



Številka: 411-02-4/2021 /18
Ljubljana, 12. 10. 2021

EPA 2154-VIII

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji 13. 10. 2021, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

Mnenje

k Predlogu sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (DP2022-A)

Državni svet je obravnaval Predlog sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (DP2022-A) (v nadaljevanju: predlog sprememb proračuna), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Državni svet predlog sprememb proračuna **podpira**.

S predlogom sprememb proračuna za leto 2022 se načrtujejo prihodki v višini 11,47 milijarde evrov oz. za 463,5 mio evrov več, kot je bilo ocenjeno v sprejetem proračunu za leto 2022. K razmeroma veliki rasti prispevajo predvsem davčni prihodki, saj so že letos presegli predkrizno raven iz leta 2019. Odhodki so v letu 2022 načrtovani v skupni višini 13,94 milijarde evrov, kar je za 1,34 milijarde evrov oziroma za 10,7 % več kot v sprejetem proračunu 2022. Ob povečanju prihodkov ter umiku ukrepov za spopadanje s posledicami epidemije in s tem zniževanju odhodkov se bo znižal tudi proračunski primanjkljaj. Ta bo leta 2022 po načrtih dosegel 2,47 milijarde evrov ali 4,6 % BDP. Temu ustrezno se spreminja tudi trend dolga sektorja država, ki je leta 2022 ocenjen na 77,5 % BDP. Pri tem Vlada poudarja, da je Slovenija v obdobju zaostrenih epidemioloških razmer svojo zadolženost (ocenjen dolg sektorja država) v deležu BDP povečala za manj, kot je povprečje držav Evro območja in Evropske unije, oz. je slednja za skoraj 24 oziroma 16 odstotnih točk nižja kot v državah Evro območja in Evropske unije. Po teh kazalcih je javnofinančna slika za Slovenijo ugodna.

Predlog sprememb proračuna za leto 2022 in predlog proračuna za leto 2023 sta pripravljena v negotovih razmerah epidemije Covid-19 in s tem povezanim okrevaljem gospodarstva oz. v spremenljivih makroekonomskih okoliščinah. Priprava proračuna je bila osredotočena v postopno okrevalje po epidemiji Covid-19 tako z investicijskimi vlaganji za krepitev gospodarstva kot v smeri varovanja zdravlja prebivalstva. Proračunska dokumenta sta glede na dogovor na ravni držav članic EU

pripravljena v okviru t. i. splošne odstopne klavzule od fiskalnih pravil, kar pomeni, da Evropska komisija leta 2022 Slovenije ne bo presojala v luči izpolnjevanja fiskalnih pravil. To je tudi v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo o fiskalnem pravilu, na podlagi katere je tudi Fiskalni svet Republike Slovenije prepoznal izjemne okoliščine v letu 2022, ki omogočajo odstop od srednjeročne uravnoteženosti. Odstopanje od fiskalnega pravila pa je treba razumeti kot začasen, razmeroma kratkoročen ukrep.

Kot poudarja predlagatelj, je višina izkazanega deficita v naslednjih dveh letih približno na ravni obsega sredstev za investicije, kar pomeni, da bi lahko imeli ob odsotnosti državnih investicij v tem obdobju praktično že uravnotežena proračuna. Vendar se ob zavedanju pomena investicij za dolgoročno rast in razvoj, delovna mesta ter kakovost življenja, v prihodnjih dveh letih veliko pozornost namenja investicijskim aktivnostim, in sicer se za investicije vsako leto namenja po 2,2 milijarde evrov. Najbolj izrazita rast investicij je na področju zdravstva (po 200 mio evrov, kar je štirikrat več kot doslej), največji obseg sredstev je namenjen za investicije v železniško infrastrukturo, s ciljem trajnostne mobilnosti ter v cestno infrastrukturo (vzdrževanje, rekonstrukcije, kolesarske povezave). Prav tako se veliko vlaga v prilaganje podnebnim spremembam, velik premik je tudi pri širitvi programov mreže domov za starejše, kamor se v preteklosti za tovrstne namene praktično ni namenjal sredstev, pospešena so investicijska vlaganja v vrtce in osnovne šole (investicije na letni ravni v višini 115 mio evrov) ter kulturo, v skladu z mednarodnimi zavezami pa so večje investicije načrtovane na področju obrambe in modernizacije Slovenske vojske. Financiranje načrtovanih investicij s proračunskimi sredstvi se dopolnjuje s sredstvi občin in sredstvi EU. Dinamika črpanja sredstev EU je v prihodnjih dveh letih pospešena, kar je povezano z zaključevanjem pretekle finančne perspektive, dodatnimi sredstvi iz naslova pobude REACT-EU za obvladovanje posledic epidemije ter Mehanizma za okrevanje in odpornost.

