



REPUBLIKA SLOVENIJA
FISKALNI SVET

Javnofinančna in makroekonomska gibanja

Julij 2021

Pripravila Služba za analize Fiskalnega sveta

Številka: 30-2/2021/2

Upoštevani so podatki, ki so bili na voljo do vključno 7. 7. 2021.

Javnofinančna gibanja v sektorju država analiziramo po metodologiji evropskega sistema računov (ESA, 2010), ki se uporablja tudi v okviru spremljanja fiskalnih pravil v EU in jih v sklopu statistik nacionalnih računov četrtletno objavlja SURS. Hkrati spremljamo gibanja državnega proračuna, občinskih proračunov, ZPIZ in ZZZS na osnovi metodologije Mednarodnega denarnega sklada za spremljanje državne finančne statistike (GFS) po načelu denarnega toka, ki jih mesečno objavlja Ministrstvo za finance.

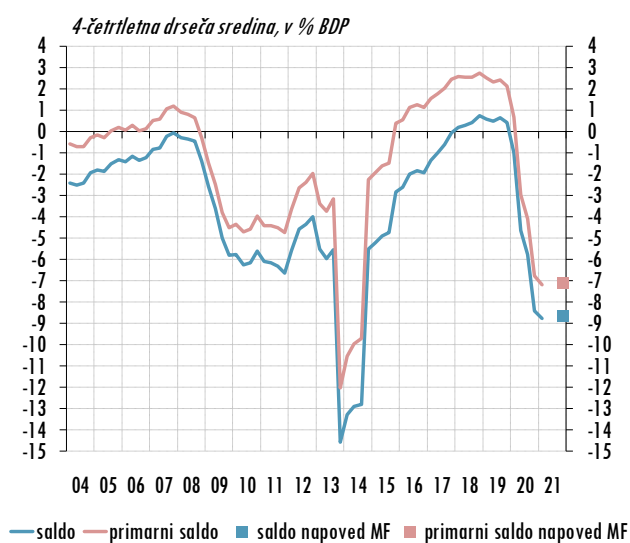
Komentar realizacije državnega proračuna (Poglavje 2) se nanaša na dnevne podatke, razpoložljive na <https://proracun.gov.si/#>. Fiskalni svet bo pregled realizacije COVID ukrepov (Poglavje 3) še nadalje objavljial, ob pogoju, da bodo podatki tudi v bodoče razpoložljivi. Vsi komentarji COVID ukrepov se nanašajo na podatke, znane 5. 7. 2021. Poleg Ministrstva za finance se želimo za sodelovanje in posredovanje podatkov zahvaliti tudi FURS, ZRSZ, SID banki in Slovenskemu podjetniškemu skladu (SPS).

Povzetek

Umikanje omejitvenih ukrepov in posledično postopno okrevanje gospodarske aktivnosti, ki je letos razmeroma enakomerno po dejavnostih, se še niso v celoti odrazili v izboljšanju položaja javnih financ. Izdatki, povezani s COVID ukrepi, so namreč v prvih šestih mesecih dokaj visoki predvsem zaradi nekaterih ukrepov na področju stroškov dela in socialnih transferov, katerih delež v Sloveniji odstopa od povprečja EU. Poglavitno tveganje za doseganje ciljev iz sprejetih proračunskih dokumentov ob nedavno izboljšanih napovedih gospodarske rasti ostaja prihodnji razvoj epidemije. Stanje javnih financ se je v Sloveniji v krizi poslabšalo bolj kot v povprečju EU. Povišan dolg sektorja država je tako bolj občutljiv na morebitne spremembe pogojev financiranja v prihodnosti. Vse to nakazuje na nujnost preišljenega in ciljanega sprejemanja ter izvajanja ukrepov, ki lahko vplivajo na javnofinančni položaj.

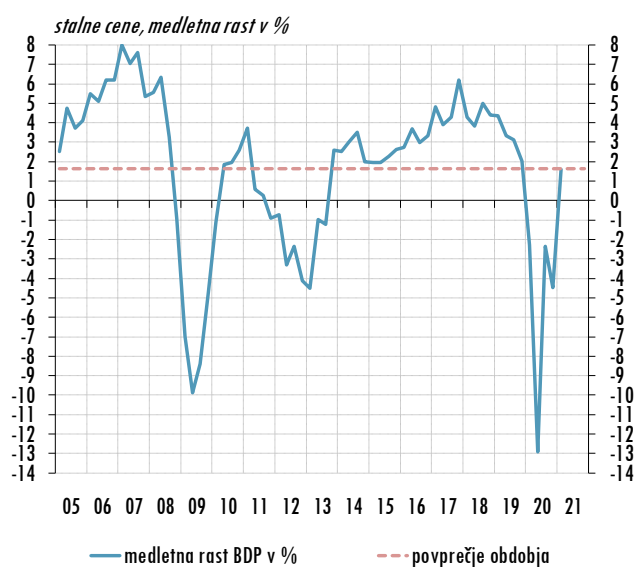
Primanjkljaj državnega proračuna je v prvi polovici leta 2021 znašal -1,95 mrd EUR, kar je še nekoliko več od tistega v enakem obdobju lani (-1,92 mrd EUR), čeprav je letos zabeležena visoka rast prihodkov. Brez upoštevanja neposrednega učinka COVID ukrepov je znašal -162 mio EUR, kar je manj kot v prvih šestih mesecih 2020 (-562 mio EUR). Zlasti zaradi neposrednega učinka COVID ukrepov v višini 1.824 mio EUR so bili odhodki medletno višji za 18,0 %. V sprejetem proračunu za leto 2021 je bilo za ta namen sicer predvidenih nekaj manj kot 800 mio EUR. Največji delež so v prvi polovici leta predstavljala izplačila dodatkov zaposlenim v višini okoli 0,5 mrd EUR, skupni obseg vseh ukrepov za ohranjanje delovnih mest pa je bil le nekoliko večji. Razmeroma skromen pritok sredstev EU in tudi s tem povezanih investicij države v prvi polovici leta 2021 bo kljub rasti v zadnjih mesecih zahteval precejšnje povečanje v drugi polovici leta za doseg zastavljenih ciljev, njihova neizpolnitev pa lahko vpliva tudi na gospodarsko aktivnost. Ugodni bilanci ZZS in ZPIZ sta letos v veliki meri posledica visoke rasti sredstev za zaposlene, zlasti v javnem sektorju, in iz tega izhajajočih prispevkov za socialno varstvo. Tudi zato je bil transfer državnega proračuna v pokojninsko blagajno v prvih petih mesecih za tretjino nižji kot v enakem obdobju lanskega leta.

Temeljni agregati sektorja država (ESA)



Vir: SURS, napoved MF, preračuni FS.

BDP



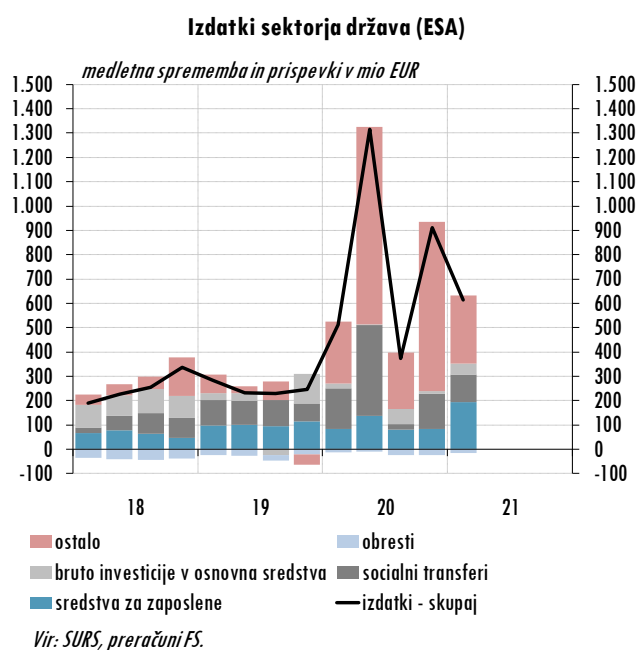
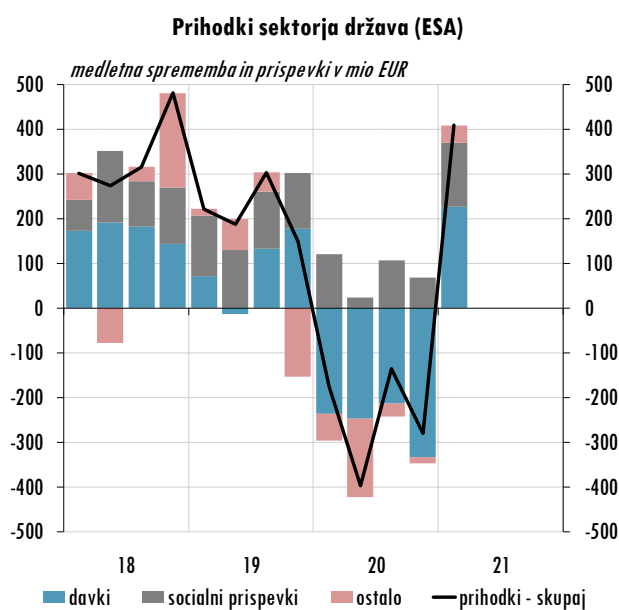
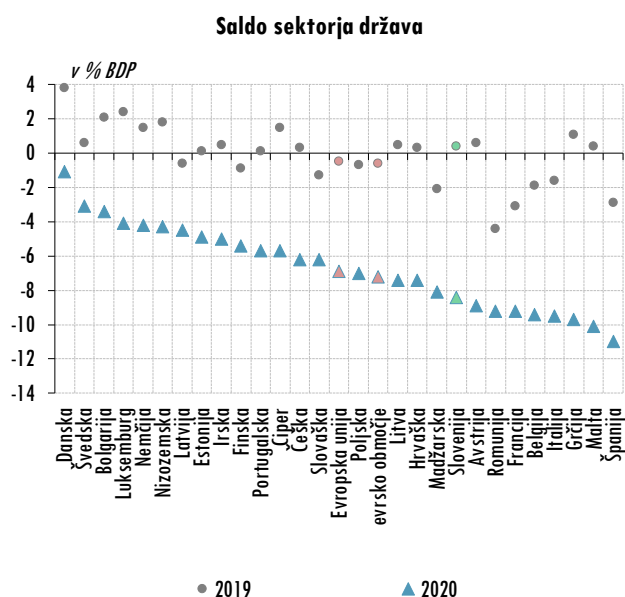
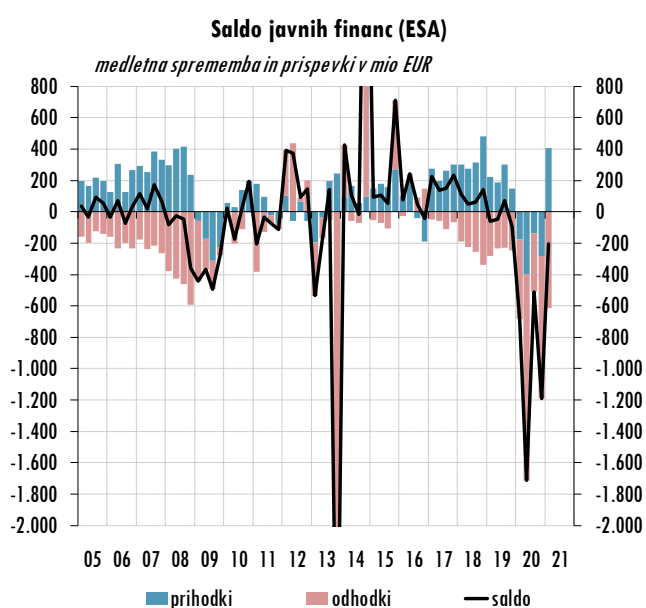
Vir: SURS, preračuni FS.

