



Številka: 007-218/2019/5

Ljubljana, 9.4.2019

EVA 2019-1611-0032

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

[Gp.gs@gov.si](mailto:Gp.gs@gov.si)

**ZADEVA: Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država 2020-2022 in osnutek Programa stabilnosti 2019 – predlog za obravnavo**

**1. Predlog sklepov vlade:**

Na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 –ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) in 6. člena Zakona o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15) ) je Vlada Republike Slovenije na ..... redni seji dne ..... pod točko ..... sprejela naslednje

**SKLEP**

1. Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Odloka o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2020 do 2022 in ga posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem in Fiskalnemu svetu v oceno.

2. Vlada Republike Slovenije se je seznanila z osnutkom Programa stabilnosti 2019 in ga skupaj s predlogom Odloka iz prejšnjega sklepa posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije in Fiskalnemu svetu.

Stojan Tramte  
GENERALNI SEKRETAR

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije
- Ministrstvo za finance
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo

**2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:**

Skladno z Zakonom o fiskalnem pravilu (Uradni list št. 55/2015) mora Vlada RS najkasneje dvajset dni pred rokom za posredovanje Programa stabilnosti Evropski komisiji (rok je 30. 4.) Državnemu zboru Republike Slovenije posredovati Okvir za pripravo proračunov v katerem je določen ciljni saldo sektorja država, najvišji obseg izdatkov sektorja država in tudi ciljni saldo ter najvišji obseg izdatkov za državni proračun, ciljni skupni saldo in najvišji skupni obseg izdatkov občinskih proračunov, najvišji obseg izdatkov za pokojninsko blagajno in najvišji obseg izdatkov za zdravstveno blagajno. Izračuni oziroma fiskalne projekcije, ki izhajajo iz predlaganega gradiva so pripravljene na podlagi

Poročila o primanjkljaju in dolgu za leto 2018, ki je bilo objavljeno s strani Statističnega urada Republike Slovenije, 29.3.2019 in na podlagi pomladanske napovedi Urada za makroekonomske analize in razvoj do leta 2022, ki je bila objavljena 21.3.2019, hkrati pa so bile upoštevane tudi zahteve Pakta stabilnosti in rasti. Ker izračuni iz predlaganega gradiva temeljijo na podatkih, ki jih pripravita dve neodvisni instituciji do konca meseca marca tekočega leta, so roki, v katerih za pripravo predlaganega gradiva, kot tudi za sprejem, izjemno kratki, kar drugače povedano pomeni, da poslovnih rokov v katerih se praviloma tovrstna gradiva obravnavajo ni mogoče upoštevati.

**3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:**

mag. Irena Drmaž, generalna direktorica

**3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:**

/

**4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:**

dr. Andrej Bertonec, minister  
 - mag. Saša Jazbec, državna sekretarka  
 - Natalija Kovač Jereb, državna sekretarka  
 - Metod Dragonja, državni sekretar  
 - Alojz Stana, državni sekretar  
 - mag. Irena Drmaž, generalna direktorica

**5. Kratek povzetek gradiva:**

Vlada Republike Slovenije mora Državnemu zboru Republike Slovenije v skladu s 6. členom Zakona o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15) v sprejem posredovati Okvir za pripravo proračunov in sicer dvajset dni pred rokom za posredovanje Evropski komisiji. Hkrati mora Vlada Republike Slovenije Okvir za pripravo proračunov posredovati v oceno tudi Fiskalnemu svetu. Sestavni del predlaganega gradiva je tudi osnutek Programa stabilnosti 2019, ki predstavlja vsebinsko obrazložitev okvira.

**6. Presoja posledic za:**

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> <li>- nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li> <li>- razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li> <li>- razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li> </ul>	DA

**7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:**

/

<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1		
<b>SKUPAJ</b>				
<b>OBRAZLOŽITEV:</b>				
<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> <li>– prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,</li> <li>– odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,</li> <li>– obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.</li> </ul>				

## II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

### II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

### II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

### II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

## 7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

### Kratka obrazložitev

Z uveljavitvijo tega odloka finančne posledice ne bodo nastale. Finančne posledice pa bodo v obsegu, kot je določen v predlaganem odloku nastale s sprejemom proračunov institucionalnih enot sektorja država.

