



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

3 in 4

Številka: 411-02-7/2019/12 EPA 795-VIII
411-02-8/2019/11 EPA 796-VIII
Ljubljana, 11. 10. 2019

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 22. seji 14. 10. 2019, 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 in 75/16), sprejel naslednje

Mnenje

**k Predlogu proračuna Republike Slovenije za leto 2020 (DP2020)
in
k Predlogu proračuna Republike Slovenije za leto 2021 (DP2021)**

Državni svet je obravnaval Predlog proračuna Republike Slovenije za leto 2020 in Predlog proračuna Republike Slovenije za leto 2021 (v nadaljevanju: predloga proračunov), ki ju je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Državni svet predloga zakona **ne podpira**.

Državni svet se je seznanil s ključnimi usmeritvami Vlade pri pripravi predloga proračuna za leto 2020 in predloga proračuna za leto 2021. Poudarjeno je bilo, da pripravo obeh proračunov določa okvir za pripravo proračunov sektorja država za leti 2020 in 2021, ki ga je Državni zbor potrdil aprila 2019 in je pripravljen na podlagi Zakona o fiskalnem pravilu. Na tej osnovi državni proračun za 2020 predvideva za 10.350 milijonov evrov odhodkov, kar je za 1,9 % več, kot je bilo načrtovano z rebalansom za 2019, za 2021 pa je načrtovana poraba v višini 10.455 milijonov evrov. Na strani prihodkov se za 2020 načrtuje za 4, 5 % več prihodkov, kot je bilo določeno z rebalansom za 2019 (10.817 milijonov evrov), in za 2021 še za 2,7 % več, kot v predhodnem letu (11.111 milijonov evrov). Ob upoštevanju prihodkov in odhodkov je za 2020 načrtovan presežek v višini 468 milijonov evrov (0,9 % BDP) in 2021 656,5 milijonov evrov (1,2 % BDP).

Predloga proračunov sta pripravljena ob upoštevanju aktualnih razmer v mednarodnem in domačem gospodarskem okolju. Tako je UMAR v jesenski napovedi oceno gospodarske rasti za 2019 znižal za 0,6 %, na 2,8 %. Ob umirjanju konjunktura v mednarodnem okolju se drugo leto pričakuje 3 % rast BDP in 2021 2,7 % rast BDP. Odhodki državnega proračuna so načrtovani v skladu s prioritetami,

zakonskimi obveznostmi in omejitvami, vezane na spoštovanje fiskalnega pravila. Predloga proračunov upoštevata gospodarsko stanje in nujnost omejevanja prekomerne porabe ter sistemske pritiske na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Državni svet ugotavlja, da je za investicije 2020 namenjenih 11,1 % proračunskih sredstev, kar je malo več kot milijarda evrov. Do konca 2020 načrtuje Slovenija izvajanje programov in projektov, ki se financirajo iz sredstev EU v višini 1.071 milijonov evrov in 2021 851 milijonov evrov, pri čemer se načrtuje manj sredstev 2021 zaradi zaključevanja aktualne finančne perspektive, pri čemer to leto predstavlja hkrati začetek naslednje finančne perspektive.

V zadnjih petih letih je upravljanje javnega dolga pomembno prispevalo k zniževanju obrestnih izdatkov državnega proračuna, ki so se od 2014 znižali za skoraj 300 milijonov evrov na letni ravni in zdaj predstavljajo 7,3 % odhodkov državnega proračuna. Tudi v prihodnje se načrtuje zniževanje obrestnih izdatkov, tako da bi 2021 predstavljali manj kot 700 milijonov evrov oz. bo dolg sektorja država znašal 58,6 % BDP. Za leto 2020 je predvideno odplačilo 2.047 milijonov evrov in 2021 3.177 milijonov evrov dolga.

Državni svet pogoša strateški razmislek o nadaljnjih aktivnostih in ukrepih države, ki bi upoštevali realne potrebe v družbi. Meni, da sta predloga proračunov premalo razvojno naravnana, saj so investicije v infrastrukturo na področju kulture, šolstva (šole in vrtci), sociale (domovi za starejše) ali državnih cest podhranjene. V občinah, še posebej v tistih z izrazitim trendom naraščanja prebivalstva, se pojavljajo nove potrebe po gradnji objektov za predšolsko vzgojo in osnovnošolsko izobraževanje, pri tem pa se občine soočajo s težavami financiranja, saj lastnih sredstev za te namene nimajo, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport pa gradnje tovrstnih objektov že več let ne sofinancira. Pri tem je v predlogih proračunov za naslednji dve leti predvideno 10 milijonov evrov (vsako leto 5 milijonov evrov), kar je glede na vrednost tovrstnih investicij zanemarljiv znesek (en vrtec na leto). Prav tako se nameni premalo sredstev za gradnjo domov za starejše, kar je z vidika starajoče se družbe nerazumljivo.