Primanjkljaj salda sektorja država je v prvem četrtletju 2021 znašal -969 mio EUR (-8,3 % BDP), Vlada pa je v Programu stabilnosti iz aprila za celo leto 2021 napovedala primanjkljaj v višini -4,2 mrd EUR (-8,6 % BDP). Bruto dolg sektorja država je v prvem četrtletju 2021 dosegel 40,2 mrd EUR (86,0 % BDP) in se je tako precej približal povprečni ravni dolga v EU. Približno ena tretjina povečanja ravni dolga v zadnjem letu je sicer posledica predfinanciranja bodočih obveznosti, kar se odraža v ugodnem likvidnostnem položaju državnega proračuna. Kljub temu višji dolg srednjeročno predstavlja potencialno tveganje za javnofinančno stabilnost oziroma ob spremenjenih pogojih financiranja in višjih stroških za obresti tudi tveganje za izrinjanje ostalih izdatkov javnih financ.

Izredno spodbujevalna denarna politika Evrosistema tudi letos zagotavlja ugodne pogoje financiranja povečanih potreb držav za omejevanje posledic epidemije. Usklajena fiskalna politika s splošno odstopno klavzulo na EU ravni ter obsežni viri financiranja iz obstoječih in novih instrumentov omogočajo neposredno omejevanje posledic krize in ohranjanje dolgoročnega gospodarskega potenciala. Trenutna usmerjenost denarne in fiskalne politike tako ponuja priložnost, a prinaša tudi pasti in poveča tveganja, če razpoložljiva sredstva pri danih pogojih financiranja niso ustrezno porabljena.

1. Javnofinančna gibanja – sektor država (metodologija ESA2010)

Primanjkljaj **salda sektorja država** je kljub okrevanju gospodarske aktivnosti v prvem četrtletju 2021 značal -969 mio EUR (-8,3 % BDP), ob tem je rast izdatkov od pričetka krize najmanj presegala rast prihodkov. Z upadom gospodarske aktivnosti zaradi epidemije so se zmanjšali prihodki, zaradi ukrepov za blaženje posledic krize in delovanja avtomatskih stabilizatorjev pa so se občutno povečali izdatki. Vlada je v aprilskem Programu stabilnosti za celo leto 2021 napovedala primanjkljaj v višini -4.182 mio EUR (-8,6 % BDP). Podatki konsolidirane bilance po denarnem toku, ki so razpoložljivi do maja, sicer nakazujejo zmanjšanje primanjkljaja v drugem četrtletju po metodologiji ESA predvsem zaradi izboljšanih gospodarskih razmer in s tem povezanih višjih prihodkov, saj rast odhodkov ostaja razmeroma visoka (glej tudi poglavje o Državnem proračunu).



Prihodki so bili v prvem četrletju letos medletno višji za 8,6 %, kar je precej več od rasti nominalnega BDP (3,3 %). Približno po eno tretjino so k temu prispevali povečani prihodki iz naslova socialnih prispevkov ter od davkov na dohodeke posameznikov ali gospodinjstev, kar v veliki meri odraža ukrepe, ki so v krizi omejevali padec zaposlenosti in tudi dohodkov prebivalstva. Skupni davčni prihodki so bili medletno sicer višji za 10,6 %, pri čemer so v prvem četrletju porasli prihodki iz vseh komponent davkov. Med komponentami prihodkov sektorja država so se medletno zmanjšali le prihodki iz lastnine, kar povezujemo s slabšim poslovanjem podjetij, v katerih ima država lastninski delež. V drugi polovici lanskega in v pričetku letošnjega leta so se nekoliko okrepili tudi kapitalski prihodki, kar nakazuje nekoliko povečano porabo evropskih sredstev za investicije.

Izdatki so bili v prvem četrletju medletno višji za 11,1 %, najbolj kot posledica COVID ukrepov. K rasti so tako največ prispevale višje subvencije, ki so bile skoraj petkrat višje kot v obdobju pred krizo. Med večjimi komponentami izdatkov še naprej izstopa tudi visoka rast sredstev za zaposlene, ki se je v začetku leta še pospešila (13,7 %) in bila skoraj dvakrat višja kot v povprečju lanskega leta. Takšna rast je deloma posledica dogovorov o dvigu plač pred začetkom krize, v precejšnji meri pa je izhajala tudi iz dodatkov v okviru COVID ukrepov, izplačanih za mesece iz konca lanskega leta. Raven izdatkov za vmesno potrošnjo je medletno ostala nespremenjena, investicijska poraba pa se je v začetku leta okrepila, pri čemer je bila njena rast (10,2 %) dvakrat večja kot v povprečju leta 2020. V Programu stabilnosti je za celo letošnje leto sicer predvidena več kot 50-odstotna rast, tako da bi se morala investicijska poraba v preostanku leta občutno okrepiti.

Tabela 1: Temeljni agregati sektorja država

| | Q1 | | | | Q2-Q4 | | | | Napoved MF | | | |
|---------------------------------------|---------------|---------------|-------------|-------------|---------------|---------------|--------------|------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| | | | sprememba | | | | sprememba | | | | sprememba | |
| | 2020 | 2021 | mio EUR | v % | 2020 | 2021* | mio EUR | v % | 2020 | 2021** | mio EUR | v % |
| PRIHODKI SKUPAJ | 4.755 | 5.164 | 409 | 8,6 | 15.418 | 15.924 | 506 | 3,3 | 20.174 | 21.088 | 914 | 4,5 |
| DAVKI | 2.145 | 2.372 | 228 | 10,6 | 7.235 | 7.402 | 167 | 2,3 | 9.380 | 9.775 | 395 | 4,2 |
| Davki na proizvodnjo in uvoz | 1.335 | 1.424 | 89 | 6,7 | 4.618 | 4.797 | 178 | 3,9 | 5.954 | 6.221 | 267 | 4,5 |
| Tekoči davki na dohodek, premož. itd. | 807 | 945 | 138 | 17,1 | 2.607 | 2.600 | -8 | -0,3 | 3.414 | 3.545 | 131 | 3,8 |
| Davki na kapital | 3 | 3 | 0 | 15,3 | 9 | 6 | -3 | -34,5 | 12 | 9 | -3 | -23,7 |
| SOCIALNI PRISPEVKI | 1.998 | 2.140 | 142 | 7,1 | 6.045 | 6.072 | 27 | 0,4 | 8.043 | 8.213 | 169 | 2,1 |
| PRIHODKI OD LASTNINE | 44 | 40 | -4 | -9,5 | 251 | 169 | -82 | -32,7 | 296 | 209 | -87 | -29,2 |
| OSTALO | 568 | 611 | 43 | 7,6 | 1.886 | 2.280 | 394 | 20,9 | 2.455 | 2.891 | 437 | 17,8 |
| IZDATKI | 5.519 | 6.133 | 614 | 11,1 | 18.547 | 19.136 | 588 | 3,2 | 24.066 | 25.269 | 1.203 | 5,0 |
| SREDSTVA ZA ZAPOSLENE | 1.416 | 1.610 | 194 | 13,7 | 4.444 | 4.479 | 35 | 0,8 | 5.860 | 6.089 | 229 | 3,9 |
| VMESNA POTROŠNJA | 730 | 731 | 1 | 0,1 | 2.332 | 2.439 | 107 | 4,6 | 3.063 | 3.170 | 107 | 3,5 |
| SOCIALNI TRANSFERI | 2.223 | 2.335 | 112 | 5,1 | 6.906 | 7.431 | 525 | 7,6 | 9.129 | 9.766 | 637 | 7,0 |
| OBRESTI | 189 | 173 | -17 | -8,8 | 567 | 567 | 0 | 0,1 | 756 | 740 | -16 | -2,2 |
| SUBVENCIJE | 245 | 498 | 253 | 103,2 | 1.577 | 537 | -1.040 | -65,9 | 1.822 | 1.035 | -787 | -43,2 |
| BRUTO INVESTICIJE V OSN. SREDSTVA | 443 | 488 | 45 | 10,2 | 1.486 | 2.522 | 1.036 | 69,7 | 1.929 | 3.010 | 1.081 | 56,0 |
| KAPITALSKI TRANSFERJI | 16 | 13 | -3 | -20,9 | 109 | 165 | 56 | 51,7 | 124 | 177 | 53 | 42,5 |
| OSTALO | 258 | 287 | 29 | 11,4 | 1.126 | 995 | -131 | -11,6 | 1.384 | 1.283 | -101 | -7,3 |
| Saldo | -764 | -969 | -205 | | -3.129 | -3.212 | -83 | | -3.893 | -4.181 | -288 | |
| Primarni saldo | -575 | -796 | -222 | | -2.562 | -2.645 | -82 | | -3.137 | -3.441 | -304 | |
| Saldo, v % BDP | -6,8 | -8,3 | | -1,5 | -8,9 | -8,7 | | 0,2 | -8,4 | -8,6 | | -0,2 |
| Primarni saldo, v % BDP | -5,1 | -6,8 | | -1,7 | -7,3 | -7,2 | | 0,1 | -6,8 | -7,1 | | -0,3 |
| BDP nominalno, v mio EUR | 11.283 | 11.655 | | 3,3 | 35.014 | 36.797 | 1.783 | 5,1 | 46.297 | 48.452 | 2.155 | 4,7 |

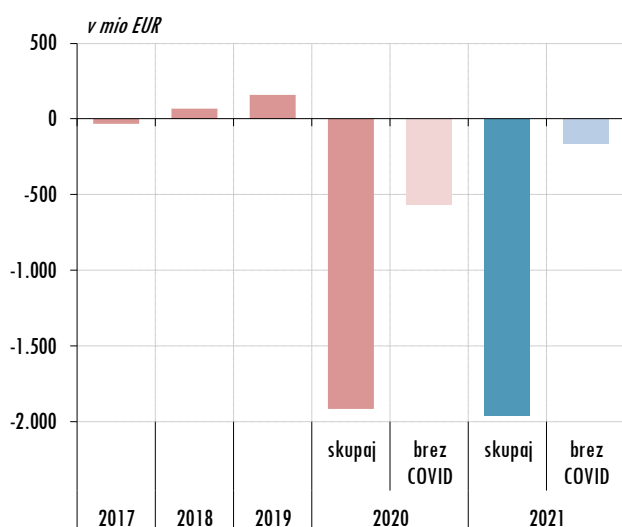
Vir: SURS, Ministrstvo za finance. Opombe: *implicitno gibanje, da so dosežene projekcije MF. **napoved MF iz Programa stabilnosti 2021 (april 2021).