## 8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

/

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

## 9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

NE

(Če je odgovor NE, navedite, zakaj ni bilo objavljeno.)

Gradivo zajema številčni del vsebin, ki so podrobneje pojasnjene v Osnutku programa stabilnosti.

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave: .....

V razpravo so bili vključeni:

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):

Upoštevani so bili:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:

Poročilo je bilo dano .....

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

**10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:**

NE

**11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:**

NE

**Mag. Saša JAZBEC  
DRŽAVNA SEKRETARKA**

PRILOGE:

- Predlog sklepov vlade
- Predlog Odloka o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2020 do 2022
- Program stabilnosti 2019 - osnutek

Številka: 007-218/2019/

Datum:9.4.2019

Na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 –ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) in 6. člena Zakona o fiskalnem pravilu je Vlada Republike Slovenije na ..... redni seji dne ..... pod točko ..... sprejela naslednje

#### SKLEP

1. Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Odloka o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2020 do 2022 in ga posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem in Fiskalnemu svetu v oceno.

2. Vlada Republike Slovenije se je seznanila z osnutkom Programa stabilnosti 2019 in ga skupaj s predlogom Odloka iz prejšnjega sklepa posreduje Državnemu zboru Republike Slovenije in Fiskalnemu svetu.

Stojan Tramte  
GENERALNI SEKRETAR

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije
- Ministrstvo za finance
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo

Državni zbor je na podlagi prvega odstavka 6. člena Zakona o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15) in tretjega odstavka 108. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) na seji dne ... aprila 2019 sprejel

**ODLOK**  
**o okviru za pripravo proračunov sektorja država**  
**za obdobje od 2020 do 2022**

1. člen  
(vsebina)

Ta odlok določa okvir za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 1. januarja 2020 do 31. decembra 2022.

2. člen  
(ciljni saldo sektorja država in najvišji obseg izdatkov sektorja država)

Ciljni saldo sektorja država in najvišji obseg izdatkov sektorja država za posamezna proračunska leta od 2020 do 2022 po metodologiji ESA v skladu z 2. členom Zakona o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15) znašata:

Leto	Ciljni saldo sektorja država (v % BDP)	Najvišji obseg izdatkov sektorja država (v mio EUR)
2020	1,0	21.480
2021	1,1	22.160
2022	1,2	23.000

Metodologija ESA iz prejšnjega odstavka je evropski sistem nacionalnih in regionalnih računov, določen z Uredbo (EU) št. 549/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji (UL L št. 174 z dne 26. 6. 2013, str. 1).

3. člen  
(državni proračun)

Ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za državni proračun po denarnem toku, ki ustreza ciljnemu saldu sektorja država iz prejšnjega člena, znašata:

Leto	Ciljni saldo (v % BDP)	Najvišji obseg izdatkov (v mio EUR)
2020	0,8	10.450
2021	1,2	10.455
2022	1.0	10.705

4. člen  
(lokalne enote sektorja država)

Ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za lokalne enote sektorja država (občine) po denarnem toku, ki ustreza ciljnemu saldu sektorja država iz 2. člena tega odloka, znašata:

Leto	Ciljni saldo (v % BDP)	Najvišji obseg izdatkov (v mio EUR)
2020	0,1	2.320
2021	0,1	2.360
2022	0,1	2.430

5. člen  
(pokojninska blagajna)

Ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za pokojninsko blagajno po denarnem toku, ki ustreza ciljnemu saldu sektorja država iz 2. člena tega odloka, znašata:

Leto	Ciljni saldo (v % BDP)	Najvišji obseg izdatkov (v mio EUR)
2020	0	5.845
2021	0	6.180
2022	0	6.530

6. člen  
(zdravstvena blagajna)

Ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za zdravstveno blagajno po denarnem toku, ki ustreza ciljnemu saldu sektorja država iz 2. člena tega odloka, znašata:

Leto	Ciljni saldo (v % BDP)	Najvišji obseg izdatkov (v mio EUR)
2020	0	3.320
2021	0	3.525
2022	0	3.725

KONČNI DOLOČBI

7. člen  
(prenehanje veljavnosti)

Z dnem uveljavitve tega odloka preneha veljati Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2018 do 2020 (Uradni list RS, št. 21/17, 65/17, 57/18 in 82/18) v delu, ki se nanaša na leto 2020.



