbi o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov za obdobje od leta 2017 do leta 2031 v znesku 77.600.000 evrov.

NPU glede na stanje drugih dolgoročnih obveznosti so predstavljeni v tabeli 57.

Tabela 57: NPU glede na stanje drugih dolgoročnih obveznosti na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	73.362.400	32,6	32,6
Proračun RS	61.035.672	27,0	59,6
Ministrstvo za finance	47.274.037	20,9	80,5
Ministrstvo za infrastrukturo	23.283.806	10,3	90,8
Ministrstvo za javno upravo	10.240.925	4,5	95,3
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	6.604.199	2,9	98,2
Upravne enote	2.562.898	1,1	99,3
Ostali	1.653.265	0,7	100,0
Skupaj	226.017.202	100,0	

Vir: bruto bilanca na dan 31. 12. 2018.

2.2.1.30 Izvenbilančna evidenca

Aktivni konti izvenbilančne evidence, izkazani v zbirni bilanci stanja, znašajo 17.916.685.850 evrov in predstavljajo 53,9 odstotka sredstev.

Tabela 58: Aktivni konti izvenbilančne evidence (podskupina kontov 990)

Vrsta obveznosti do virov sredstev	Na dan 31. 12. 2017 v evrih	Na dan 31. 12. 2018 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Aktivni konti izvenbilančne evidence (podskupina kto 990)	11.832.583.535	17.916.685.850	151
Skupaj	11.832.583.535	17.916.685.850	151

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2017 in 31. 12. 2018 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja za leti 2017 in 2018.

Stanje izvenbilančnih kontov se je v letu 2018 povečalo predvsem zaradi evidentiranja poslov obrestnih zamenjav v nominalni vrednosti⁹¹ 5.100.000.000 evrov in opcij poslov obrestnih zamenjav v nominalni vrednosti 1.450.000.000 evrov. Največji NPU glede na stanje aktivnih kontov izvenbilančne evidence so predstavljeni v tabeli 59.

⁹¹ Nominalna vrednost predstavlja osnovo za izračun obresti iz navedenih poslov in ne sredstva.

Tabela 59: Največji NPU glede na stanje aktivnih kontov izvenbilančne evidence na dan 31. 12. 2018

Proračunski uporabnik	Znesek	Delež	Kumulativa deleža
	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
Proračun RS	13.022.300.892	72,7	72,7
Ministrstvo za finance	4.061.924.555	22,6	95,3
Ministrstvo za javno upravo	219.511.984	1,2	96,5
Ministrstvo za infrastrukturo	197.145.100	1,1	97,6
Finančna uprava	101.065.483	0,6	98,2
Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo	74.242.802	0,4	98,6
Okrožno sodišče v Ljubljani	52.366.071	0,3	98,9
Agencija Republike Slovenije za okolje	46.343.627	0,3	99,2
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	35.062.861	0,2	99,4
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	18.749.980	0,1	99,5
Ostali	87.972.495	0,5	100,0
Skupaj	17.916.685.850	100,0	

Viri: bruto bilance na dan 31. 12. 2018.

Pasivni konti izvenbilančne evidence, izkazani v zbirni bilanci stanja, ustrezajo aktivnim kontom izvenbilančne evidence. V skladu z določbo drugega odstavka 72. člena pravilnika o EKN se na aktivnih in pasivnih kontih izvenbilančne evidence izkazujejo dana poroštva, hipoteke in drugi podatki o možnih (potencialnih) obveznostih, ki pa še ne vplivajo na spremembo sredstev in obveznosti do virov sredstev.

Na dan 31. 12. 2018 se največji delež v izvenbilančni evidenci, in sicer 32,5 odstotka oziroma 5.830.522.582 evrov, nanaša na izdana poroštva za kredite ali izdane obveznice, za katere jamči Republika Slovenija (več v tabeli 60). Sledijo posli obrestnih zamenjav v nominalni vrednosti 5.100.000.000 evrov oziroma 28,5 odstotka in opcije poslov obrestnih zamenjav v nominalni vrednosti 1.450.000.000 evrov oziroma 8,1 odstotka.

