

## POVZETEK

Fiskalni svet ocenjuje, da projekcije javnofinančnih gibanj v predloženih proračunskih dokumentih (Predlog proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 ter Osnutek proračunskega načrta za leto 2020) spremljajo precejšnja negativna tveganja. Projekcije so formalno sicer skladne s fiskalnimi pravili, a Fiskalni svet zaznava nedoslednosti med napovedmi nekaterih postavk ter predlaganimi oziroma veljavnimi ukrepi. Že realizacija zgolj manjšega dela zaznanih tveganj bi lahko pomenila odklon od formalne skladnosti.

Tveganja, ki so jim izpostavljene projekcije javnofinančnih gibanj, se nanašajo na nedoslednosti med projekcijami ter predlaganimi oziroma veljavnimi ukrepi, na možnost uvedbe še nedorečenih ukrepov ter na makroekonomske napovedi, ki predstavljajo podlago proračunskemu načrtovanju. Uresničitev tveganj, povezanih s projekcijami, vsebovanimi v proračunskih dokumentih, bi lahko ogrozila vse navedene ugotovitve o njihovi formalni skladnosti s fiskalnimi pravili. Najpomembnejša tveganja so naslednja:

- V predlog proračunov so vključeni predvideni finančni učinki nekaterih zakonov s pozitivnim javnofinančnim vplivom, ki jih je Vlada RS obravnavala, Državni zbor RS pa jih še ni sprejel, medtem ko predvideni finančni učinki zakonov v isti fazi zakonodajnega postopka in z morebitnim negativnim vplivom na saldo javnih financ v predlog proračunov niso vključeni.
- V predlog proračunov so vključene postavke s pozitivnim vplivom na saldo javnih financ, ki po oceni Fiskalnega sveta v tem trenutku nimajo ustrezne podlage v veljavni zakonodaji.
- Predlogi ukrepov, o katerih še potekajo usklajevanja, bi večinoma pomenili dodatno obremenitev javnih blagajn.
- Nekatero zakonodajne spremembe bodo vplivale na javne finance kratkoročno negativno le v manjši meri, na daljši rok pa lahko vzdržnost javnih financ pomembneje poslabšajo, na kar je Fiskalni svet že opozoril (spremembe pokojninske zakonodaje).
- Tveganja, povezana z makroekonomskimi napovedmi, izhajajo zlasti iz mednarodnega okolja, na kar je s pripravo alternativnega scenarija opozoril UMAR. Podatki in napovedi drugih institucij, objavljeni po pripravi napovedi UMAR, navedena tveganja potrjujejo.

V letih 2019–2021 naj bi se po predloženih proračunskih dokumentih nominalni presežek sektorja država v celotnem obdobju nahajal na ravni nekoliko pod 1 % BDP, medtem ko naj bi se nominalni presežek državnega proračuna povečal z 0,3 % na preko 1 % BDP. Bruto dolg sektorja država naj bi se do konca leta 2020 znižal nominalno in kot delež v BDP ter se približal 60 % BDP.

Medtem, ko raven izdatkov državnega proračuna v letih 2020–2021 ustreza zgornji dovoljeni meji iz trenutno veljavnega Okvira za pripravo proračunov, jo raven izdatkov sektorja država presega. Slednje je posledica revizije podatkov o nacionalnih računih po datumu, do katerega je bilo Okvir še mogoče spreminjati. Na podlagi trenutnih ocen ravni proizvodne vrzeli in na podlagi projekcije prihodkov sektorja država Fiskalni svet ocenjuje, da je predvidena raven izdatkov sektorja država skladna s preračunanimi vrednostmi zgornje meje obsega izdatkov. Ocenjeni strukturni saldo naj bi bil v obdobju projekcij v presežku, kar je sicer skladno z zahtevami Zakona o fiskalnem pravilu glede položaja javnih financ v posameznem letu in s Paktom stabilnosti in rasti. Strukturni saldo naj bi se ob

upoštevanju različnih ocen dolžine gospodarskega cikla približeval srednjeročni izravnosti. Za doseganje tega cilja pa bo po ocenah Fiskalnega sveta tudi po letu 2021 potrebno ustvarjanje strukturnih presežkov.

