



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**FISKALNI SVET**

## **Mesečna informacija**

September 2023



## Ključni poudarki<sup>1</sup>

- Državni proračun je imel v prvih osmih mesecih leta 2023 primanjkljaj (-735 mio EUR), ki je brez upoštevanja učinka odhodkov za blažitev epidemije (161 mio EUR) in ukrepov za blažitev draginje (479 mio EUR) znašal -95 mio EUR.
- Gibanja v državnem proračunu so bila v prvih osmih mesecih slabša kot v enakem obdobju lani. Večji je bil skupni primanjkljaj (za 399 mio EUR), t. i. »očiščeni« saldo (brez interventnih ukrepov) pa se je po lanskem presežku v enakem obdobju (468 mio EUR) poslabšal za 563 mio EUR.
- Medletno poslabšanje »očiščenega« salda je zlasti posledica stagnacije prihodkov po njihovi visoki lanski rasti, v največji meri zaradi padca prihodkov od davka na dohodek pravnih oseb in EU sredstev ob visoki osnovi iz lani. Občutno nižja je rast prihodkov od DDV zaradi umirjanja povpraševanja. Rast »očiščenih« odhodkov (brez interventnih ukrepov) je letos ob spremenjeni strukturi sicer nekoliko nižja kot v enakem obdobju lani, a ostaja precej visoka in je v največji meri posledica višje rasti odhodkov za stroške dela zaradi lani jeseni sklenjenega dogovora ter višjih transferjev v sklada socialnega zavarovanja.<sup>2</sup>
- Realizacija v osmih mesecih potrjuje oceno Fiskalnega sveta o nadaljevanju nerealističnega proračunskega načrtovanja, ki lahko predstavlja neustrezno podlago za visoko zastavljeno raven izdatkov v naslednjih letih. Avgusta sprejeti drugi rebalans državnega proračuna za leto 2023 namreč glede na dosedanje realizacijo omogoča v zadnjih štirih mesecih letošnjega leta primanjkljaj v višini 2,4 mrd EUR. To bi bilo 1 mrd EUR več kot v celotnem lanskem letu in približno dvakrat več kot v zadnjih štirih mesecih leta 2020 v času pandemije. Dejanska realizacija primanjkljaja do konca leta v z rebalansom omogočenem obsegu bi bila po oceni Fiskalnega sveta ob številnih izzivih neupravičena. Ob predstavitvi proračunov za leti 2024 in 2025 pričakujemo, da bo predstavljena tudi realistična ocena letošnje realizacije, ki bi morala biti edina ustrezna osnova za pripravo projekcij.
- SURS je v letni oceni nacionalnih računov za leto 2022 občutno spremenil oceno glede na predhodne četrtnete podatke. Nominalni BDP je zlasti zaradi znižane ocene obsega končne potrošnje gospodinjstev lani znašal 57 mrd EUR, kar je skoraj 2 mrd EUR manj kot po predhodnih podatkih. Revizije statističnih podatkov so sicer običajen postopek, ki je v negotovih razmerah zahteven proces, vendar tako občutna revizija kot tokrat bistveno spremeni osnovna izhodišča tako za oblikovanje kot tudi oceno makroekonomskih in javnofinančnih politik. Po oceni Fiskalnega sveta tokratna revizija poleg natančnejše razlage razlogov za tako velika odstopanja terja tudi določene napore za izboljšanje kakovosti četrtnetnih podatkov nacionalnih računov.
- Fiskalni svet je avgustovsko naravno nesrečo označil kot izjemen makroekonomski in javnofinančni šok. Celovita odprava njenih posledic, vključno z ustreznimi prilagoditvami, ki bi preprečevale takšne posledice morebitnih podobnih dogodkov v prihodnosti, bo zahtevala večletne napore tako v smislu finančnih virov kot izboljšanja učinkovitosti javnih institucij pri porabi javnih sredstev za te namene.

<sup>1</sup> Fiskalni svet bo pregled realizacije državnega proračuna po metodologiji denarnega toka ter ukrepov za blažitev posledic epidemije in draginje še nadalje objavljala v redni mesečni publikaciji, ob pogoju, da bodo podatki tudi v bodoče razpoložljivi. Vsi komentarji se nanašajo na podatke, znane 4. 9. 2023.

