



REPUBLIKA SLOVENIJA
FISKALNI SVET

Mesečna informacija

Oktober 2022

Ključni poudarki¹

- Primanjkljaj državnega proračun je po začasnih podatkih v prvih devetih mesecih 2022 znašal -324 mio EUR, brez neposrednega učinka ukrepov za blažitev posledic epidemije in draginje pa bi imel državni proračun presežek v višini 377 mio EUR. Primerjava dosedanje realizacije in nedavno sprejetega rebalansa državnega proračuna za leto 2022 nakazuje, da naj bi bilo v zadnjih treh mesecih letošnjega leta realiziranega kar -1.716 mio EUR primanjkljaja, od tega -1.063 mio EUR nepovezanega z ukrepi za blažitev posledic epidemije in draginje.
- Prihodki brez upoštevanja neposrednega učinka ukrepov za blažitev posledic epidemije in draginje so bili v prvih devetih mesecih 2022 medletno višji za 20,2 %. Iz sprejetega rebalansa izhaja, da naj bi se rast tako očiščenih prihodkov v zadnjih treh mesecih letošnjega leta upočasnila na 8,1 %.
- Odhodki brez upoštevanja neposrednega učinka ukrepov za blažitev posledic epidemije in draginje so bili v prvih devetih mesecih letos medletno višji za 9,9 %. Iz sprejetega rebalansa izhaja, da naj bi se rast »očiščenih« odhodkov v zadnjih treh mesecih letošnjega leta okrepila na kar 29,3 %. To bi pomenilo, da bi »očiščena« poraba v povprečju zadnjih treh mesecev leta znašala okoli 1,5 mrd EUR na mesec, kar je za okoli 0,5 mrd EUR več kot v povprečju prvih devetih mesecev.
- Skupni obseg odhodkov državnega proračuna za COVID ukrepe od marca 2020 do konca septembra letos znaša 5.445 mio EUR, od tega v prvih devetih mesecih letos 652 mio EUR. Iz rebalansa izhaja, da naj bi bilo do konca leta za ta namen porabljenih še 435 mio EUR.
- Neposredni finančni učinek doslej sprejetih ukrepov za omilitev posledic draginje na državni proračun v letošnjem letu ocenjujemo na 440 mio EUR. Polovico tega učinka naj bi bilo realiziranega v zadnjih treh mesecih leta.
- Realizacija državnega proračuna v prvih devetih mesecih potrjuje oceno Fiskalnega sveta, da v rebalansu niso bile ustrezno prepoznane in posledično prilagojene nerealistično visoke redne pravice porabe, določene v lani oktobra sprejetem proračunu. Tako rebalans zlasti s previsoko zastavljenimi ravnmi odhodkov ne predstavlja ustrezne osnove za pripravo proračunskih dokumentov za prihodnji dve leti, saj bo dejanska realizacija konec leta očitno nižja. S takšnim pristopom k proračunskemu načrtovanju se enako kot v predhodnih dveh letih odpira prostor za še višjo rast porabe prihodnje leto.
- Fiskalni svet je 30. 9. prejel predloge proračunskih dokumentov za prihodnji dve leti. Skladno z Zakonom o javnih financah je rok za pripravo ocene predloga spremenjenega Okvira za pripravo proračunov sektorja država 15 dni, rok za pripravo ocene predlogov državnega proračuna za leti 2023 in 2024 pa najkasneje do 20. 10.

¹ Fiskalni svet bo pregled realizacije državnega proračuna po metodologiji denarnega toka in COVID ukrepov še nadalje objavljajl v redni mesečni publikaciji, ob pogoju, da bodo podatki tudi v bodoče razpoložljivi. Vsi komentarji se nanašajo na podatke, znane 4. 10. 2022. Poleg Ministrstva za finance se želimo za sodelovanje in posredovanje podatkov zahvaliti tudi FURS.