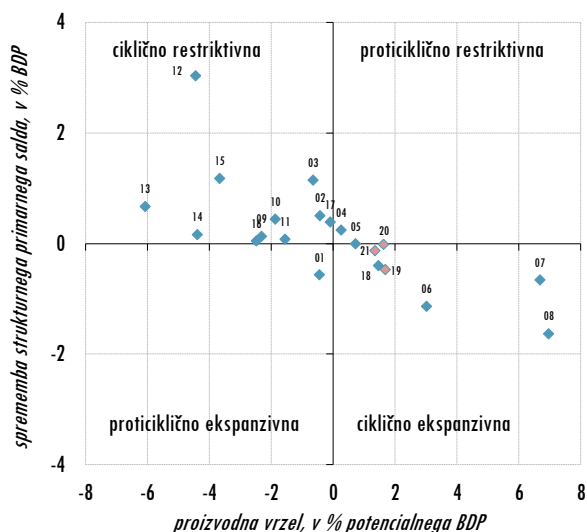
Fiskalni svet opozarja, da predlog državnega proračuna za leti 2020 in 2021 predstavlja nadaljevanje vodenja fiskalne politike brez začrtanega celovitega nabora politik za ustrezno zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ, zlasti v povezavi s staranjem prebivalstva. V zadnjem obdobju so bili poleg tega sprejeti oziroma so v pripravi ukrepi, ki bi lahko v prihodnje položaj javnih financ strukturno poslabšali. Pomanjkanje manevrskega prostora javnofinančne politike je v preteklosti pogosto vodilo v krčenje investicij države. V obdobju umirjanja gospodarske rasti bi bila tako zasnovana restriktivna fiskalna politika neustrezna in bi poslabšala tudi dolgoročne gospodarske izglede.

Fiskalni svet predlaga vladi, da pripravi dopolnjen predlog državnega proračuna za leti 2020 in 2021, ki bo upošteval finančne učinke predlagane zakonodaje oziroma predlog proračuna podpre z ukrepi, ki bodo skladni z načrtovano ravno prihodkov in izdatkov. V obdobju umirjanja gospodarske rasti in ob precejšnjih negativnih makroekonomskih tveganjih mora pri tem dosledno upoštevati tudi načelo previdnosti, kar ji nalaga Zakon o fiskalnem pravilu.

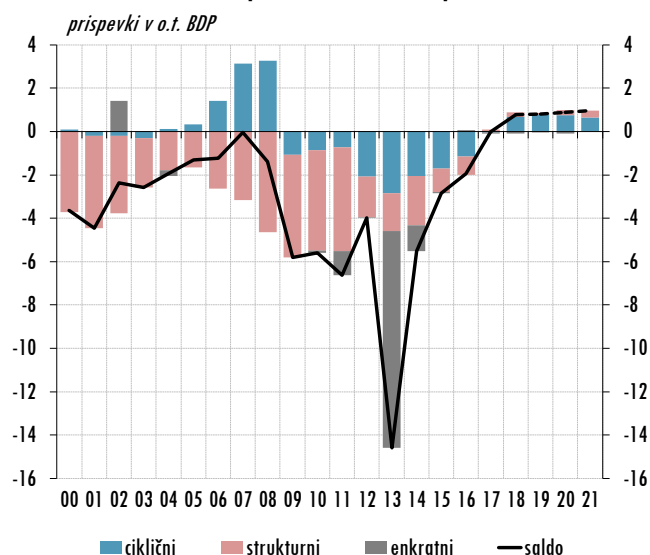
**Tabela 1: Izpolnjevanje fiskalnih pravil**