Tabela 60: Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštrev na dan 31. 12. 2018

v evrih

Dolžnik	Na dan 31. 12. 2017	Na dan 31. 12. 2018
DARS	2.465.191.178	2.244.468.973
EFSF ¹⁾	1.614.825.665	1.625.539.890
DUTB	876.000.000	695.368.421
SID banka	669.458.790	669.458.790
TEŠ	419.534.884	399.069.767
Družba SŽ	101.595.283	102.655.604
Eko sklad	53.000.000	51.000.000
Regionalnorazvojni sklad	25.310.689	22.133.452
Univerza v Ljubljani	8.201.410	7.269.278
Ostali dolžniki	21.769.634	13.558.407
Skupaj	6.254.887.533	5.830.522.582

Opomba: ¹⁾ Družba European Financial Stability Facility je bila ustanovljena za zagotavljanje finančne stabilnosti območja evra.

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance.

2.2.1.30.a V skladu z določbo prvega odstavka 14. člena ZR pravne osebe izkazujejo podatke v izvenbilančni evidenci, če obravnavajo poslovne dogodke, ki trenutno ne vplivajo na postavke v bilanci stanja ali izkazu prihodkov in odhodkov, vendar so pomembni med drugim za ocenjevanje uporabljanja tujih sredstev. Na tej podlagi se v okviru izvenbilančne evidence izkazujejo sredstva drugih pravnih oseb, s katerimi pravna oseba, ki sestavlja bilanco stanja, posluje na podlagi različnih pravnih poslov. Tako finančna uprava pobira JFP za proračun države, občin, ZPIZ in ZZZS in posredno za proračun Evropske unije.

2.2.1.30.b Finančna uprava tudi vodi evidence o davkih in knjigovodske evidence JFP za posamezne blagajne javnega financiranja. Finančna uprava na podlagi določbe 1. točke prvega odstavka 11. člena Zakona o finančni upravi⁹² in 159. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju⁹³ pobira prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Prav tako na podlagi teh določb Zakona o finančni upravi v povezavi z 59. členom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju⁹⁴ finančna uprava pobira del prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje. Finančna uprava ima v svojih

⁹² Uradni list RS, št. 25/14.

⁹³ Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 44/14-ORZPIZ206, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 72/06-UPB3, 91/07, 76/08, 87/11, 91/13, 64/17.

evidencah na dan 31. 12. 2018 naslednje podatke o terjatvah in obveznostih, ki se nanašajo na ZPIZ oziroma na ZZZS:

- terjatve, ki pripadajo ZPIZ, v znesku 536.531.520 evrov in obveznosti, ki se nanašajo na ZPIZ, v znesku 7.267.140 evrov;
- terjatve, ki pripadajo ZZZS, v znesku 286.549.499 evrov in obveznosti, ki se nanašajo na ZZZS, v znesku 4.614.830 evrov.

V okviru preveritve podatkov finančne uprave smo ugotovili, da so terjatve za prispevke do zavezancev, ki pripadajo ZPIZ oziroma ZZZS, prenizko izkazane, ker so terjatve, ki se nanašajo na leto 2018, izkazane v letu 2019. Zato so po predloženih podatkih finančne uprave v njenem knjigovodstvu terjatve zavezancev za prispevke, ki pripadajo ZPIZ, prenizko izkazane za 65.697.858 evrov, terjatve za prispevke, ki pripadajo ZZZS, pa so prenizko izkazane za 34.130.143 evrov. Finančna uprava bi morala v skladu z določbo prvega odstavka 14. člena ZR v svoji izvenbilančni evidenci izkazati tudi podatke o terjatvah in obveznostih do zavezancev, ki so sicer sredstva in obveznosti državnega proračuna, občinskih proračunov, ZPIZ in ZZZS, oziroma do drugih prejemnikov javnofinančnih sredstev, za katere finančna uprava pobira JFP in vodi knjigovodske evidence JFP.

V zbirni bilanci stanja državnega proračuna pa bi morala biti v izvenbilančni evidenci izkazana sredstva in obveznosti do virov sredstev iz naslova obveznih dajatev za vse blagajne javnega financiranja, razen za proračun države.

V tabeli 61 predstavljamo podatke o prenizko izkazanih zneskih terjatev in obveznosti ZPIZ in ZZZS v izvenbilančni evidenci finančne uprave in s tem tudi v zbirni bilanci stanja.