Državni proračun januar–september 2022²

- Septembra je imel **državni proračun** po začasnih podatkih skromen presežek (8 mio EUR), skupaj v prvih devetih mesecih letos pa primanjkljaj v višini -324 mio EUR. Brez neposrednega učinka ukrepov za blažitev posledic epidemije in druginje je presežek državnega proračuna v prvih devetih mesecih znašal 377 mio EUR.
- Skupni **prihodki** so bili v prvih devetih mesecih letos za 16,2 % višji kot v enakem obdobju lani, brez upoštevanja neposrednega učinka ukrepov za blažitev posledic epidemije in druginje pa za 20,2 %. Visoka rast je delno posledica učinka osnove, ko so bili v enakih mesecih lani zaradi omejitvenih ukrepov prihodki precej nizki, deloma še naprej hitrega okrevanja domačega povpraševanja, pomembno pa k rasti prispeva tudi višja inflacija.
- K medletni t. i. očiščeni rasti prihodkov največ prispevajo prihodki od DDV, ki so bili medletno višji za skoraj petino in so k skupni rasti »očiščenih« prihodkov prispevali okoli tretjino. Ob tem septembrski podatek še ne nakazuje bistvenega umirjanja rasti potrošnje prebivalstva. Na osnovi dejanske realizacije in sprejetega rebalansa naj bi bili prihodki od DDV v zadnjih treh mesecih letošnjega leta nekoliko nižji kot v enakem obdobju lani.

Tabela 1: Državni proračun

	I-IX 22				X-XII 22*				brez COVID in druginje***	
	skupaj	COVID	druginja**	brez COVID in druginje	skupaj	COVID	druginja**	brez COVID in druginje	I-IX 22/21	X-XII 22/21
Prihodki	9.258	173	-114	9.199	3.282	-98	3.380		20,2	8,1
DDV	3.544	46	-14	3.513	1.199	-43	1.242		18,6	-0,5
Trošarine	1.097	2	-76	1.171	419	-29	447		13,0	15,9
Dohodnina	1.087	81		1.006	471		471		1,4	4,3
DDPO	1.248	4		1.244	307		307		74,6	23,7
EU sredstva	678	27		651	518		518		32,6	54,2
Nedavčni	590	0		590	99		99		-8,3	-43,1
Drugi prihodki	1.013	13	-23	1.024	270	-26	296		25,7	4,6
Odhodki	9.582	652	108	8.822	4.998	435	120	4.443	9,9	29,3
Stroški dela skupaj	2.704	33		2.671	1.155	24		1.131	3,2	34,0
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	1.425	126		1.298	402	7	74	321	15,1	-19,2
Izdatki za blago in storitve	1.041	146		895	476	14		462	12,5	0,1
Investicije	785	15		770	1.138	46		1.092	26,9	90,7
Tekoči transferi v sklade soc. zavarovanja	1.226	157		1.070	468	91		377	-3,0	52,9
Subvencije	441	32	108	301	215	40	46	128	13,3	-5,9
Obresti	561	0		561	113	0		113	-11,3	19,8
Plačila sredstev v Proračun EU	535	0		535	179	0		179	21,5	-4,9
Drugi odhodki	863	142		721	851	212		640	52,6	29,5
Odhodki brez investicij	8.797	637	108	8.052	3.860	389	120	3.351	8,5	17,1
Saldo (mio EUR)	-324	-479	-222	377	-1.716	-435	-218	-1.063	758	-754

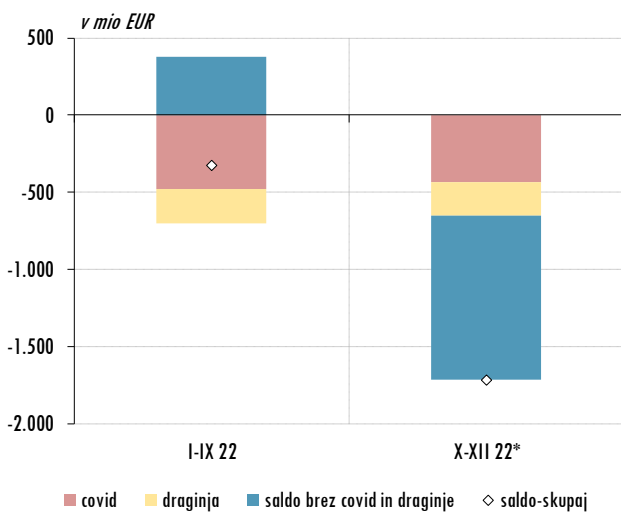
Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno gibanje, da so dosežene projekcije MF iz Rebalansa proračuna (sep. 22). **ocene FS,

***medletna sprememba v %, razen za saldo, ki je medletna sprememba v mio EUR

² Komentar realizacije državnega proračuna se nanaša na dnevne podatke, razpoložljive na <https://proracun.gov.si/#>.