8. člen  
(začetek veljavnosti)

Ta odlok začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

## OBRAZLOŽITEV ODLOKA

### 1. Uvod

V skladu z Zakonom o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZFisP) je Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) kot najvišji predstavniški in zakonodajni organ v Republiki Sloveniji med drugim pristojen tudi za sprejem načrta javnofinančne porabe za naslednje triletno obdobje, v katerem so določeni ključni javnofinančni cilji, ki se zasledujejo v skladu s fiskalno politiko. ZFisP določa, da se v Okviru za pripravo proračunov sektorja država (v nadaljnjem besedilu: okvir) določi ciljni saldo sektorja država ter najvišji dopustni obseg izdatkov sektorja država ter po denarnem toku tudi ciljni saldo ter najvišji obseg izdatkov za državni proračun, ciljni skupni saldo in najvišji skupni obseg izdatkov občinskih proračunov, najvišji obseg izdatkov za pokojninsko blagajno, najvišji obseg izdatkov za zdravstveno blagajno.

V skladu z navedenim Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) Državnemu zboru posreduje okvir dvajset dni pred rokom za posredovanje Programa stabilnosti Evropski komisiji. Sestavni del gradiva, ki ga vlada posreduje Državnemu zboru je tudi osnutek Programa stabilnosti. Program stabilnosti v skladu s 6. členom ZFisP predstavlja vsebinsko obrazložitev okvira.

Državni zbor je novembra 2017 sprejel Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje 2018-2020 (Uradni list RS, št. 21/17). Z zadnjo spremembo Odloka o spremembah Odloka o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2018 do 2020 (Uradni list RS, št. 82/18, v nadaljnjem besedilu: OdPSD18–20-C) so bile upoštevanje fiskalne projekcije na podlagi tekočih gibanj (spremljanja realizacije desetih mesecev), novelirane projekcije (jesenska napoved UMAR), in ukrepi, določeni v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (Uradni list RS, št. 83/18).

Posledično se je z OdPSD18–20-C za leto 2019 določil nov ciljni saldo za sektorja država, nov obseg izdatkov sektorja država in novi obsegi izdatkov za državni proračun, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Zavod za pokojninsko zavarovanje in občine. Pri tem je treba poudariti, da se je okvir z OdPSD18–20-C spremenil le za leto 2019, ne pa tudi za leto 2020.

Predlagani odlok je pripravljen na podlagi Pomladanske napovedi makroekonomskih kazalcev, ki jo pripravi UMAR (21.3.2019 sprejem na Vladi RS). Višina ciljnega salda sektorja država in najvišjega obsega izdatkov je določena ob upoštevanju načrtovanih sprememb predpisov s katerimi se bo dosegla srednjeročna uravnoteženost javnih financ in ob upoštevanju novega srednjeročnega cilja (izpogajanjega in verificiranega s strani Evropske komisije). Načrtuje se, da je mogoče uravnoteženost javnih financ sektorja država doseči že v letu 2020 (MTO= -0,25 v strukturnem smislu), strukturni saldo pa se na srednji rok ne poslabšuje.

V skladu z ZFisP se bo jeseni 2019, na podlagi novih makroekonomskih napovedih, ponovno preverilo cilje navedene v prejšnjem odstavku. Navedeno pomeni, da se bodo, v primeru spremenjenih okoliščin, ki bi lahko ogrozile doseganje srednjeročnega cilja, še pred sprejemom proračunov blagajn javnega financiranja, lahko predlagale spremembe okvira povezane z dopustno višino izdatkov blagajn javnega financiranja.