2. Državni proračun (metodologija denarnega toka GFS)

Primanjkljaj državnega proračuna je po začasnih podatkih v prvi polovici leta 2021 znašal -1.954 mio EUR (71 % načrtovanega), brez upoštevanja neposrednega učinka COVID ukrepov pa -162 mio EUR.

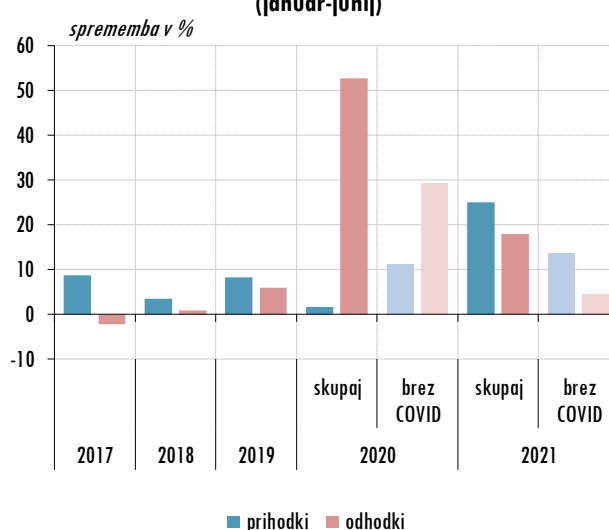
Prihodki so v prvi polovici leta znašali 5.383 mio EUR in so bili medletno višji za 25,1 %. Rast je bila v pomembni meri posledica učinka osnove, delno pa tudi sproščanja omejitvenih ukrepov za zajezitev epidemije in posledičnega okrevanja gospodarske aktivnosti ter učinka diskrecijskih ukrepov. Lani so ob začetku epidemije prihodki občutno upadli, in sicer v obdobju marec–junij za 25,5 % medletno. Neposredni učinek COVID ukrepov je bil v prvih šestih mesecih letos zanemarljiv (32 mio EUR), a je bil lani v enakem obdobju ob uvedbi ukrepa možnosti odloga oziroma obročnega plačila davčnih obveznosti in oprostitve plačila akontacije davka na dohodek pravnih oseb in dohodnine od dejavnosti precejšen (407 mio EUR). Posledično so bili prihodki brez upoštevanja neposrednega učinka COVID ukrepov v prvi polovici letošnjega leta medletno višji za 13,6 %. Prihodki od DDV so bili v prvi polovici leta medletno višji za 23,5 % predvsem zaradi visoke rasti aprila in maja, brez upoštevanja učinka diskrecijskih ukrepov (možnost odloženega in obročnega plačila obveznosti) pa je bila rast skromnejša (14,2 %). Podobno velja za prihodke od davka na dohodek pravnih oseb, ki so bili v tem obdobju medletno višji kar za 107,9 %, brez učinka diskrecijskih ukrepov pa je bila rast 30,5-odstotna. Prihodki od trošarin so bili v prvi polovici leta medletno višji za 6,0 %, brez upoštevanja učinka diskrecijskih ukrepov pa so bili medletno nižji (-6,3 %). Visoka je bila rast prihodkov od dohodnine (36,6 %) in jo povežemo z visoko rastjo plač zlasti zaradi dodatkov v javnem sektorju. Dodatki so izplačani z odvedeno akontacijo dohodnine, ki pa so je dodatki po zakonodaji oproščeni, tako da bodo prejemniki dodatkov ob poračunih dohodnine dobili povrnjeno plačano akontacijo, kar bo vplivalo na nižjo rast skupnih prihodkov od dohodnine. Prihodki od EU sredstev so v prvih šestih mesecih znašali 411 mio EUR, kar je 24,0 % več kot v enakem obdobju lani. V drugi polovici leta naj bi za realizacijo projekcij državnega proračuna bilo realiziranih še 1.220 mio EUR, kar je skoraj 500 mio EUR več kot v celotnem lanskem letu. Nedavčni prihodki so bili v tem obdobju predvsem zaradi izrazito visoke rasti januarja, ki je po informacijah Ministrstva za finance izhajala iz višjih izrednih prihodkov oziroma iz naslova novega zadolževanja, medletno višji za 15,0 %.

Saldo državnega proračuna (januar-junij)



Vir: MF, preračuni FS.

Prihodki in odhodki državnega proračuna (januar-junij)



Vir: MF, preračuni FS.

Tabela 2: Državni proračun

| | januar-junij | | | | julij-december | | | | | | | |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------------------|-------------|----------------|--------------|---------------------------|-------------|---------------|---------------|---------------------------|-------------|
| | 2020 | 2021 | sprememba 2021 na 2020 | | 2020 | 2021* | sprememba 2021 na 2020 | | 2020 | 2021** | sprememba 2021 na 2020 | |
| | | | v mio EUR | v % | | | v mio EUR | v % | | | v mio EUR | v % |
| Prihodki | 4.302 | 5.383 | 1.081 | 25,1 | 4.775 | 5.339 | 564 | 11,8 | 9.078 | 10.722 | 1.644 | 18,1 |
| DDV | 1.513 | 1.869 | 356 | 23,5 | 2.015 | 1.974 | -41 | -2,1 | 3.528 | 3.843 | 315 | 8,9 |
| Trošarine | 607 | 644 | 37 | 6,0 | 707 | 819 | 112 | 15,8 | 1.314 | 1.463 | 148 | 11,3 |
| Dohodnina | 624 | 852 | 228 | 36,6 | 540 | 436 | -104 | -19,3 | 1.164 | 1.288 | 124 | 10,7 |
| DDPO | 302 | 627 | 326 | 107,9 | 471 | 329 | -142 | -30,1 | 773 | 957 | 184 | 23,8 |
| EU sredstva | 331 | 411 | 79 | 24,0 | 393 | 1.220 | 827 | 210,2 | 725 | 1.631 | 906 | 125,1 |
| Nedavčni | 386 | 444 | 58 | 15,0 | 286 | 124 | -162 | -56,6 | 672 | 568 | -104 | -15,4 |
| Drugi prihodki | 540 | 537 | -3 | -0,6 | 362 | 436 | 74 | 20,5 | 902 | 973 | 71 | 7,9 |
| Odhodki | 6.219 | 7.337 | 1.119 | 18,0 | 6.347 | 6.132 | -215 | -3,4 | 12.565 | 13.469 | 904 | 7,2 |
| Stroški dela skupaj | 1.722 | 2.305 | 583 | 33,9 | 1.726 | 1.290 | -437 | -25,3 | 3.448 | 3.595 | 146 | 4,2 |
| Transferi posam. in gospodinjstvom | 918 | 1.456 | 538 | 58,7 | 1.049 | 183 | -866 | -82,5 | 1.967 | 1.640 | -327 | -16,6 |
| Izdatki za blago in storitve | 507 | 610 | 103 | 20,2 | 802 | 658 | -144 | -17,9 | 1.309 | 1.268 | -41 | -3,2 |
| Investicije | 250 | 324 | 74 | 29,4 | 661 | 1.650 | 989 | 149,6 | 911 | 1.974 | 1.063 | 116,6 |
| Tekoči transferi v sklade soc. zav. | 893 | 873 | -20 | -2,2 | 510 | 877 | 367 | 71,9 | 1.403 | 1.750 | 347 | 24,7 |
| Subvencije | 859 | 579 | -280 | -32,6 | 539 | 82 | -457 | -84,8 | 1.398 | 661 | -737 | -52,7 |
| Obresti | 493 | 430 | -63 | -12,8 | 279 | 333 | 54 | 19,3 | 772 | 762 | -9 | -1,2 |
| Plačila sredstev v Proračun EU | 289 | 317 | 28 | 9,6 | 237 | 248 | 11 | 4,7 | 526 | 565 | 39 | 7,4 |
| Drugi odhodki | 287 | 443 | 156 | 54,2 | 543 | 811 | 268 | 49,3 | 830 | 1.254 | 424 | 51,0 |
| Saldo | -1.917 | -1.954 | -38 | | -1.571 | -793 | 779 | | -3.488 | -2.747 | 741 | |

Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno gibanje, da so dosežene projekcije MF. ** Sprememba proračuna 2021 (okt. 20).