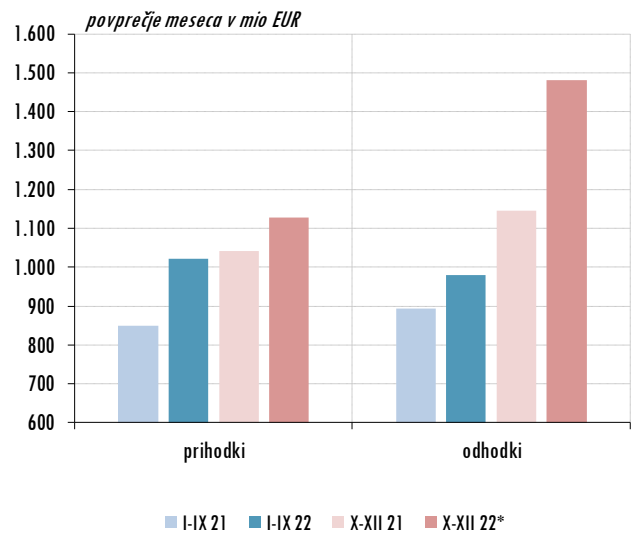
- Drugi najpomembnejši dejavnik letošnje rasti prihodkov so višji prihodki od davka na dohodek pravnih oseb, ki so bili v prvih devetih mesecih letos medletno višji za 74,6 %. Visoka rast je zlasti posledica rekordno visokega poročila kot posledica uspešnega poslovanja podjetij v lanskem letu. Na osnovi tega je tudi letošnja akontacija višja kot lani.
- Rast prihodkov od dohodnine se je ob izteku večine izplačil dodatkov, ki so bili lani izrazito visoki, znatno umirila. Na umiritev rasti je poleg spremenjene zakonodaje vplival tudi večji poračun dohodnine kot lani. Kljub temu so ti prihodki za okoli tretjino oziroma za 230 mio EUR višji kot v enakem obdobju predkriznega leta 2019.
- Zaradi ukrepa vlade je razmeroma nizka rast prihodkov od trošarin (2,0 %), saj so se te z začetkom februarja znižale zaradi visokih cen energentov. Brez učinka znižanih zneskov trošarin bi bila rast prihodkov iz tega naslova zaradi višjih prodanih količin podobno visoka kot lani.

Slika 1: Struktura salda državnega proračuna



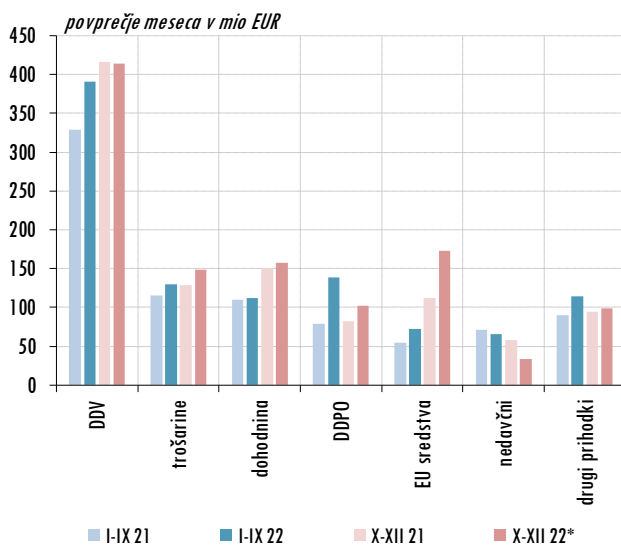
Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno na osnovi Rebalansa (sep. 22).

Slika 2: Prihodki in odhodki državnega proračuna (brez COVID in draginje)



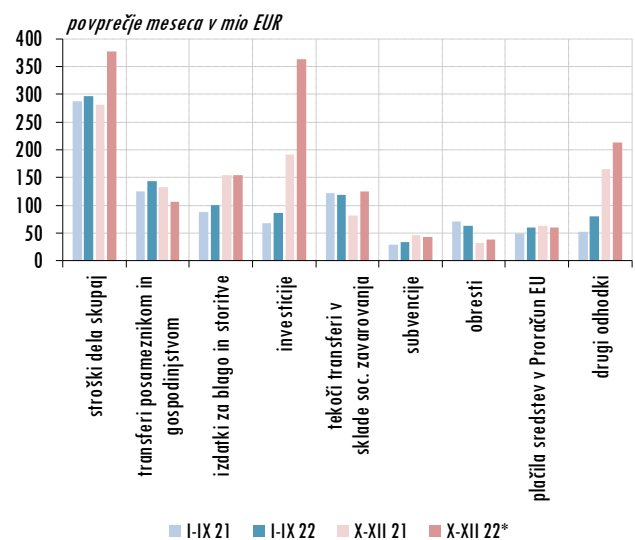
Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno na osnovi Rebalansa (sep. 22).

Slika 3: Prihodki državnega proračuna (brez COVID in draginje)



Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno na osnovi Rebalansa (sep. 22).