	2020	2021
A Zgornja meja obsega izdatkov sektorja država (formalno)*	(✘)	(✘)
Zgornja meja obsega izdatkov sektorja država (preračunano)*	(✓)	(✓)
B Minimalni strukturni saldo po pravilih EU (MTO)	✓	✓
C Izdatkovno pravilo EU	✓	...
D Zmanjševanje bruto dolga sektorja država po pravilih EU	✓	...
A Obseg izdatkov v Okviru 2020-2022 (mio EUR)	21.480	22.160
Obseg izdatkov po projekcijah MF (mio EUR)	21.885	22.676
Preračunani maksimalni obseg izdatkov (mio EUR)	21.999	22.857
B Strukturni saldo (v % BDP)	0,2	0,3
Minimalni strukturni saldo po pravilih EU - MTO (v % BDP)	-0,25	-0,25
Strukturni saldo v srednjeročnem obdobju (v % BDP)**	...	-0,2
C Rast neto izdatkov - nominalno (v %)	3,9	...
Dovoljena rast izdatkov sektorja država - nominalno (v %)	4,9	...
D Bruto dolg sektorja država (v % BDP)	62,1	...
Dovoljena raven dolga (v % BDP)	69,4	...

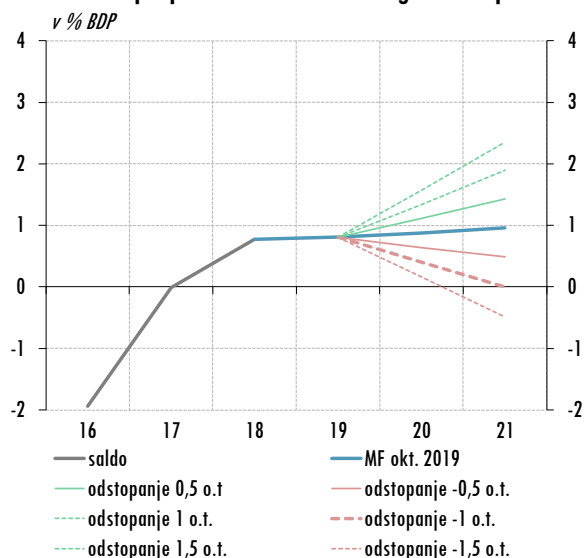
Vir: SURS, MF, ocene in preračuni FS. Opombe: \*razlika v oceni je posledica revizije podatkov sektorja država (Poglavji 3.1 in 3.3), \*\*pri izračunu upoštevano obdobje sedmih let (2015-2021), v katerem po trenutno razpoložljivih podatkih dejanska raven BDP preide iz podpotencialne v nadpotencialno raven in se v povprečju izenači s potencialno ravnjo BDP (Poglavje 3.3).

**Slika 1: Naravnost fiskalne politike v obdobju 2001-2021**

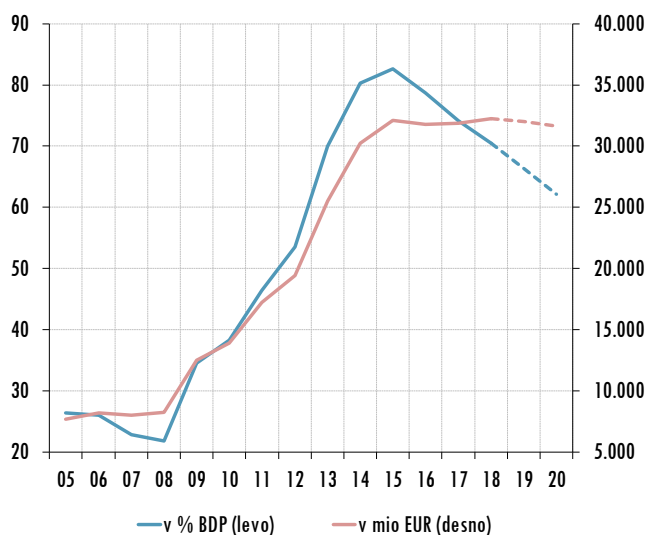
Vir: EK, IMF, MF, OECD, SURS, UMAR, preračuni FS. Glej opombo pod tabelo 4.3.

**Slika 2: Prispevki k saldu sektorja država**

Vir: SURS, MF, preračuni FS.

**Slika 3: Ocene občutljivosti salda sektorja države (ESA) na odstopanje rasti BDP od osnovnega scenarija**

Vir: SURS, MF, preračuni FS.

**Slika 4: Bruto dolg sektorja država**

Vir: SURS, MF.