Tabela 3: Učinek COVID ukrepov na realizacijo državnega proračuna

| | januar-junij 2020 | | januar-junij 2021 | | brez COVID | |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------|-------------|
| | v mio EUR | | v mio EUR | | medletna sprememba | |
| | COVID | brez COVID | COVID | brez COVID | v mio EUR | v % |
| Prihodki | -407 | 4.709 | 32 | 5.351 | 642 | 13,6 |
| DDV | -136 | 1.649 | -15 | 1.884 | 235 | 14,2 |
| Trošarine | -46 | 653 | 32 | 612 | -41 | -6,3 |
| Dohodnina | -27 | 651 | -7 | 859 | 208 | 31,9 |
| DDPO | -180 | 481 | -1 | 628 | 147 | 30,5 |
| EU sredstva ¹ | 1 | 331 | 49 | 362 | 31 | 9,3 |
| Nedavčni | 0 | 386 | 1 | 443 | 57 | 14,8 |
| Drugi prihodki | -18 | 558 | -27 | 564 | 6 | 1,1 |
| Odhodki | 947 | 5.271 | 1824 | 5.513 | 242 | 4,6 |
| Stroški dela skupaj | 83 | 1.639 | 513 | 1.792 | 153 | 9,3 |
| Transferi posameznikom in gospodinjstvom | 127 | 791 | 701 | 755 | -35 | -4,5 |
| Izdatki za blago in storitve | 2 | 506 | 131 | 479 | -27 | -5,3 |
| Investicije | 0 | 250 | 5 | 319 | 69 | 27,5 |
| Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja | 67 | 827 | 1 | 873 | 46 | 5,6 |
| Subvencije | 610 | 249 | 354 | 225 | -24 | -9,6 |
| Obresti | 0 | 493 | 0 | 430 | -63 | -12,8 |
| Plačila sredstev v Proračun EU | 0 | 289 | 0 | 317 | 28 | 9,6 |
| Drugi odhodki | 59 | 228 | 119 | 324 | 96 | 41,9 |
| Saldo | -1.354 | -562 | -1.792 | -162 | 400 | |

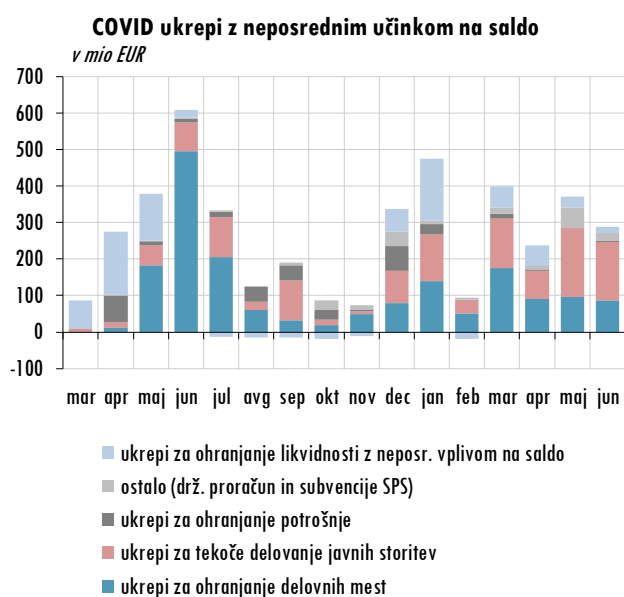
Vir: MF, FURS, ocena in preračuni FS. Opomba: ¹Prihodke iz EU sredstev za financiranje COVID odhodkov pri vplivu na saldo nevtraliziramo, tako da jih privzamemo kot večje prihodke iz EU sredstev.

Odhodki so bili v prvi polovici letošnjega leta za 18,0 % višji kot v enakem obdobju lani, kar je bilo predvsem posledica neposrednega učinka COVID ukrepov, ki je znašal 1.824 mio EUR. Brez tega učinka bi bili odhodki medletno višji za 4,6 %. K rasti so največ prispevali skupni stroški dela, ki vključujejo tudi transferje v javne zavode za ta namen, in so bili medletno višji za 33,9 %. To je bila predvsem posledica dodatkov, povezanih z epidemijo. Tudi brez upoštevanja tega učinka je njihova rast v tem obdobju znašala razmeroma visokih 9,3 % in je prispevala okoli dve tretjini k rasti skupnih odhodkov brez upoštevanja učinka COVID ukrepov. Transferji posameznikom in gospodinjstvom so bili v tem obdobju medletno višji kar za 58,7 %, brez učinka COVID ukrepov v višini 700 mio EUR, pa bi bili nižji za -4,5 %. Izdatki za blago in storitve so bili v prvi polovici leta medletno višji za okoli petino, brez upoštevanja učinka COVID ukrepov pa so bili nižji za 5,3 %. Investicijski odhodki in transferi so v prvih šestih mesecih letos znašali 324 mio EUR, kar je za okoli 30 % več kot v enakem obdobju lani. Za realizacijo načrtov iz državnega proračuna bi morali v drugi polovici leta znašati 1.650 mio EUR, kar je okoli 740 mio EUR več kot v celotnem lanskem letu. Skupno rast odhodkov so omilili odhodki za subvencije, ki so bili v tem obdobju medletno nižji za okoli tretjino predvsem zaradi manjših izplačil, povezanih s COVID ukrepi. Nižji kot v enakem obdobju lani so bili tudi odhodki za obresti (-12,8 %).

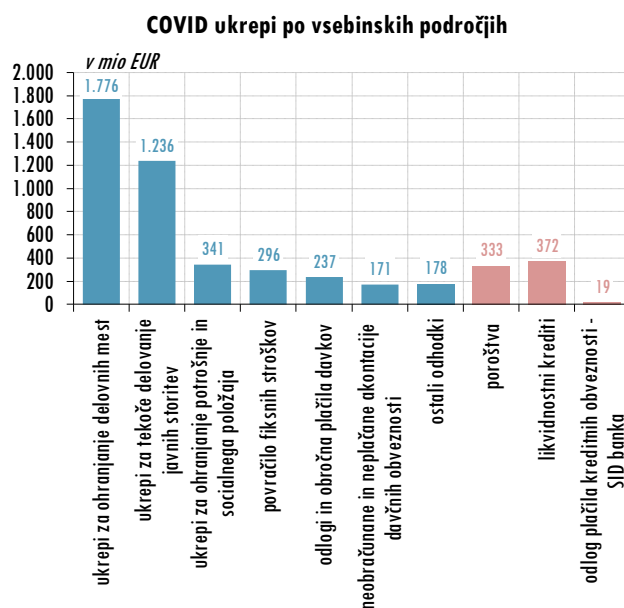
3. Realizacija COVID ukrepov (januar-junij 2021)

Obseg COVID ukrepov z neposrednim učinkom na saldo državnega proračuna je v prvih šestih mesecih letos znašal 1.792 mio EUR. Glavnina učinka je na strani odhodkov, in sicer 1.824 mio EUR. Od začetka epidemije marca lani obseg ukrepov z neposrednim učinkom na saldo državnega proračuna znaša 4.235 mio EUR, glavnina na strani odhodkov (3.828 mio EUR). Skupni obseg z upoštevanjem še potencialnega učinka na rezultate državnega proračuna iz naslova poroštev, likvidnostnih kreditov in odlogov plačil kreditnih obveznosti znaša 5 mrd EUR.

Prihodki so bili zaradi COVID ukrepov v prvi polovici letošnjega leta višji za 32 mio EUR. Slednje je delno posledica večjih poplačil v preteklih mesecih odobrenih odlogov oziroma obročnih plačil davčnih obveznosti kot na novo odobrenih, delno pa tudi vpliva EU sredstev na saldo, saj prihodke iz EU sredstev za financiranje COVID odhodkov upoštevamo kot višje skupne prihodke iz EU sredstev.



Vir: MF, FURS, preračuni FS.



Vir: MF, FURS, SID, SPS, preračuni FS.

Tabela 4: Pregled realizacije COVID ukrepov (v mio EUR)

| | mar.-dec. 2020 | jan.-jun. 2021 | SKUPAJ |
|--|-------------------|-------------------|--------------|
| COVID ukrepi - SKUPAJ | 2.910 | 2.049 | 4.959 |
| COVID ukrepi z neposrednim učinkom na državni proračun - SKUPAJ | 2.393 | 1.842 | 4.235 |
| Ukrepi za ohranjanje delovnih mest | 1.137 | 639 | 1.776 |
| Nadomestilo za zaposlene na čakanju na delo | 328 | 303 | 630 |
| Plačilo socialnih prispevkov za zaposlene na čakanju | 124 | 0 | 124 |
| Delno subvencioniranje skrajšanega delovnega časa | 36 | 27 | 62 |
| Plačilo prispevkov za PIZ zaposlenim, ki so delali | 435 | 1 | 436 |
| Temeljni dohodek in soc. prispevki s.p. in ostali upravičenci | 196 | 234 | 430 |
| Bolniška nadomestila za zaposlene krije v celoti ZZS | 19 | 1 | 20 |
| Krizni dodatek | 0 | 60 | 60 |
| Subvencioniranje minimalne plače | 0 | 13 | 13 |
| Ukrepi za tekoče delovanje javnih storitev | 508 | 728 | 1.236 |
| Dodatki zaposlenim | 207 | 546 | 753 |
| Obvladovanje epidemije MGRT (zaščitna oprema ipd.) | 122 | 131 | 254 |
| Ukrepi na področju vzgoje, izobraževanja, športa in kulture | 29 | 29 | 58 |
| Povračilo izpada opravljanja zdravstvene dej. vklj. s koncesionarji | 105 | 5 | 110 |
| Zagotavljanje sredstev ZZS | 45 | 17 | 62 |
| Ukrepi za ohranjanje potrošnje in socialnega položaja | 291 | 50 | 341 |
| Izplačila turističnih bonov | 128 | 4 | 132 |
| Solidarnostni dodatki različnim skupinam | 163 | 46 | 209 |
| Ostali odhodki | 67 | 111 | 178 |
| Ukrepi za ohranjanje likvidnosti | 906 | 466 | 1.371 |
| Odlogi in obročna plačila davkov | 219 | 18 | 237 |
| Neobračunane in neplačane akontacije davčnih obveznosti | 171 | 0 | 171 |
| Povračilo fiksnih stroškov | 0 | 296 | 296 |
| Poroštva ¹ | 192 | 140 | 333 |
| SPS | 79 | 23 | 102 |
| ZIUZEOP (SID banka) | 69 | 48 | 117 |
| ZDLGPE (SID banka) | 45 | 69 | 114 |
| Likvidnostni krediti | 305 | 66 | 372 |
| SPS ¹ | 55 | 42 | 97 |
| SID banka ² | 251 | 24 | 275 |
| Odlog plačila kreditnih obveznosti - SID banka ² | 19 | 0 | 19 |

Vir: MF, FURS, SID banka, SPS, preračuni FS. Opombe: ¹ podatki do konca maja 2021. ² podatki do 14.5.2021.