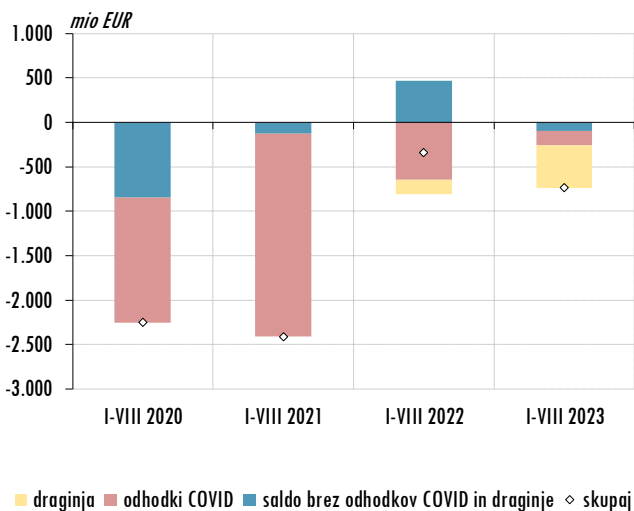
<sup>2</sup> Ministrstvo za finance je letos prenehalo objavljati dnevne podatke o transferjih v ZZS, ki so zato razpoložljivi z enomesečnim zamikom. V sedmih mesecih letošnjega leta, za katere so trenutno razpoložljivi podatki, je »očiščeni« transfer iz državnega proračuna v ZZS znašal 213 mio EUR, kar je več kot štirikratno povečanje glede na enako obdobje lanskega leta.

- Ker postopek ocenjevanja dejanske škode še poteka in posledično ni mogoče z gotovostjo določiti potrebnih finančnih virov, ocenjujemo določene do sedaj sprejete ukrepe kot prenačljive. Gre predvsem za odločitev o najemu obsežnih dodatnih posojil v okviru NOO, kjer so roki za izvedbo projektov izredno kratki, in se Slovenija že zdaj sooča s precejšnjimi težavami pri izpolnjevanju mejnikov, ter za odločitev o uvedbi dodatnih, čeprav začasnih, davčnih obremenitev prebivalstva in gospodarstva, tudi v luči ohlajanja gospodarske aktivnosti. Po oceni Fiskalnega sveta bi bilo pred takšnimi odločitvami smiselno počakati na pripravo proračunov za prihodnji dve leti, v katerih bi se lahko s preoblikovanjem prioritete iskalo rezerve pri načrtovanih odhodkih.

### Državni proračun januar-avgust 2023<sup>3</sup>

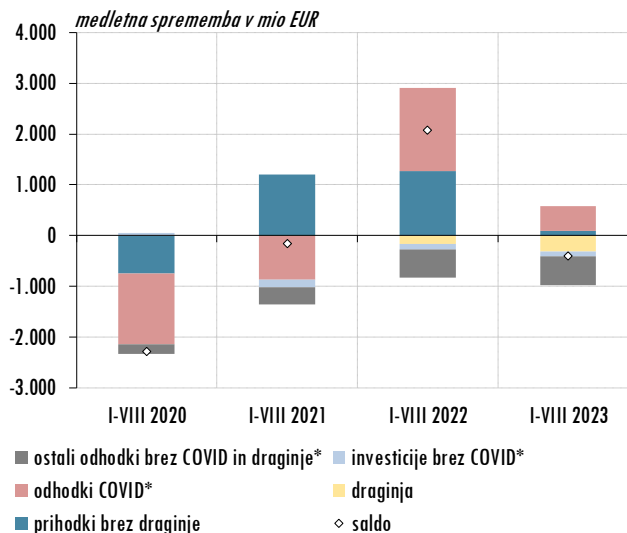
- Avgusta je primanjkljaj **državnega proračuna** po začasnih podatkih znašal -155 mio EUR, skupaj v prvih osmih mesecih 2023 pa -735 mio EUR. Brez neposrednega učinka COVID odhodkov in ukrepov za blažitev druginje je imel državni proračun v prvih osmih mesecih primanjkljaj v višini -95 mio EUR, medtem ko je imel v prvih osmih mesecih lani presežek v višini 468 mio EUR.
- Skupni **prihodki** so bili v prvih osmih mesecih letos medletno nespremenjeni (v enakem obdobju lani rast 16,9 %). Nižji so bili zlasti prihodki od davka na dohodek pravnih oseb, v največji meri kot posledica učinka visoke osnove iz lanskega leta, ko je bil proračun davka za leto 2021 rekordno visok, EU sredstev<sup>4</sup> in nedavčnih prihodkov. Občutno se je upočasnila tudi rast prihodkov od DDV, ki je glavni vir prihodkov državnega proračuna, predvsem zaradi upočasnjene potrošnje in deloma tudi zaradi nižje stopnje DDV na energente, ki se je sicer iztekla konec maja.