Tabela 61: Premalo izkazani zneski terjatev in obveznosti za ZPIZ in ZZZS na dan 31. 12. 2018

v evrih

	Terjatve		Obveznosti	
	ZPIZ	ZZZS	ZPIZ	ZZZS
Evidence finančne uprave	536.531.520	286.549.499	7.267.140	4.614.830
Premalo izkazano v evidencah finančne uprave	65.697.858	34.130.143	0	0
Skupaj	602.229.378	320.679.642	7.267.140	4.614.830

Vir: podatki finančne uprave.

Pojasnilo finančne uprave

Listine za knjiženje teh terjatev so bile prejete po 18. 1. 2019. Če bi finančna uprava želela vključiti v poslovne knjige za leto 2018 tudi te terjatve, ne bi mogla pravočasno oddati zaključnega računa. Terjatve iz naslova prispevkov so evidentirane na podlagi obračuna davka, ki ga odda zavezanec, pri čemer pa vsi obračuni niso oddani v rokih, določenih za oddajo.

Povzetek ugotovitev

Iz razkritij v točki 2.2.1.30.a tega poročila izhaja, da so tako aktivni kot tudi pasivni konti izvenbilančne evidence prenizko izkazani za najmanj 934.790.990 evrov.

3. MNENJE

Revidirali smo zbirno bilanco stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018, ki je sestavni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018, za pripravo katerega sta odgovorna Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za finance. Zbirna bilanca stanja je vsota bilanc stanja vseh neposrednih uporabnikov državnega proračuna. Za bilanco stanja vsakega neposrednega uporabnika državnega proračuna je odgovoren njegov predstojnik.

Pri revidiranju zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2018 smo ugotovili:

- dolgoročno dana posojila in depoziti so za 232.192.878 evrov previsoko izkazani, ker:
 - so previsoko izkazana dolgoročno dana posojila Slovenskemu podjetniškemu skladu v skupnem znesku 216.193.500 evrov – točka 2.2.1.3.a;
 - so previsoko izkazana dolgoročno dana posojila Javnemu skladu Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja v znesku 15.999.378 evrov – točka 2.2.1.3.b;
- dolgoročne terjatve iz poslovanja so za 244.810.349 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so terjatve za sredstva finančnega inženiringa v znesku 216.193.500 evrov evidentirane kot dolgoročno dana posojila namesto kot dolgoročne terjatve iz poslovanja – točka 2.2.1.4.a v povezavi s točko 2.2.1.3.a;
 - niso bile evidentirane terjatve do Banke Slovenije za dobičke iz grških državnih obveznic v znesku 28.616.849 evrov – točka 2.2.1.4.b;
- nismo mogli potrditi pravilnosti izkazane terjatve do Eko sklada, j. s. v znesku 1.143.149 evrov – točka 2.2.1.4.c;
- dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah je za 15.999.378 evrov prenizko izkazano, ker:
 - so sredstva Republike Slovenije, ki so na računu Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, izkazana na dolgoročnih posojilih namesto kot dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah v znesku 15.999.378 evrov – točka 2.2.1.3.b;
- kratkoročne terjatve do kupcev so za 5.756.028 evrov prenizko izkazane, ker:
 - med terjatvami do kupcev niso bile izkazane terjatve v znesku 5.757.208 evrov, ki se nanašajo na leto 2018, a so bile izkazane v letu 2019 – točka 2.2.1.8.a;
 - je bil odpis terjatev do kupcev v znesku 1.180 evrov, ki se nanaša na leto 2018, evidentiran v letu 2019 – točka 2.2.1.8.c;
- kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta so za 5.352.639 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so bile terjatve evidentirane v letu 2019 namesto v letu 2018 v znesku 5.359.085 evrov – točka 2.2.1.10.a;
 - je bil odpis terjatev v znesku 6.446 evrov, ki se nanaša na leto 2018, evidentiran v letu 2019 – točka 2.2.1.10.b;