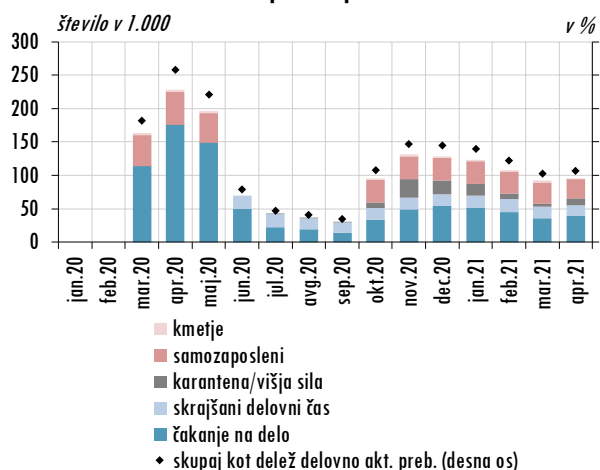
Glavnino COVID odhodkov v prvi polovici letošnjega leta predstavljajo dodatki zaposlenim v višini okoli 550 mio EUR, od tega večina v javnem sektorju (513 mio EUR). Samo maja in junija je bilo iz državnega proračuna izplačanih nekoliko manj kot 300 mio EUR dodatkov. Za nadomestilo zaposlenim na začasnem čakanju na delo je bilo namenjenih 303 mio EUR, za temeljni dohodek samozaposlenim in ostalim upravičenim skupinam pa 234 mio EUR. Med večjimi odhodki so bili letos tudi povračila fiksnih stroškov v višini 296 mio EUR ter različni odhodki za obvladovanje epidemije v višini 131 mio EUR.

Večina ukrepov se je s koncem junija iztekla. Veljavni bodo še subvencioniranje skrajšanega delovnega časa, za katerega je bilo letos do konca junija namenjenih 27 mio EUR, subvencioniranje minimalne plače (13 mio EUR) in turistični boni, izdani v letu 2020, za katere je bilo v prvi polovici leta

izplačanih 4 mio EUR. V začetku julija je bil sprejet Zakon o interventnih ukrepih za pomoč gospodarstvu in turizmu pri omilitvi posledic epidemije COVID-19. Med ključnimi ukrepi sta podaljšanje subvencioniranja skrajšanega delovnega časa do konca septembra z možnostjo podaljšanja do konca leta in uvedba novih turističnih bonov s širšo možnostjo uporabe kot lani izdani boni. Zakon omogoča tudi plačilo regresa zaposlenim v določenih dejavnostih ter enkratno finančno pomoč industriji srečanj, filmski in avdio-vizualni industriji, žičničarjem ter bazenom in termam. Vlada ocenjuje finančni učinek zakona v višini 244 mio EUR.

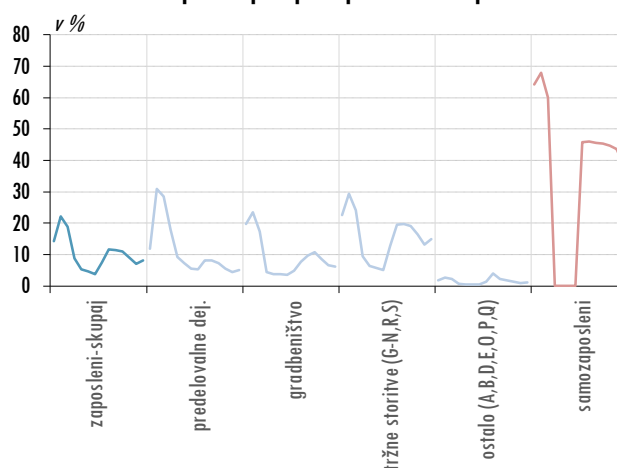
V ukrepe za ohranjanje delovnih mest (čakanje, skrajšani delovni čas, karantena in višja sila) je bilo po začetnih podatkih aprila na osnovi izplačil do vključno 30. 6. 2021 vključenih 65 tisoč zaposlenih. Okoli polovico vseh vključenih predstavljajo zaposleni v trgovini, gostinstvu ter kulturnih, razvedrilnih in rekreacijskih dejavnostih. Opozarjamo, da podatki za zadnje mesece niso dokončni zaradi zamikov pri izplačilih. Temeljni dohodek za april in maj letos je prejelo okoli 28 tisoč samozaposlenih, skupaj z ostalimi skupinami upravičencev okoli 32 tisoč oseb. To je okoli 5 tisoč manj kot v povprečju od začetka drugega vala epidemije novembra lani do marca letos.

Vključeni v ukrepe za ohranjanje delovnih mest - po ukrepih



Vir: ZRSZ, FURS, SURS, preračuni FS. Opomba: delež izračunan na osnovi mesečnih podatkov o delovno aktivnem prebivalstvu po registrskih virih. Podatki o zaposlenih do konca aprila 2021 na osnovi izplačil do 30. 6. 2021, podatki o samozaposlenih in kmetih po upravičenosti do konca marca.

Vključeni v ukrepe za ohranjanje delovnih mest, mar.20-apr.21 - po tipu zaposlitve in dejavnostih

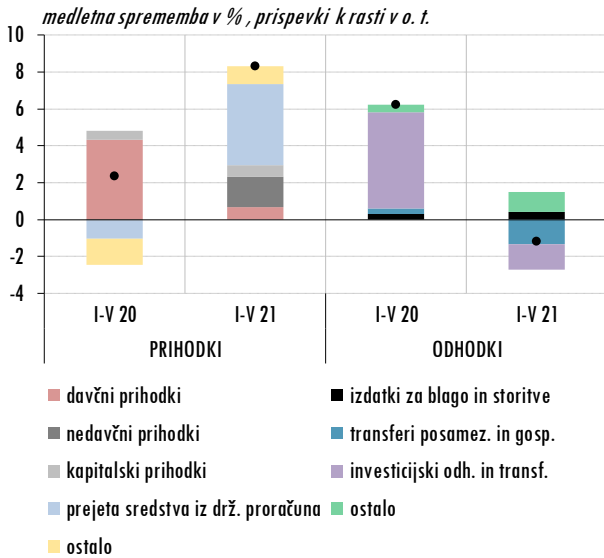


Vir: ZRSZ, FURS, SURS, preračuni FS. Opomba: delež izračunan na osnovi mesečnih podatkov o delovno aktivnem prebivalstvu po registrskih virih. Podatki o zaposlenih do konca aprila 2021 na osnovi izplačil do 30. 6. 2021, podatki o samozaposlenih po upravičenosti do konca aprila.

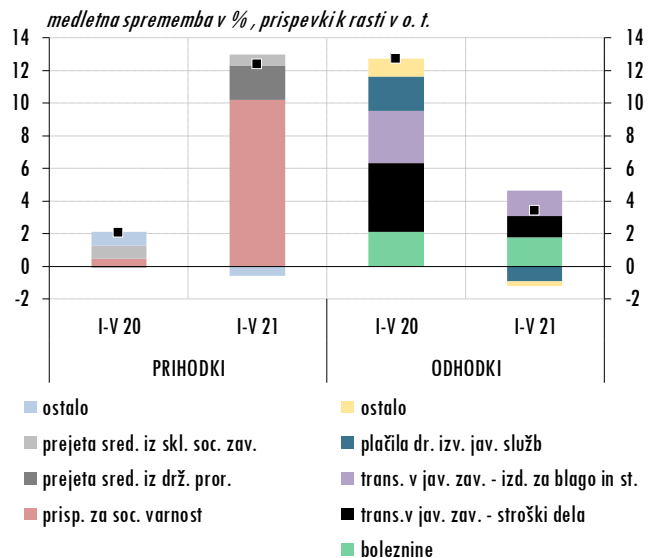
4. Blagajne javnega financiranja (metodologija denarnega toka GFS)

Presežek **bilance proračunov občin** je bil v prvih petih mesecih letos (91 mio EUR) višji kot v enakem obdobju lani (15 mio EUR). Izboljšanje je bilo predvsem posledica višje rasti prihodkov glede na leto prej (8,3 %; I-V 2020: 2,4 %). Ob tem so bili sicer prihodki od dohodnine, ki je glavni vir prihodkov proračunov občni, medletno nižji (-2,1 %), a so bili za razliko od prvih petih mesecev lani višji transferni prihodki iz državnega proračuna, delno zaradi sredstev za uravnoteženje razvitosti občin in delno zaradi višjih sredstev iz proračuna EU. K skupni rasti so pomembno prispevali tudi višji prihodki od davkov na premoženje, predvsem nepremičnin, in višji nedavčni prihodki, zlasti višji prihodki od komunalnih prispevkov. Odhodki so bili v tem obdobju medletno nižji (-1,2 %; I-V 2020: 6,2 %). Znižanje je izhajalo zlasti iz nižjih investicijskih odhodkov in nižjih transferov posameznikom in gospodinjstvom, predvsem kot posledica nižjih odhodkov za regresiranje prevozov v šolo.

Prihodki in odhodki proračunov občin



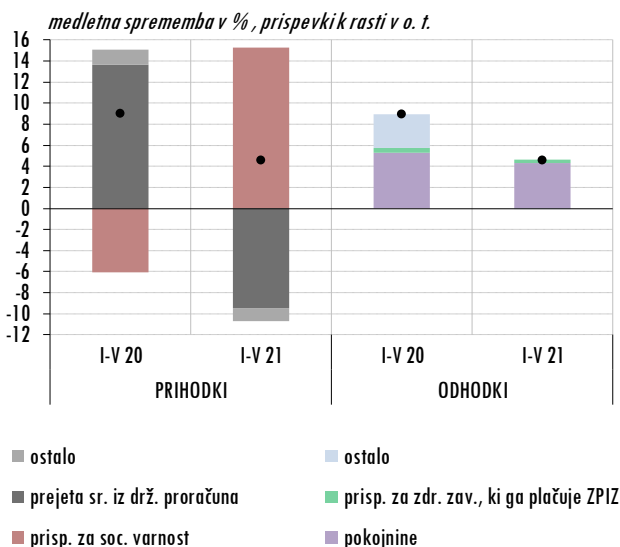
Prihodki in odhodki ZZZS



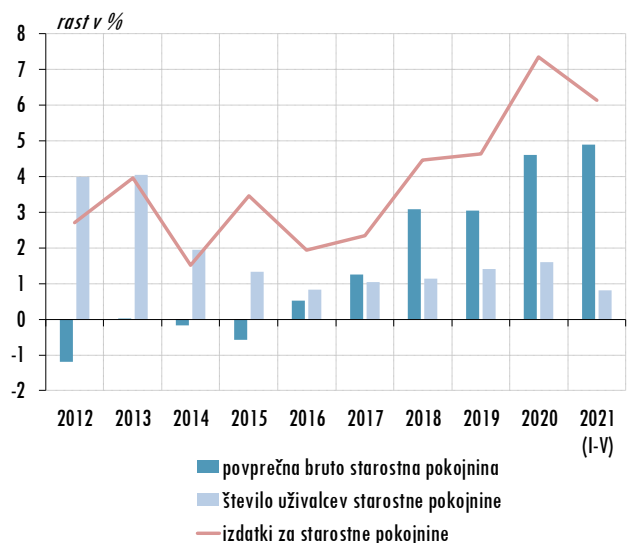
Primanjkljaj **ZZZS** v prvih petih mesecih letos (-17 mio EUR) je bil precej manjši kot v enakem obdobju lani (-129 mio EUR). To je bila tako posledica višje rasti prihodkov (12,4 %) kot tudi nižje rasti odhodkov (3,4 %) kot v enakem obdobju lani (1-V 2020 prihodki: 2,1 %, odhodki: 12,7 %). Višja rast prihodkov je bila predvsem posledica visoke rasti prihodkov od prispevkov za socialno varnost (13,0 %), pomembno pa so k njej prispevali tudi višji prihodki iz državnega proračuna, predvsem iz naslova sredstev za tekočo porabo. Nižja rast odhodkov kot v prvih petih mesecih lani pa je bila predvsem posledica nižje rasti transferov v javne zavode, tako za plače kot za izdatke za blago in storitve, ter medletno nižjih plačil izvajalcem, ki niso proračunski porabniki.