Slika 1: Saldo državnega proračuna



Vir: MF, preračuni FS.

Slika 2: Dejavniki spremembe salda državnega proračuna



Vir: MF, preračuni FS. \*pozitivni predznak pomeni znižanje, negativni povišanje.

<sup>3</sup> Komentar realizacije državnega proračuna se nanaša na dnevne podatke, razpoložljive na <https://proracun.gov.si/#>.

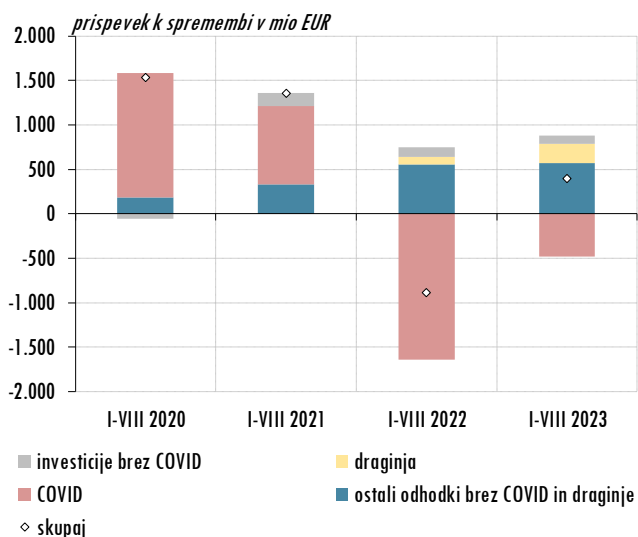
<sup>4</sup> Padec glede na prvih osem mesecev lani je v veliki meri posledica visoke osnove, saj je bil januarja lani prejet drugi del predplačila sredstev Sklada za okrevanje in odpornost (118 mio EUR).

Tabela 1: Državni proračun

v mio EUR, razen, če ni navedeno drugače	jan.-avg.				sep.-dec.				2022	2023**	sprememba 2023	
	2022	2023	sprememba 2023 na 2022		2022	2023*	sprememba 2023 na 2022				na 2022	
			%				%				%	
<b>Prihodki</b>	<b>8.222</b>	<b>8.224</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>4.122</b>	<b>4.920</b>	<b>798</b>	<b>19,4</b>	<b>12.345</b>	<b>13.144</b>	<b>799</b>	<b>6,5</b>
DDV	3.155	3.279	124	3,9	1.592	1.803	211	13,3	4.747	5.082	335	7,1
Trošarine	957	1.104	148	15,4	490	502	12	2,5	1.446	1.606	160	11,1
Dohodnina	966	1.037	71	7,4	620	588	-32	-5,2	1.586	1.625	39	2,5
DDPO	1.148	968	-180	-15,7	405	447	42	10,4	1.553	1.415	-138	-8,9
EU sredstva	608	539	-69	-11,4	349	931	582	166,6	957	1.470	513	53,5
Nedavčni	509	470	-39	-7,7	261	202	-59	-22,6	770	672	-98	-12,7
Drugi prihodki	879	826	-52	-5,9	406	447	41	10,2	1.284	1.274	-11	-0,8
<b>Odhodki</b>	<b>8.559</b>	<b>8.959</b>	<b>400</b>	<b>4,7</b>	<b>5.150</b>	<b>7.343</b>	<b>2.193</b>	<b>42,6</b>	<b>13.709</b>	<b>16.302</b>	<b>2.594</b>	<b>18,9</b>
Stroški dela skupaj	2.480	2.754	275	11,1	1.272	1.573	302	23,7	3.751	4.328	577	15,4
Transferi posam. in gospodinjstvom	1.293	1.284	-9	-0,7	672	614	-58	-8,7	1.965	1.897	-67	-3,4
Izdatki za blago in storitve	929	881	-48	-5,1	598	535	-63	-10,6	1.526	1.416	-111	-7,2
Investicije	642	771	129	20,1	1.027	1.693	667	65,0	1.669	2.465	796	47,7
Tekoči transferi v sklade soc. zav.	1.060	1.110	50	4,7	466	455	-10	-2,2	1.526	1.565	40	2,6
Subvencije	404	566	163	40,3	229	289	61	26,5	632	856	223	35,3
Obresti	470	513	42	9,0	184	168	-17	-9,0	655	681	26	3,9
Plačila sredstev v Proračun EU	480	434	-45	-9,4	250	296	46	18,4	730	730	1	0,1
Drugi odhodki	802	646	-157	-19,5	453	1.720	1.267	279,5	1.255	2.365	1.110	88,4
<b>Saldo</b>	<b>-337</b>	<b>-735</b>	<b>-399</b>		<b>-1.027</b>	<b>-2.423</b>	<b>-1.396</b>		<b>-1.364</b>	<b>-3.158</b>	<b>-1.794</b>	