V zvezi z vprašanjem o zmožnosti koriščenja vseh predvidenih investicijskih sredstev za izvedbo projektov, upoštevajoč relativno šibko absorpcijsko moč slovenske gradbene operative, da bi zmogla dovolj hitro in učinkovito porabiti načrtovana sredstva za investicijske namene, je bil Državni svet seznanjen, da naj bi s predlaganimi investicijskimi postavkami v največji meri spodbujali, ne pa zavirali izvedbo načrtovanih projektov.

Pozitivno se ocenjuje tudi ukrepe na področju zdravstva in socialnega varstva, kjer so med drugim rezervirana tudi sredstva na podlagi Predloga zakona o dolgotrajni oskrbi, ki je v trenutno v zakonodajnem postopku.

Državni svet je bil seznanjen, da predlog sprememb proračuna za 2022 in predlog proračuna za leto 2023 upoštevata sklenjen Dogovor o višini povprečnine za leti 2022 in 2023, pri čemer bo treba prek finančne izravnave zagotoviti dodatnih 4,2 mio evrov. Z dvigom povprečnine bodo občine prejele za 37,4 mio evrov več, kot če do povišanja povprečnine ne bi prišlo. Največji obseg sredstev iz naslova tekočih transferov je načrtovan za uravnoteženje razvitosti občin, in sicer 79,5 mio evrov v letu 2022 ter 79,7 mio evrov v letu 2023. Pri tem Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo poudarjata pomen sprejema Zakona o finančni razbremenitvi občin (ZFRO), na podlagi katerega je določene finančne obveznosti prevzela država, prav tako so bile sprejete poenostavitve postopkov, v okviru katerih občine lažje dostopajo do investicijskih sredstev.

Predlagatelj poudarja tudi načrtovano izboljšanje finančnega položaja občin, ki so, ob predlaganem dvigu povprečnine iz sedanjih 628 evrov na 645 evrov oz. 647 evrov v prihodnjih dveh letih, z letošnjim letom deležne tudi 73 mio evrov prihrankov na letni ravni iz naslova ZFRO, pri čemer proces finančne razbremenitve občin še ni zaključen. Glede na dosedanje neuspele poizkuse popravljanja formule za izračun povprečnine so se na Ministrstvu za javno upravo odločili, da zberejo pisne predloge za oblikovanje nove formule za pravičnejše in primernejše financiranje občin. V pripravi je tudi dopolnitev Zakona o financiranju občin, na podlagi katere bi se naloge s področja informatike uvrstile med nabor nalog, ki jih opravljajo skupne občinske uprave in se sofinancirajo iz državnega proračuna. Ministrstvo za javno upravo vodi postopke za gradnjo odprtih širokopasovnih omrežij elektronskih komunikacij (GOŠO), v naslednjih dveh letih pa je za sofinanciranje tovrstnih investicij na voljo 17,5 mio oz. 11,5 mio evrov. Prav tako se zvišujejo sredstva v okviru podprograma Podpora lokalne samouprave in koordinacija državne in lokalne ravni.