Odhodki **ZPIZ** so bili v prvih petih mesecih letos medletno višji za 4,6 %, kar je pol manj od rasti v enakem obdobju lani. Odhodki za pokojnine so bili višji za 5,1 %, kar je bilo ob znižanju števila užitvalcev (-0,2 %) predvsem posledica decembrske izredne in januarske redne uskladitve višine

Prihodki in odhodki ZPIZ



Pokojnine

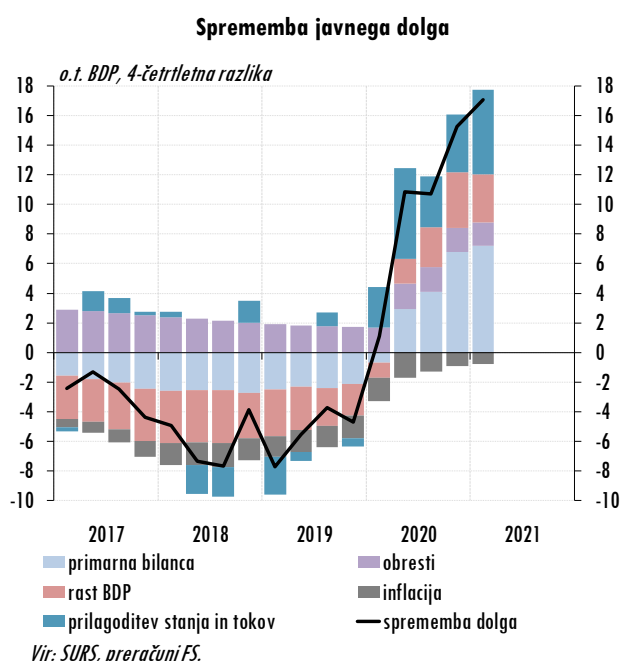
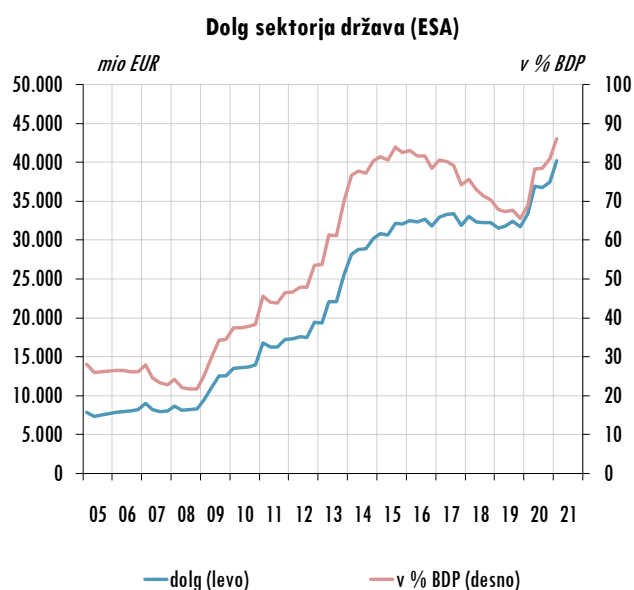


pokojnin. Na skupno rast je lani vplivalo izplačilo dodatka upokojencem v okviru omejevanja posledic epidemije, ki je bil letos ponovno izplačan v enakem obsegu. Za razliko od lanskega znižanja so bili prihodki od prispevkov za socialno varnost v prvih petih mesecih letos medletno višji za 22,0 %, tako da je bil transfer iz državnega proračuna za okoli tretjino nižji kot v enakem obdobju lani in je znašal 475 mio EUR.

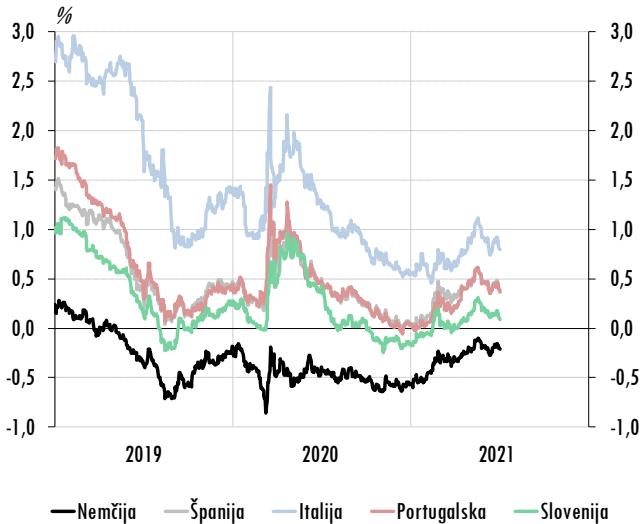
5. Dolg sektorja država

Bruto dolg sektorja država je konec prvega četrtertletja 2021 znašal 40,2 mrd EUR, kar je 2,7 mrd EUR več kot ob koncu leta 2020 in 6,8 mrd EUR več kot ob koncu prvega četrtertletja 2020. Delež dolga v BDP se je glede na konec prvega četrtertletja lani povečal za več kot 17 o. t. in znašal 86,0 % BDP, kar je posledica primanjkljaja sektorja država, padca gospodarske aktivnosti in v znatni meri predfinanciranja bodočih obveznosti. Tako hitro povečanje dolga je bilo tudi ob izločitvi učinka predfinanciranja večje od tistega v obdobju globalne finančne in gospodarske krize pred desetletjem oziroma je primerljivo zgolj s povečanjem dolga v obdobju sanacije bančnega sistema. Po prvem četrtertletju 2021 se je državni proračun v obdobju do maja na osnovi mesečnih podatkov neto razdolžil za dobrih 750 mio EUR, junija pa je bilo neto izdanih za slabih 150 mio EUR zakladnih menic in obveznic v obsegu 1 mrd EUR.

Glavnina zadolževanja državnega proračuna v prvih petih mesecih leta 2021 v višini 4,7 mrd EUR izhaja iz izdaje novih obveznic (dve 10-letni ter ena 60-letna). EK je Sloveniji že v letu 2020 odobrila za 1,1 mrd EUR posojil v okviru instrumenta SURE, od česar je državni proračun februarja 2021 prejel preostalih 913 mio EUR. V januarju 2021 je bila izdana 10-letna obveznica v višini 1,75 mrd EUR, prvič doslej z negativno donosnostjo do dospelja, povečana je bila izdaja lani izdane 30-letne obveznice za 0,25 mrd EUR, izdana pa je bila tudi 60-letna obveznica v višini 500 mio EUR z obrestno mero 0,7 %. Junija je Republika Slovenija izdala prvo trajnostno obveznico v višini 1 mrd EUR z ročnostjo 10 let in donosnostjo do dospelja 0,2 %. Sredstva, zbrana z izdajo te obveznice, bodo po navedbah Ministrstva za finance namenjena investicijam, ki podpirajo okoljske in socialne cilje. V januarju in v aprilu je Republika Slovenija odplačala 1,5 oziroma 1 mrd EUR obveznosti iz

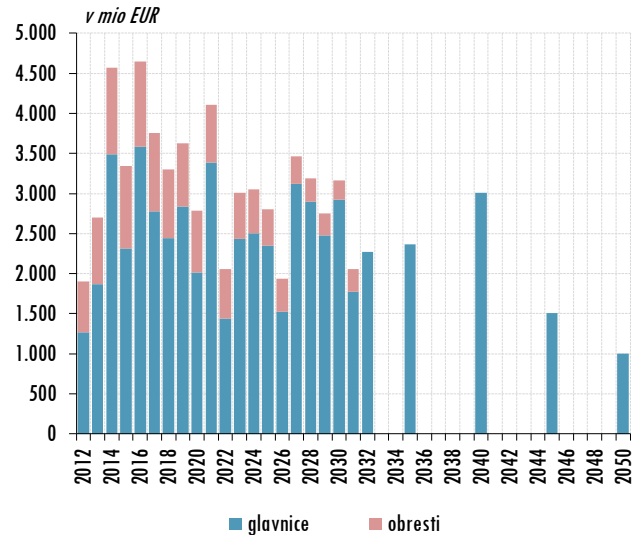


Donosi 10-letnih referenčnih evrskih obveznic



Vir: Bloomberg.

Odplačila dolga državnega proračuna do 2050*

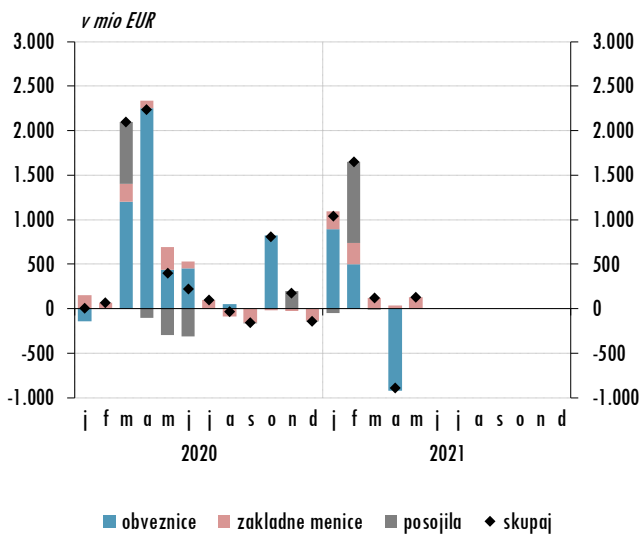


*opomba: stanje 31.5.2021. Po letu 2031 ni podatkov o plačilih obresti.
Vir: MF.

naslova zapadlih obveznic. Letos zapade še za 1,6 mrd EUR obveznosti iz naslova trenutno izdanih zakladnih menic. Solidno likvidnost državnega proračuna je zagotovljena z visoko ravniijo sredstev na enotnem zakladniškem računu. Ta so se z okoli 6,2 mrd EUR ob koncu decembra 2020 povečala na nekaj pod 7,5 mrd EUR ob koncu junija 2021.