Slika 4: Odhodki državnega proračuna (brez COVID in draginje)



Vir: MF, preračuni FS. Opomba: *implicitno na osnovi Rebalansa (sep. 22).

- Prihodki od EU sredstev so bili v devetih mesecih medletno večji za 18,8 %, delno zaradi januarskega izplačila preostalega dela prve tranše sredstev NOO v višini 118 mio EUR. Kljub znižanju projekcije v rebalansu glede na veljavni proračun iz oktobra lani za okoli 0,5 mrd EUR ocenjujemo, da letna realizacija znova ne bo dosegla proračunskih načrtov. Za to bi namreč morali v zadnjih treh mesecih letos pridobiti še 518 mio EUR, kar bi impliciralo precejšnje pospešitev rasti ob koncu leta.
- Skupni **odhodki** so bili v prvih devetih mesecih letos za -8,0 % nižji kot v enakem obdobju lani. To je bilo predvsem posledica neposrednega učinka COVID ukrepov. Ti so v prvih devetih mesecih lani znašali 2.388 mio EUR, v enakem obdobju letos pa 652 mio EUR. Brez tega učinka in učinka ukrepov za blažitev posledic druginje so bili odhodki v prvih devetih mesecih letos medletno višji za 9,9 %.
- Pomemben del skupne rasti brez učinka COVID ukrepov je posledica prenosa januarja prejetih sredstev NOO v višini 118 mio EUR v proračunski sklad. Brez tega učinka bi bila skupna rast »očiščenih odhodkov« v devetih mesecih 8,4-odstotna.
- Med ostalimi ključnimi kategorijami odhodkov so k skupni rasti največ prispevali višji transferji posameznikom in gospodinjstvom, predvsem zaradi zakonsko predpisane uskladitve z lansko inflacijo. V zadnjih treh mesecih leta naj bi bili socialni transferji medletno nižji, kar po naši oceni ni realistično in predstavlja nadaljevanje prakse podcenjevanja te kategorije porabe pri proračunskem načrtovanju.
- Višja kot v enakem obdobju lani je bila rast izdatkov za blago in storitve, podobno kot socialni transferji deloma zaradi višje inflacije. Tudi njihova rast naj bi v zadnjih treh mesecih povsem zastala, kar se ne zdi realistična predpostavka.
- Rast stroškov dela (brez učinka COVID dodatkov) je v prvih devetih mesecih letos znašala 3,2 % in je bila v prevladujoči meri posledica učinka rasti zaposlenosti in rednih napredovanj. Iz dosedanje realizacije in sprejetega rebalansa izhaja, da naj bi se njihova rast v zadnjih treh mesecih okrepila na kar 34,0 %. To kljub doseženemu dogovoru s sindikati o povišanju za 4,5 % z oktobrsko plačo ter dvigu nadomestila za malico s septembrom in poračunu regresa po naši oceni ni realistična predpostavka. Poleg tega naj bi bila po navedbah vlade v rebalansu sredstva za kritje učinka dogovora s sindikati prikazana v okviru rezerve in ne v okviru postavk za stroške dela.
- Odhodki za investicije so v prvih devetih mesecih znašali 785 mio EUR, glede na projekcije v rebalansu pa naj bi bilo v zadnjih treh mesecih letos realiziranih še 1.138 mio EUR investicij, kar je le 100 mio EUR manj kot v celotnem lanskem letu. Tako naj bi se medletna rast investicij s 24,8 % v prvih devetih mesecih pospešila na okoli 90 % v zadnjih treh mesecih leta.

Realizacija COVID ukrepov januar–september 2022

- Odhodki državnega proračuna za COVID ukrepe so v prvih devetih mesecih letos znašali 652 mio EUR, po rebalansu pa naj bi bilo letos za te ukrepe namenjenih 1.087 mio EUR. Od začetka epidemije marca 2020 je bilo za COVID ukrepe iz državnega proračuna namenjenih 5.445 mio EUR.
- Večino z rebalansom predvidenih sredstev za COVID v zadnjih treh mesecih leta predstavlja rezerva v višini 180 mio EUR ter še drugi transfer v ZZS v višini okoli 90 mio EUR, zlasti na osnovi drugega odstavka 80. člena ZDUPŠOP (PKP10). Po slednjem morajo biti namreč višje obveznosti iz naslova dviga plač posameznim poklicnim skupinam v dejavnosti zdravstva krite iz državnega proračuna. Ta finančna obveznost po naši oceni ni neposredno povezana z epidemijo in predstavlja primer zlorabe interventne zakonodaje za reševanje drugih težav v javnem sektorju.