Pomladanska napoved gospodarskih gibanj (v nadaljnjem besedilu: pomladanska napoved), ki jo je pripravil Urad za makroekonomske analize in razvoj v mesecu marcu 2019 za leto 2019 in prihodnji dve leti predvideva nadaljevanje postopnega umirjanja gospodarske rasti. Iz pomladanske napovedi izhaja, da bo ob umirjanju konjunktura v mednarodnem okolju realna rast bruto domačega proizvoda (BDP) v leti 2019 3,4 %, v letu 2020 3,1 % in v letu 2021, 2,8 %. Pričakuje se nadaljevanje lani pričetega spreminjanja strukture gospodarske rasti v smeri večjega prispevka domače potrošnje in manjšega prispevka izvoza. Rast izvoza naj bi se še naprej umirjala predvsem zaradi upočasnitve gospodarske rasti v trgovinskih partnericah. Rast zasebne potrošnje naj bi se letos nekoliko pospešila

zaradi nadaljevanja ugodnih razmer na trgu dela, nato pa naj bi se ob nižji rasti zaposlenosti postopno umirjala. Še vedno visoka rast investicij naj bi se nekoliko umirila, predvsem v segmentu investicij v stroje in opremo pod vplivom upočasnitve rasti tujega povpraševanja. Nadaljevala naj bi se visoka rast gradbenih investicij, povezana tudi s povečanjem črpanja evropskih sredstev. Ker naj bi bilo umirjanje rasti uvoza ob razmeroma robustni domači potrošnji malo manj izrazito, naj bi bil prispevek menjave s tujino k rasti BDP rahlo negativen. Umirjanje gospodarske rasti naj bi bilo malo hitrejše, kot je bilo pričakovano v lanskih napovedih, predvsem zaradi manj ugodnih gibanj v mednarodnem okolju.

Zaposlenost naj bi se v obdobju napovedi še naprej povečevala, vendar vse počasneje ob upadanju števila delovno sposobnih, vse nižji brezposelnosti in bolj umirjeni rasti gospodarske aktivnosti. Vpliv demografskih gibanj na zmanjševanje ponudbe delovne sile naj bi nekoliko blažila predvidena postopna krepitev neto migracijskih prilivov in naraščanje stopnje participacije na trgu dela. Rast plač naj bi se predvsem letos, nekoliko pa tudi v prihodnjih dveh letih okreplila, nanjo pa naj bi poleg omejitev pri ponudbi dela vplivali tudi dogovori s sindikati javnega sektorja in zakonodajne spremembe.

Inflacija naj bi ostala zmerna ob nekoliko višji rasti cen storitev in neenergetskega blaga. Postopna krepitev cenovnih pritiskov bo vplivala na *inflacijo*, vendar naj bi ta letos ob predpostavljenih nižjih cenah nafte ostala podobna kot lani, v prihodnjih dveh letih pa naj bi se zmerno povišala (okrog 2 %). Za letos se pričakuje predvsem nadaljnjo krepitev rasti cen v segmentu storitev, v prihodnjih letih pa bolj opazno tudi pri neenergetskem blagu.

Ocene proizvodne vrzeli in večina nefinančnih kazalnikov kažejo na zrelo fazo gospodarske rasti, ki se umirja predvsem pod vplivi iz mednarodnega okolja. Proizvodna vrzel bo v obdobju napovedi ostala pozitivna, z vrhom leta 2020. Tudi več ostalih kazalnikov, predvsem nefinančnih, kaže na zrelo fazo gospodarske rasti, ki se umirja predvsem pod vplivi iz mednarodnega okolja. Podobno kot proizvodna vrzel kažejo še vedno hitra rast cen na trgu nepremičnin ter visoke vrednosti kazalnikov izkoriščenosti proizvodnih zmogljivosti in pomanjkanja delovne sile. Ostali finančno-cenovni kazalniki pa še naprej dosegajo zmerne stopnje rasti. Poleg cen se tudi obseg bančnih kreditov povečuje počasi, pri podjetjih se je lani celo nekoliko znižal.

Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: SURS) (29.3.2019) za leto 2018 ugotavlja, da se ugodna javnofinančna gibanja nadaljujejo, saj je država ustvarila presežek v višini 0,7 % BDP in znižala dolg na 70,1 % BDP.