- kratkoročne terjatve iz financiranja so prenizko izkazane za 461 evrov zaradi neevidentiranja obresti od ugodnih razvojnih kreditov za investicije končnim prejemnikom – točka 2.2.1.3.b;
- druge kratkoročne terjatve so za najmanj 571.612.611 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so bile terjatve evidentirane v letu 2019 namesto v letu 2018 v znesku 572.256.315 evrov – točka 2.2.1.13.a;
 - so terjatve do davčnih zavezancev previsoko izkazane v znesku najmanj 643.704 evre – točka 2.2.1.13.c;
- neplačani odhodki so za 366.743.885 evrov prenizko izkazani, ker:
 - so posledica napak pri evidentiranju na drugih kontih, kjer so neplačani odhodki protiknjizba tem kontom, oziroma napačnega razvrščanja – točke 2.2.1.13.c, 2.2.1.19.a, 2.2.1.20.c in 2.2.1.20.d;
- drobnega inventarja v zalogi v znesku 25.429 evrov ni mogoče potrditi, ker:
 - je bil redni letni popis sredstev za leto 2018 izveden pomanjkljivo – točka 2.2.1.16.a;
- kratkoročne obveznosti do dobaviteljev so za 139.133.271 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so bile obveznosti v znesku 139.478.385 evrov, ki se nanašajo na leto 2018, izkazane v letu 2019 – točka 2.2.1.20.c;
 - v letu 2018 obveznosti niso bile izkazane – točka 2.2.1.20.d;
- druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja so za 188.375.314 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so bile obveznosti do davčnih zavezancev izkazane v letu 2019 namesto v letu 2018 – točki 2.2.1.13.c in 2.2.1.19.a;
- kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta so za 39.235.300 evrov prenizko izkazane, ker:
 - so bile obveznosti, ki se nanašajo na leto 2018, izkazane v letu 2019 – točka 2.2.1.20.c;
- neplačani prihodki so za 582.721.739 evrov prenizko izkazani, ker:
 - so posledica napak pri evidentiranju na drugih kontih, kjer so neplačani prihodki protikonto tem kontom (skupini kto 14 in 17) – točke 2.2.1.8.a, 2.2.1.8.c, 2.2.1.10.a, 2.2.1.10.b, 2.2.1.3.b, 2.2.1.13.a in 2.2.1.13.c;
- vnaprej vračunanih odhodkov za obratna sredstva v znesku 25.429 evrov ni mogoče potrditi, ker:
 - je bil redni letni popis sredstev za leto 2018 slabo izveden – točka 2.2.1.24.a;
- splošni sklad je za 216.193.500 evrov previsoko izkazan, ker:
 - so dolgoročno dana posojila previsoko izkazana v znesku 216.193.500 evrov – točka 2.2.1.3.a;
- dolgoročne pasivne časovne razmejitev so za 244.810.349 evrov prenizko izkazane, ker:
 - niso bile evidentirane terjatve do Banke Slovenije za dobičke iz grških državnih obveznic v znesku 28.616.849 evrov – točka 2.2.1.4.b;
 - so dolgoročne terjatve iz poslovanja prenizko izkazane v znesku 216.193.500 evrov – točka 2.2.1.4.a v povezavi s točko 2.2.1.3.a;
- nismo mogli potrditi dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev v znesku 1.143.149 evrov, ker nismo mogli potrditi pravilnosti izkazane terjatve do Eko sklada, j. s. – točka 2.2.1.4.c;

Aktivni in pasivni konti izvenbilančne evidence so pre nizko izkazani za najmanj 934.790.990 evrov, ker:

- v izvenbilančni evidenci niso izkazane terjatve in obveznosti za prispevke do zavezancev, ki pripadajo Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije oziroma Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije v znesku najmanj 934.790.990 evrov – točka 2.2.1.30.a.

Osnova za zavrnitev mnenja – osnovna sredstva

Iz razkritij, opisanih v točki 2.2.1.1 tega poročila, izhaja, da zaradi:

- nepravočasnega aktiviranja investicij v teku;
- neobstoja dokumentacije o nabavni vrednosti in popravkih vrednosti za starejša osnovna sredstva, pri čemer za ta sredstva vrednost ni bila ocenjena v skladu z določbo 7. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava;
- napak pri obračunavanju popravkov vrednosti, katerih pravih vrednosti zaradi neustreznih evidenc ni mogoče ugotoviti;
- neurejenega zemljiškoknjižnega stanja in
- nesprejetih odločitev o ugotovitvah popisnih komisij

ni bilo mogoče pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov za ugotovitev pravilne vrednosti stanja osnovnih sredstev in za potrditev lastništva ter popolnosti osnovnih sredstev v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Neodpisana vrednost osnovnih sredstev na dan 31. 12. 2018 v zbirni bilanci stanja znaša 7.075.896.548 evrov, kar predstavlja 21,3 odstotka vseh sredstev, izkazanih v zbirni bilanci stanja.