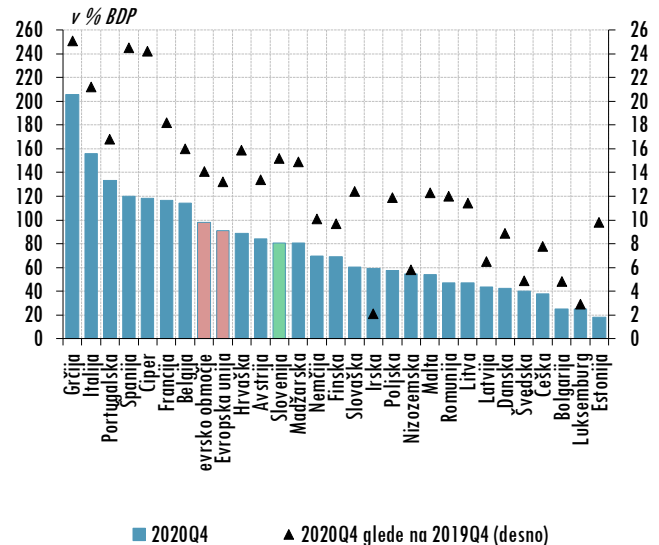
Zahtevane donosnosti na dolgoročne obveznice držav evrskega območja, vključno s Slovenijo, ostajajo nizke, predvsem kot posledica izredno spodbujevalne denarne politike oziroma izrednega programa odkupa vrednostnih papirjev za čas epidemije ter sprejemanjem paketov pomoči na ravni EU. Delež odkupljenih slovenskih državnih obveznic s strani Evrosistema v dolgu države ostaja med največjimi v evrskem območju, zahtevana donosnost je po nekajmesečnem obdobju ob koncu 2020, ko je bila negativna, v začetku 2021 ponovno postala pozitivna, pribitek donosnosti na nemške obveznice pa je trenutno na ravneh, ki so bile nazadnje dosežene ob koncu leta 2017. Obrestna mera vseh izdaj

Neto zadolževanje državnega proračuna



Vir: MF, preračuni FS.

Konsolidirani dolg sektorja država



Vir: Eurostat, preračuni FS.

zakladnih menic v letu 2021 je bila negativna in je pri vseh ročnostih (3 do 12 mesecev) znašala -0,5 %. Bonitetne ocene dolga države se letos niso spreminjale. V aprilu 2021 je sicer stabilne izgleda za državni dolg Republike Slovenije potrdila agencija Moody's, v juniju 2021 pa med drugim še agenciji Fitch in Standard&Poors. Terminalska porazdelitev obveznosti se izboljšuje, saj je povprečni tehtani čas do dospetja dolga, ki je ob koncu leta 2020 znašal 9 let, s prevlado novega izrazito dolgoročnega dolga v začetku leta 2021 dosegel 10 let. Stanje državnih poroštev se je po zadnjih razpoložljivih podatkih od konca leta 2020 do konca letošnjega marca zmanjšalo za 89 mio EUR na 4,99 mrd EUR.

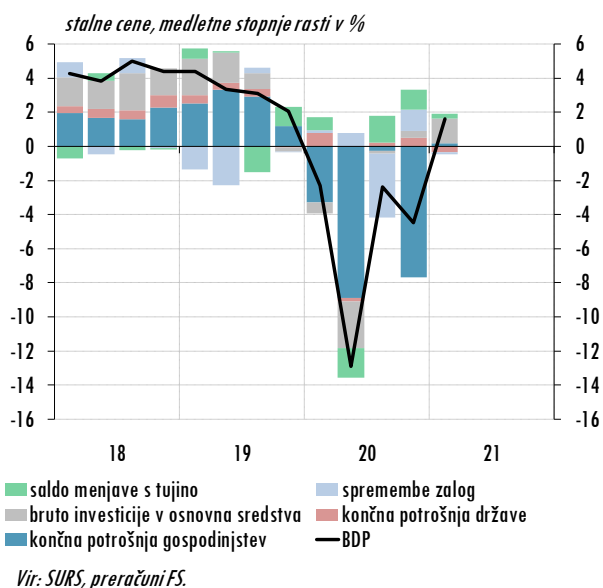
Delež dolga sektorja država v BDP se v Sloveniji nahaja pod povprečjem EU, enoletno povečanje dolga do konca leta 2020 v obsegu 15,2 o. t. BDP (od tega 3,9 o.t. zaradi prilagoditev tokov in stanja, kjer gre večinoma za predfinanciranje prihodnjih obveznosti) pa je bilo glede na obdobje pred začetkom tokratne krize večje od povprečja EU (13,2 o.t. BDP), s čemer se uvrščamo na 9. mesto med 27 državami EU. Z izključitvijo prilagoditev tokov in stanj bi se Slovenija med državami EU uvrstila na 11. mesto po višini povečanja dolga. Podatki Eurostata za dolg sektorja država do konca leta 2020 kažejo, da se je delež dolga praviloma povečal bolj v državah, kjer je bil visok že pred krizo. Poleg nominalnega povečanja dolga k temu prispeva tudi sorazmerno večje znižanje BDP v krizi v teh državah.

6. Makroekonomska gibanja in tveganja

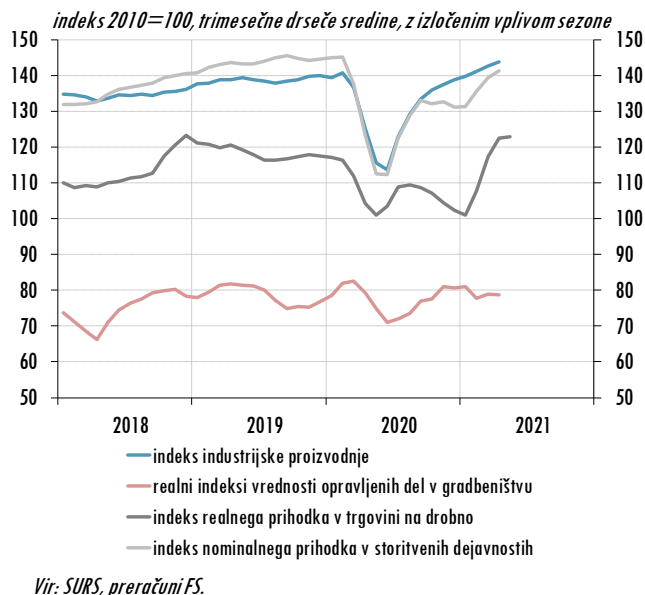
Izbruh pandemije ter uvajanje in umikanje ukrepov za njeno zajezitev so v letu 2020 povzročili močan padec in nihanja gospodarske aktivnosti. V prvi polovici leta 2021 so se negotovosti umirile, čemur je sledila hitra in bolj uravnotežena rast. V prvem četrtletju letos je bila gospodarska rast razmeroma hitra, saj se z medletno in tekočo dinamiko v višini 2,3 % oziroma 1,4 % Slovenija uvršča na 4. oziroma na 11. mesto med državami z najvišjo rastjo BDP v EU. Povprečni padec gospodarske aktivnosti za 6,1 % (desezonirani podatki) je bil lani blizu povprečja EU. Slovenija se je s tem uvrstila na 10. mesto med državami EU-27 z največjim padcem BDP. Glede na poletno napoved EK naj bi se BDP v letu 2021 v Sloveniji povečal za 5,7 % in v letu 2022 za 5,0 %, kar je med največjimi povečanji v primerjavi z ostalimi državami EU. Kljub ugodnim gibanjem v začetku leta se raven gospodarske aktivnosti še ni povrnila na raven pred krizo iz konca leta 2019, z izjemo izvoza blaga, porabe države in investicij. Čeprav je bil padec izvoza storitev v letu 2020 približno trikrat večji od padca izvoza blaga in čeprav raven izvoza storitev še zaostaja za tisto iz konca leta 2019, pa je tekoča dinamika storitvenega izvoza ob koncu lanskega in v pričetku letošnjega leta prehitela dinamiko izvoza blaga. K ugodni rasti BDP so v začetku leta 2021 sicer največ prispevale investicije v stroje in transportno opremo ter potrošnja gospodinjstev za trajne proizvode, medtem ko je poraba, povezana s storitvami, zaradi vztrajanja nekaterih omejitvenih ukrepov, ostala skromna. Kljub temu so se v začetku leta, sploh pa ob postopnem odpravljanju omejitvenih ukrepov, spomladi močno izboljšali vsi kazalci zaupanja, tudi v pretežno storitvenih dejavnostih. Pri tem izstopa zlasti povečan optimizem v trgovini na drobno, izboljšalo pa se je tudi razpoloženje v gradbeništvu. Vse navedeno nakazuje veliko verjetnost dodatne pospešitve gospodarske rasti v drugem četrtletju.