Prav tako SURS ugotavlja, da:

- so se povečali tako odhodki kot prihodki države, le da so slednji rasli hitreje. Prihodki so se tako leta 2018 povečali za 1.178 milijonov evrov ali 6,3%, odhodki pa za 881 milijonov evrov ali 4,7 %.
- da so največji delež k rasti prispevali prihodki od davkov in socialnih prispevkov. Slednji so se tako povečali za 442 milijonov evrov ali 7,1 %. Visoko so rasli tudi prihodki od davkov na dohodke in premoženje (za 328 milijonov evrov ali 10,2 %). Prihodki od dohodnine so bili višji za 251 milijonov evrov ali 11,5 %, prihodki od DDPO pa za 75 milijonov evrov ali 9,9 %. Prihodki iz naslova davkov na proizvodnjo in uvoz so se povečali za 322 milijonov evrov ali 5,2 %, od tega DDV za 283 milijonov evrov ali 8,1 %. Leta 2018 so se opazno povečali tudi prihodki od dobičkov družb v lasti države (za 66 milijonov evrov ali 21,0 %) in od kapitalskih transferov (za 50 milijonov evrov ali 24,6 %).
- je največji delež k rasti odhodkov prispevala rast odhodkov za investicije v osnovna sredstva. Ti so se v letu 2018 povečali za 331 milijonov evrov ali 24,8 %. Rasli so tudi odhodki za socialna nadomestila in podpore (za 267 milijonov evrov ali 3,6 %) in sredstva za zaposlene (za 210 milijonov evrov ali 4,4 %). Izdatki za končno potrošnjo so se povečali za 352 milijonov evrov ali 4,5 %. Tudi v letu 2018 so se znižali odhodki za obresti. Znašali so 911 milijonov evrov, kar je za 160 milijonov evrov ali 14,9 % manj kot leta 2017.

Republika Slovenija se je zavezala k spoštovanju srednjeročne uravnoteženosti. Načrtuje se, da bodo proračuni sektorja država srednjeročno uravnoteženi že v letu 2020. Pri tem je treba poudariti, da pravilo dolga predstavlja osnovno vodilo pri snovanju ekonomskih politik, pri čemer si bo Slovenija prizadevala ohraniti pozitiven nominalen saldo sektorja država (in na srednji rok posledično skrb za dolgoročno vzdržnost javnih financ). V primeru, če pravilo dolga ne bi predstavljalo osnovnega vodila pri snovanju ekonomskih politik, bi to pomenilo, da ni mogoče zagotavljati ustreznega spleta

ekonomskih politik, prav tako ne ustrezne ravni gospodarske rasti. Republika Slovenija je širšo strokovno javnost kot Evropsko komisijo že večkrat opozorila na neustreznost, po kateri se sledi zgolj letnemu doseganju cilja (matematično preračunano), saj takšno ravnanje lahko povzroči nepopravljive posledice v gospodarstvu oziroma ogrozi gospodarsko rast v času stabilizacije ali ohlajanja cikla. Republika Slovenija bo v prihodnosti izvedla reforme na trgu dela in pokojninsko reformo, na srednji rok pa se bo potrebno soočiti z novimi izzivi: ustanovil se bo Demografski sklad, predvideva se racionalizacija v zdravstvu, nadaljuje se odpravljanje administrativnih ovir, načrtujejo se ukrepi za dvig produktivnosti (tudi za razbremenitev stroškov dela). Pri tem pa ne sme biti dvoma, da trajnejše reforme in doseganje preteklih razvojnih zaostankov ne morejo biti del letnega cikla v povezavi s proračuni. Poudariti velja, da Republika Slovenija od sprejema Pakta rasti in stabilnosti (SGP) ter paketa evropskega ekonomskega upravljanja (šestorček + dvojček) ni bila upravičena niti do ene fleksibilne klavzule za odstop od MTO (ne strukturne ne investicijske), kar zopet kaže, da niso upoštevane specifike malih odprtih držav, oziroma so roki za fiskalno konsolidacijo nerealni z vidika političnega cikla (ki ne sovпада nujno z ekonomskim ciklom).

## **2. Obrazložitev po členih**

### **K 1. členu**

S predlaganim členom se določa vsebino odloka. pravilu.