Osnova za zavrnitev mnenja – terjatve za sredstva, dana v upravljanje

Kot je podrobneje opisano v točki 2.2.1.5 tega poročila, se ministrstva pri pridobivanju podatkov o vrednostih terjatev za sredstva, dana v upravljanje, v pomembnem delu opirajo na podatke upravljavcev teh sredstev, ki pa niso zanesljivi. Ministrstva, ki dajejo sredstva v upravljanje, ne zagotavljajo ustreznega nadzora nad evidencami upravljavcev sredstev in s tem tudi ne nad sredstvi, danimi v upravljanje. Zaradi opisanih pomanjkljivosti v evidencah, še posebej v zvezi s pomanjkanjem dokumentacije, ki bi potrjevala nabavno vrednost za pomemben obseg osnovnih sredstev, in zaradi slabosti v sistemu nadzora nad sredstvi, danimi v upravljanje, še ni bilo mogoče pridobiti ustreznih in zadostnih dokazov o pravilnem stanju terjatev za sredstva, dana v upravljanje, v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018. Terjatve za sredstva, dana v upravljanje, so v zbirni bilanci stanja izkazane v znesku 2.910.981.388 evrov, kar predstavlja 8,8 odstotka vseh sredstev, izkazanih v zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2018.

Osnova za zavrnitev mnenja – protipostavke

V prejšnjih odstavkih navedeni zneski predstavljajo negotovost tudi na splošnem skladu.

Zavrnitev mnenja

Zaradi bistvenosti zadev, opisanih v odstavkih *Osnova za zavrnitev mnenja*, ni bilo mogoče pridobiti zadostnih in ustreznih revizijskih dokazov kot podlage za revizijsko mnenje. Zato ne izražamo mnenja o zbirni bilanci stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018.

Poudarjanje zadeve

Na podlagi šestega odstavka 13. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava je bilo vrednotenje finančnih naložb izvedeno po zadnjih znanih potrjenih podatkih iz bilanc stanja podjetij iz leta 2017 (iz bilance stanja, ki jo je sprejel organ upravljanja podjetja), ker v času sestavljanja zbirne bilance stanja še niso bili znani podatki iz bilanc stanja podjetij iz leta 2018. V reviziji smo pridobili podatke iz bilanc stanja podjetij na dan 31. 12. 2018 (objavljeni podatki do 16. 9. 2019) in ugotovili, da bi bila skupna vrednost dolgoročnih finančnih naložb ob upoštevanju teh podatkov za 399.659.004 evrov večja, kot je izkazana v zbirni bilanci stanja državnega proračuna na dan 31. 12. 2018.

4. PRIPOROČILA

Ministrstvu za finance priporočamo, naj:

- s predpisi uredi določanje nabavne vrednosti kulturnih spomenikov, pri katerih ne obstaja dokumentacija o stroških pridobitve ali je takšna dokumentacija nepopolna; upoštevati je treba tudi tveganje, da bodo ta sredstva zaradi povečevanja nabavne vrednosti nekoč precenjena, popravek vrednosti se namreč za opredmetena osnovna sredstva kulturnega, zgodovinskega ali umetniškega pomena ne oblikuje;
- zagotovi, da posredni proračunski uporabniki med zahtevanimi podatki, ki jih morajo ministrstvu posredovati prek aplikacije UJPnet, poleg registra osnovnih sredstev posredujejo tudi podatke o osnovnih sredstev v izdelavi, nepremičninah v gradnji ali izdelavi in opremi v pridobivanju;
- posrednim proračunskim uporabnikom poda usmeritve, kako naj ravnajo v primerih, če ne razpolagajo z dokumentacijo o nabavni vrednosti osnovnega sredstva; posredni proračunski uporabniki bi morali najprej ugotoviti, katera so ta sredstva, in poskusiti pridobiti dokumentacijo, če ta obstaja, pri pristojnem ministrstvu ali pri Direktoratu za javno računovodstvo; če dokumentacije ni mogoče pridobiti, pa je treba ravnati v skladu z določbo četrtega odstavka 7. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava; tudi v zvezi s tem naj Direktorat za javno računovodstvo poda usmeritve, kako naj se ocenitve izvedejo, da bo zagotovljen učinkovit in gospodaren način ocenjevanja.