Ob takšnih gospodarskih obetih se izboljšujejo tudi razmere na trgu dela. Tekoča rast zaposlenosti je v pričetku leta presegala dolgoletno povprečje, število brezposelnih se po lanskem hitrem porastu tudi zaradi sprejetih ukrepov za omejevanje posledic epidemije postopno znižuje, hkrati pa se v večini dejavnosti povečuje delež podjetij, ki poročajo o pomanjkanju (ustrezno usposobljene) delovne sile. Ker se ob tem med brezposelnimi osebami nakazuje trend večanja deleža dolgotrajno brezposelnih,

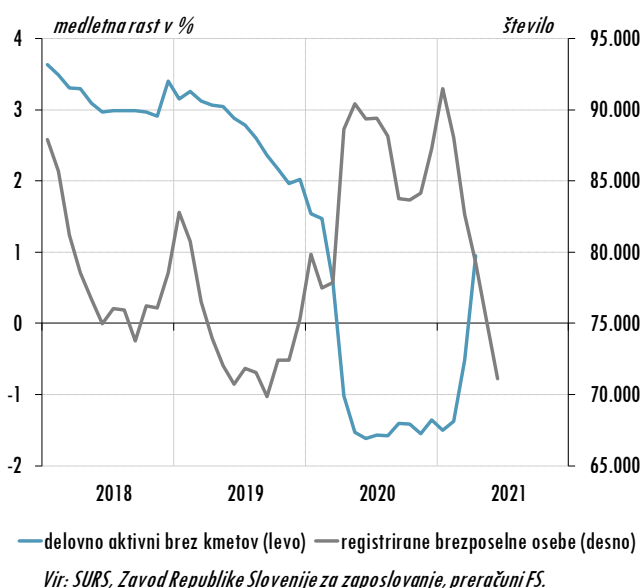
Bruto domači proizvod



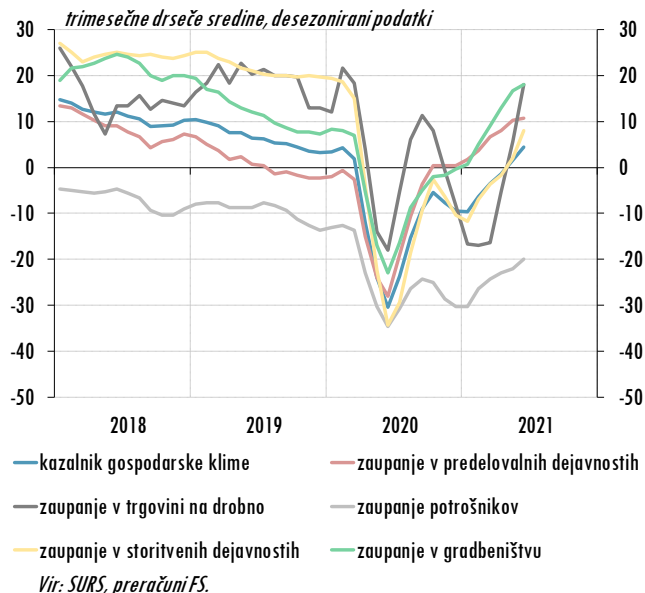
Kazalniki aktivnosti



Trg dela



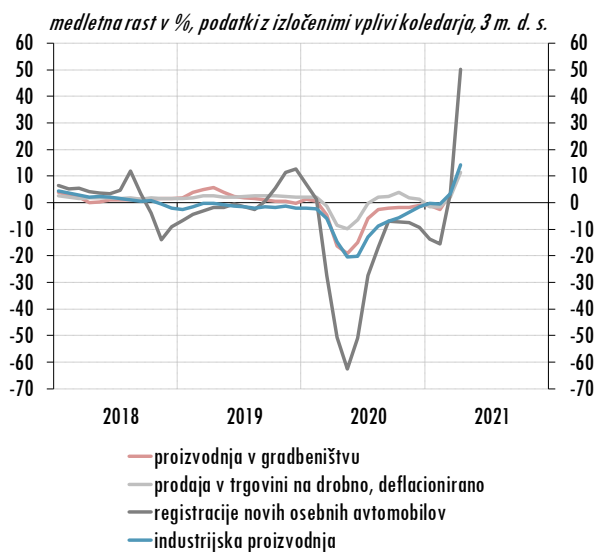
Poslovne tendence in mnenje potrošnikov



lahko to odraža tudi spremenjeno strukturo gospodarstva po krizi. Čeprav so pričakovanja glede prihodnjega gibanja zaposlenosti v vseh dejavnostih dokaj optimistična in, z izjemo trgovine na drobno, nad ali vsaj blizu ravni izpred krize, vnaša negotovosti v prihodnji razvoj razmer na trgu dela zlasti zaključek obdobja veljavnosti večine ukrepov, ki so v epidemiji omejevali povečanje brezposelnosti. Povečanje registrirane stopnje brezposelnosti v Sloveniji je bilo po podatkih Eurostata sicer v krizi precej podobno tistemu v EU, pri mladih pa kar za dvakrat večje od povprečja EU.

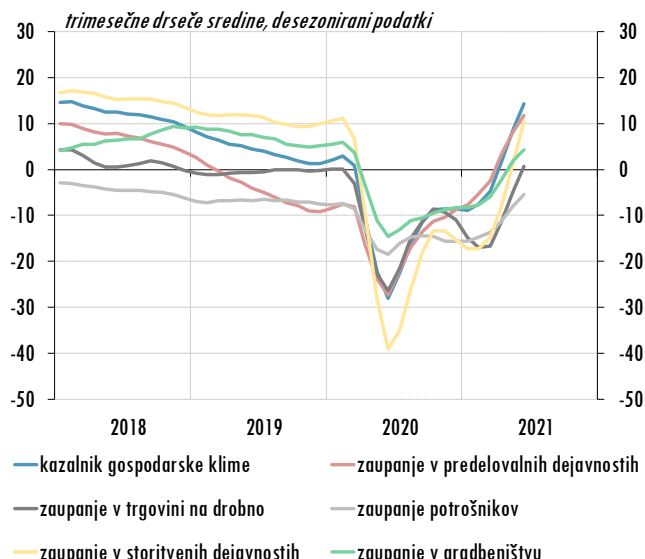
Osvežene makroekonomske napovedi za Slovenijo za letošnje in prihodnje leto so nekoliko bolj ugodne kot ob koncu lanskega in ob pričetku letošnjega leta. Ob razmeroma hitrem okrevanju v letošnjem letu naj bi se rast BDP v naslednjem letu še nekoliko pospešila. Verjetno zaradi precejšnje negotovosti glede nadaljnjega poteka epidemije in morebitnih dodatnih omejitvenih ukrepov so razmiki zadnjih napovedi gospodarske rasti za letošnje leto skoraj dvakrat večji od napovedi rasti

Kazalniki aktivnosti - evrsko območje



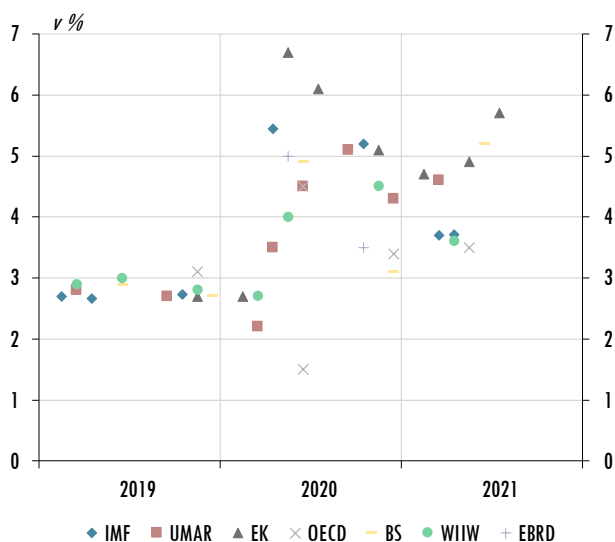
Vir: Eurostat, preračuni FS.

Poslovne tendence in mnenje potrošnikov - evrsko območje



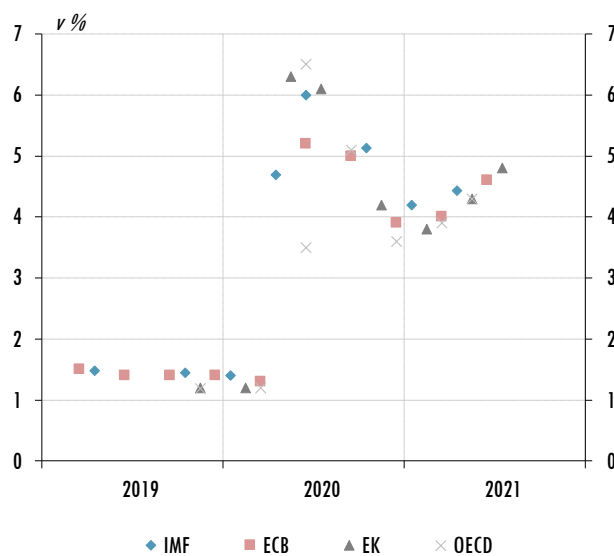
Vir: Eurostat, preračuni FS.

Napovedi realne rasti BDP za 2021 za Slovenijo



Vir: IMF, UMAR, Evropska komisija (EK), OECD, Banka Slovenije (BS), WIIW, EBRD.

Napovedi realne rasti BDP za 2021 za evrsko območje



Vir: IMF, Evropska komisija (EK), OECD, ECB.

BDP za leto 2022. Hkrati se nakazuje tudi obrat v napovedih inflacije, kjer se pričakovanja v letošnjem letu obračajo navzgor, čeprav ostaja napoved rasti cen razmeroma nizka. Napovedi ostajajo podvržene visoki negotovosti glede nadaljnjega poteka pandemije in s tem povezanimi ukrepi, kar bi lahko vplivalo tudi na okrevanje po krizi. Na hitrost in kakovost okrevanja bodo pomembno vplivale tudi investicije, predvsem tiste, financirane iz obstoječih in novih instrumentov EU. Njihova učinkovitost in absorpcijska sposobnost gospodarstev tako predstavljata dodatno tveganje napovedi. Po večini trenutno razpoložljivih napovedi naj bi v Sloveniji raven BDP tisto pred izbruhom pandemije dosegla ob koncu leta 2021 oziroma v prvi polovici leta 2022.

Podobno kot v Sloveniji se razmere v letu 2021 stabilizirajo tudi v pomembnejših trgovinskih partnericah, čeprav se je BDP v evrskem območju v prvem četrtletju zmanjšal tako tekoče kot medletno. Večina razpoložljivih kazalnikov evrskega območja sicer nakazuje razmeroma enakomerno

okrevanje po dejavnostih v drugem četrtnetu, kazalniki poslovnih tendenc pa v večini dejavnosti že dosegajo predkrizne ravni.

Napovedi okrevanja v letu 2021 za glavne trgovinske partnerice se razlikujejo glede na razsežnost pandemije, glede na naravo sprejetih ukrepov in tudi glede na predviden obseg financiranja okrevanja iz instrumentov EU. V Nemčiji naj bi BDP po zadnji napovedi EK iz julija letos porasel za 3,6 %, v Franciji za 6,0 % in v Italiji za 5,0 %. Razmeroma visoka rast naj bi se nadaljevala tudi v letu 2022, ko naj bi ob koncu leta BDP v vseh državah članicah presegel predkrizno raven.