### **k 2. členu**

S predlaganim členom se sledi prvemu odstavku 6. člena Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15), ki določa vsebino okvira za pripravo proračunov (v nadaljnjem besedilu: okvir) po metodologiji ESA. V okviru se mora določiti ciljni saldo sektorja država in najvišji obseg izdatkov sektorja država za tri prihodnja leta, v primeru tokratnega odloka za leta 2020 do 2022. Vsebinska obrazložitev razlogov in okoliščin, na podlagi katerih so določeni ciljni saldi sektorja država in najvišji obseg izdatkov za posamezno leto je v priloženem osnutku Programa stabilnosti.

ESA pomeni metodologijo evropskega sistema računov, ki je enotno predpisana za vse države članice Evropske unije. ESA predpisuje tudi enotno klasifikacijo institucionalnih sektorjev, v katere se razvrščajo posamezne institucionalne enote (glede na naravo dejavnosti) v posamezni državi. V Sloveniji je bila institucionalna klasifikacija sprejeta z Uredbo o standardni klasifikaciji institucionalnih sektorjev (Uradni list RS, št. 107/13). Sektor država v skladu z metodologijo ESA sestavljajo institucionalne enote, ki so pravne osebe javnega prava in netržni proizvajalci. Ko govorimo o institucionalnem sektorju država, moramo po sprejeti institucionalni klasifikaciji k enotam, ki so vključene v štiri blagajne javnega financiranja (t.i. neposredni proračunski uporabniki prišteti še večino javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij, ki več kot 50 % svojih odhodkov pokrivajo iz javnofinančnih virov (večina vrtcev, šol, univerz, bolnišnic, zdravstvenih domov, javnih zavodov s področja kulture, socialnega varstva, raziskovalne dejavnosti idr.). V sektor država sta po institucionalni klasifikaciji vključeni tudi Slovenski državni holding (SDH) in Družba za upravljanje terjatev bank (DUTB) ter Kapitalska družba (KAD) v delu, ki financira Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Sektor država (S.13) je po institucionalni klasifikaciji razčlenjen v tri podsektorje: podsektor centralne ravni države (S.1311), podsektor lokalne ravni države (S.1313) in podsektor skladov socialne varnosti (S.1314). V Sloveniji nimamo institucionalnih enot, organiziranih na regionalni ravni države (S.1312).

Za poročanje po metodologiji ESA je odgovoren SURS.

### **K 3. členu**

S predlaganim členom se v okviru za pripravo proračunov za leta 2020, 2021 in 2022 določa ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za državni proračun po denarnem toku.

### **K 4. členu**

S predlaganim členom se za leta 2020, 2021 in 2022 določa ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov občinskih proračunov. Vsebinska obrazložitev razlogov in okoliščin ter politik, na podlagi katerih so določeni ciljni saldi občinskih proračunov in najvišji obseg izdatkov za posamezno leto, izhaja iz usmeritev, ki jih opredeljuje Program stabilnosti.

**K 5. členu**

S predlaganim členom se za leta 2020, 2021 in 2022 določa ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za pokojninsko blagajno. Vsebinska obrazložitev razlogov in okoliščin, na podlagi katerih je določen najvišji obseg izdatkov za posamezno leto, izhaja iz usmeritev, ki jih opredeljuje Program stabilnosti.

**K 6. členu**

S predlaganim členom se za leta 2020, 2021 in 2022 določa ciljni saldo in najvišji obseg izdatkov za zdravstveno blagajno. Vsebinska obrazložitev razlogov in okoliščin, na podlagi katerih je določen najvišji obseg izdatkov za posamezno leto, izhaja iz usmeritev, ki jih opredeljuje Program stabilnosti.

**K 7. členu**

S tem členom se določa prenehanje veljavnosti Odloka o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2018 do 2020 (Uradni list RS, št. 21/17, 65/17, 57/18 in 82/18) v delu, ki se nanaša na leto 2020.

**K 8. členu**

S tem členom se določa obveznost objave odloka v Uradnem listu RS ter začetek veljavnosti predlaganega odloka.

Priloga: Osnutek programa stabilnosti