Poleg tega je problematično financiranje državne cestne infrastrukture v občinah, kjer še zdaj ni jasno, ali se bodo projekti, ki so bili pripravljani in vključeni v načrt razvojnih programov za 2019, a ostajajo nerealizirani zaradi pomanjkanja proračunskih sredstev, v naslednjem letu dejansko izvajali. Te projekte bi morali drugo leto uresničiti, saj vsakršen zamik realizacije otežuje tudi načrtovanje finančne soudeležbe občin. Prav tako se ugotavlja, da so projekti, ki so bili v 6-letnem drsnem planu sprva predvideni za 2020, prestavljeni na obdobje po 2025, čeprav so občine že intenzivno odkupovale zemljišča in plačevale projektno dokumentacijo v okviru dogovora o kasnejšem proračunu. Vsak rez proračunskih sredstev pomeni upočasnitev dinamike ali celo ustavitve izvedbe projekta, kasnejši posegi v infrastrukturo pa so zaradi nepravočasnega ukrepanja le še večji in zato dražji. Poleg tega ne gre pozabiti, da slaba cestna infrastruktura vpliva na praznjenje prostora (npr. Koroška, Bela krajina, Posavje) in krepki slovenske razvojne težave. Vlada bi morala spremeniti odnos do cestne in ostale infrastrukture (šole, vrtci, domovi za starejše) in temu področju v proračunih za leti 2020 in 2021 zagotoviti več sredstev.

Državni svet opozarja tudi na neučinkovito črpanje evropskih kohezijskih sredstev aktualne finančne perspektive. Medtem ko so bile v preteklem finančnem obdobju prav občine ključne pri uspešnosti črpanja razpoložljivih evropskih sredstev, pa je zdaj bistveno težje, saj nimajo sredstev oziroma možnosti zadolževanja za zagotavljanje lastne udeležbe. Pri tem velja izpostaviti tudi dejstvo, da se delež sredstev iz državnega proračuna za sofinanciranje ne zagotavlja v višini 6 %, kot to določa 21. člen Zakona o financiranju občin, ampak je ta delež že vrsto let nižji, pri čemer se le del zagotavlja v obliki nepovratnih sredstev, del pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države. Zaključevanje aktualne finančne perspektive bo še posebej težavno, ker se bo s ciljem pospešitve črpanja evropskih sredstev povečala intenziteta izvajanja projektov, to pa pomeni večje potrebe po gradbenih izvajalcih, ki jih bo treba zaradi pomanjkanja domače delovne sile iskati na tujem trgu, zaradi večjega povpraševanja pa se bodo zvišale tudi cene storitev, kar na koncu vodi le v podražitev investicij.

V luči večjih potreb po proračunskih sredstvih (npr. odprava čakalnih vrst v zdravstvu, zagotavljanje sredstev za 3. razvojno os in druge investicije, zagotavljanje zakonskih nalog z višjo povprečnino, finančne potrebe na področju znanosti, kulture, turizma, OVE ...) je treba pripraviti izračune, da bi z ustrežno davčno politiko in posledično večjo konkurenčnostjo slovenskega gospodarstva postopoma povečali proračunske prihodke za razvoj in odplačilo dolga države. Glede na ugodno situacijo na trgu obrestnih mer, bi bilo smiselno del tako pridobljenih sredstev nameniti tudi za reprogramiranje dolga države.

Državni svet opozarja, da kulturni sektor, ki je bil v času finančne krize deležen velikih rezov, danes, kljub gospodarski rasti, še zmeraj ne dosega višine sredstev pred finančno krizo. Zato poziva Vlado in Državni zbor, da v skladu z Javnim pismom krovnih organizacij v kulturi in pozivom sindikata Glosa zagotovi dodatna sredstva Ministrstvu za kulturo in njegov proračunski delež izenači z deležem iz leta 2009, oz. kulturi, skladno s koalicijsko pogodbo, nameni proračunski delež v višini 0,5 % BDP. Glede na Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandatno obdobje 2018–2022 naj bi se proračunski delež za področje kulture do leta 2022 povečal na 0,5 % BDP, pri čemer pa v predlogu proračuna te tendence ni zaznati. Obseg financiranja projektov in programov ne zadošča za vse nujne, sploh pa ne za razvojne, programe na področju kulture. Predlagana proračunska dokumenta za 2020 in 2021 z višino sredstev za Ministrstvo za kulturo ne sledita vladni oz. koalicijski zavezi za izboljšanje položaja nevladnih organizacij, samozaposlenih in drugih posameznikov v kulturi. Ti že leta opozarjajo na svoj položaj, ki jim ne zagotavlja ustreznih možnosti za delovanje oz. izražanje ustvarjalnosti, karierno dinamiko, ustrezni socialni in gmotni položaj ter socialno in zdravstveno zavarovanje, priznanje delovne dobe, izkušenj, dosežkov (izjemne pokojnine), nagrad in neformalno pridobljenih znanj, za ureditev štipendijske politike itd. Kot je razvidno iz predloga proračuna za 2020, so se sicer sredstva povišala za 3,5 milijona evrov, za 2021 pa ponovno zmanjšala. Spomniti velja, da je delež sredstev za kulturo v proračunu od leta 2009, ko je bil najvišji in je znašal 0,56 % BDP, padel pod 0,4 % BDP. Državni svet zato v podporo zaposlenim v kulturi in razvojnim strategijam ter izboljšanju odnosa do slovenske nacionalne kulturne dediščine pričakuje zavezujoče ukrepe, s katerimi bi dosegli pozitivni razvojni premik

za področje celotnega kulturnega področja, vključno z izboljšanjem pogojev dela za samostojne ustvarjalce.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Tomaž Horvat.

* * *

Predlog mnenja Državnega sveta je pripravljen na podlagi Poročila Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, skupnega Poročila Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov ter stališča Komisije za kulturo, znanost, šolstvo in šport.