V nasprotju s predhodnimi proračuni obravnavana proračunska dokumenta nakazujeta bistveno večje razumevanje aktualne Vlade za delovanje slovenskih občin in njihovo financiranje. Pri tem se izraža zahvalo Vladi, še posebej pa ministroma, pristojnima za lokalno samoupravo in finance, ki se zavedata pomena primernega financiranja lokalne samouprave kot ključnega pogoja za učinkovito izvajanje zakonskih nalog občin, ki zaradi boljšega poznavanja potreb lokalnega prebivalstva oz. državljanek in državljanov tudi uspešneje uresničujejo razvojne izzive družbe.

Ob preteklih večletnih obljubah vsakokratne Vlade o finančni razbremenitvi občin in vzpostavitvi bolj pravičnega sistema financiranja občin šele predloženi proračunski dokumenti pričajo o koreniti spremembi odnosa aktualne Vlade do lokalne samouprave. Pri tem ne gre le za vprašanje financiranja občin v smislu določitve povprečnine, ampak za financiranje razvojnih nalog in načrtovane investicijske aktivnosti, ki v okviru prioritarnih politik s ciljem družbenega in gospodarskega razvoja vodijo k izboljšanju kakovosti življenja ljudi ter enakomernega razvoja občin (npr. investicije v vrtce in šole, varstvo okolja, investicije v železniško in cestno infrastrukturo, zdravstvo, itd.).

V delu, ki se nanaša na področje kmetijstva, se sredstva, glede na sprejeti proračun za leto 2022, skupno povečujejo za 86,4 mio evrov, ker v sprejetem proračunu ni bilo načrtovanih sredstev EU, saj zanje še ni bilo sprejetih evropskih pravnih podlag. V predlogu sprememb proračuna za leto 2022 so predvidena sredstva na ocenjeni višini izplačil. Tako so integralna sredstva (načrtovana višina 145,5 mio evrov) glede na sprejeti predlog proračuna za leto 2022 predvideno višja za okoli 6 mio evrov.

V tem okviru je pomemben dvig sredstev za sofinanciranje zavarovalnih premij za zavarovanje kmetijske proizvodnje in ribištva v višjem odstotku (55 %) ter predvidena sredstva za ukrep zagotavljanje zmanjšanja populacije divjih prašičev z intenzivnim odstrelom, z namenom zmanjševanja vpliva virusa afriške prašičje kuge v primeru izbruha na način, da se upravljavcu lovišča izplača finančna spodbuda za vsako odstreljeno žival.

Ponovno se izpostavlja, da je bilo kmetijstvu kot tudi gospodarstvu nasploh v okviru Načrta za okrevanje in odpornost dodeljeno premalo sredstev. Glede na kritično stanje v kmetijstvu tudi sredstva v okviru Predloga Strateškega načrta Skupne kmetijske politike 2023–2027 niso zadostna. Slovensko kmetijstvo se sooča z nesprejemljivo nizkimi odkupnimi cenami kmetijskih izdelkov ob hkratni rasti maloprodajnih cen hrane in nesorazmerni rasti proizvodnih stroškov ter drugimi nezavidljivimi okoliščinami, ki vodijo v vedno večje opuščanje kmetijske dejavnosti. V težnji, da bi dosegli zastavljene cilje v Resoluciji o nacionalnem programu o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva »Naša hrana, podeželje in naravni viri od leta 2021«, je nujno, da se s projekti v okviru Strateškega načrta SKP 2023–2027 začne že leta 2023, za kar pa je treba opredeliti in tudi zagotoviti ustrezna sredstva v obravnavanem predlogu proračuna.

* * *

Za poročevalko je bila določena državna svetnica mag. Marija Lah.

* * *

Predlog mnenja Državnega sveta je pripravljen na podlagi Poročila pristojne Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, skupnega Poročila zainteresirane Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesne skupine lokalnih interesov ter Poročila zainteresirane Komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.