Finančni upravi Republike Slovenije priporočamo, naj:

- za terjatve oziroma spremembe terjatev, ki so sporočene januarja naslednje leto, nanašajo pa se na preteklo leto in so evidentirane do zaključka knjiženja poslovnih dogodkov za preteklo leto in je bilo zanje plačilo tudi izvedeno že v preteklem letu, zapiranje terjatev prav tako evidentira v ustrezno obdobje preteklega leta.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Priloga: 1

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za finance, priporočeno;
3. Ministrstvu za zunanje zadeve, priporočeno;
4. Ministrstvu za notranje zadeve, priporočeno;
5. Ministrstvu za javno upravo, priporočeno;
6. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno;
7. Ministrstvu za obrambo, priporočeno;
8. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, priporočeno;
9. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, priporočeno;
10. Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, priporočeno;
11. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno;
12. Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno;
13. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, priporočeno;
14. Ministrstvu za kulturo, priporočeno;
15. Ministrstvu za zdravje, priporočeno;
16. dr. Miroslavu Cerarju, priporočeno;
17. mag. Mateji Vraničar Erman, priporočeno;
18. Karlu Viktorju Erjavcu, priporočeno;
19. mag. Vesni Györkös Žnidar, priporočeno;
20. Borisu Koprivnikarju, priporočeno;
21. mag. Goranu Klemenčiču, priporočeno;
22. Andreji Katič, priporočeno;
23. dr. Anji Kopač Mrak, priporočeno;
24. mag. Dejanu Židanu, priporočeno;
25. Ireni Majcen, priporočeno;
26. Juretu Lebnu, priporočeno;
27. dr. Petru Gašperšiču, priporočeno;
28. dr. Maji Makovec Brenčič, priporočeno;
29. Antonu Peršaku, priporočeno;
30. Dejanu Prešičku, priporočeno;
31. Mariji Milojki Kolar Celarc, priporočeno;
32. Samu Fakinu, priporočeno;
33. Alenki Smerkolj, priporočeno;
34. Marku Bandelliju, priporočeno;
35. Gorazdu Žmavcu, priporočeno;
36. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
37. arhivu.

5. PRILOGA

Priloga 1: Računovodski okvir za zbirno bilanco stanja

1. Zakon o računovodstvu, Uradni list RS, št. 23/99;
2. Zakon o javnih financah, Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13;
3. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2010, Uradni list RS, št. 71/17, 83/18;
4. Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12, 100/15, 75/17;
5. Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 75/17, 82/18;
6. Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10 (60/10-popr.), 104/10, 104/11, 86/16;
7. Pravilnik o načinu in rokih usklajevanja terjatev in obveznosti po 37. členu Zakona o računovodstvu, Uradni list RS, št. 108/13;
8. Pravilnik o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev, Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09, 58/10, 108/13, 100/15;
9. Slovenski računovodski standardi, (2016), Uradni list RS, št. 95/15 (74/16-popr.), 23/17;
10. Pravilnik o računovodstvu,
[URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Javno-racunovodstvo/DOKUMENTI/Pravilnik-o-racunovodstvu.pdf>], 6. 9. 2019;
11. Navodilo za evidentiranje terjatev JFP, terjatve JFP, posredovane v davčno izvršbo, in odpis terjatev JFP, [URL: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Javno-racunovodstvo/DOKUMENTI/Navodila/Navodilo_JFP_23122016.pdf], 6. 9. 2019;
12. Navodilo računovodske obravnave poslov za tuj račun,
[URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Javno-racunovodstvo/DOKUMENTI/Navodila/Navodilo-racunovodske-obravnave-poslov-za-tuj-racun.pdf>], 6. 9. 2019;
13. Navodilo za pripravo zbirne bilance stanja državnega proračuna,
[URL: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Javno-racunovodstvo/DOKUMENTI/Navodila/NAVODILO_ZA_PRIPRAVO_ZBIRNE_BILANCE_S_TANJA_DRZAVNEGA_PRORACUNA_20022013.pdf], 6. 9. 2019.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si