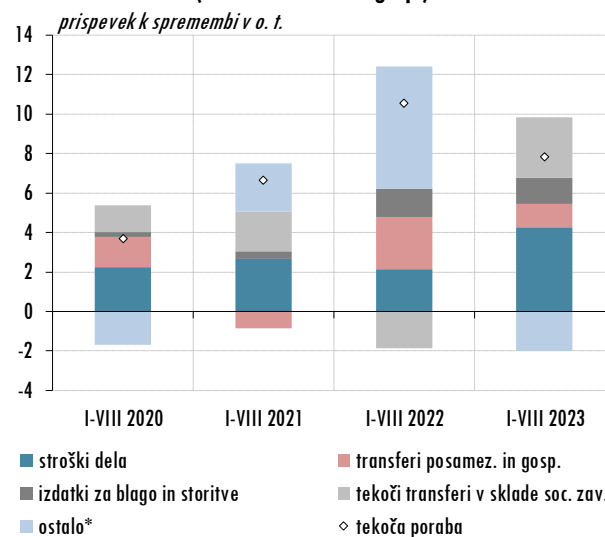
Vir: MF, preračuni FS. Opomba: \*implicitno gibanje, da so dosežene projekcije MF. \*\* Rebalans proračuna (avgust 2023).

Slika 3: Struktura rasti odhodkov državnega proračuna



Vir: MF, preračuni FS.

Slika 4: Dejavniki spremembe tekoče porabe (brez COVID in druginje)



Vir: MF, preračuni FS. Opomba: \*subvencije, plačila sredstev v proračun EU, drugi odhodki.

- Skupni **odhodki** so bili v prvih osmih mesecih letos medletno višji za 4,7 %, t. i. »očiščeni« odhodki (brez upoštevanja COVID odhodkov in učinka ukrepov za blažitev druginje) pa so bili višji za 8,4 %. Medletna rast »očiščenih« odhodkov je bila v največji meri posledica višjih odhodkov za stroške dela (11,7 %) kot posledica lani jeseni sklenjenega dogovora o dvigu plač. Njihova rast se je z majem še okrepila zaradi dogovorjenega drugega dela višjih izplačil. K rasti »očiščenih« odhodkov so vidneje prispevali še višji transferji v sklada socialnega zavarovanja, odhodki za investicije ob nadaljevanju razmeroma visoke investicijske aktivnosti, ki sicer zaostaja za po oceni Fiskalnega sveta znova preveč optimističnih načrtih, po marčevski okrepitvi rasti zaradi zakonsko določene uskladitve z lanskoletno inflacijo pa tudi višji odhodki za transferje posameznikom in gospodinjstvom.

### Realizacija ukrepov za blažitev epidemije in druginje januar-avgust 2023

- Odhodki državnega proračuna za COVID ukrepe so v prvih osmih mesecih letos znašali 161 mio EUR, v rebalansu proračuna za letos pa je za ta namen predvidenih 371 mio EUR. Glavnino doslej realiziranih letošnjih odhodkov predstavljajo investicije, financirane v okviru REACT-EU (51 mio EUR), nadomestila plač zaradi izolacije (46 mio EUR), ki so se sicer iztekla konec marca, in odhodki, povezani s stroški cepljenja in testiranja (46 mio EUR).

**Tabela 2: Državni proračun (brez COVID in druginje)**

v mio EUR, razen, če ni navedeno drugače	I-VIII 2022				I-VIII 2023				I-VIII 23/ I-VIII 22, v %		I-VIII 23/ I-VIII 22	
	skupaj	COVID	druginja	brez COVID in druginje	skupaj	COVID	druginja	brez COVID in druginje	skupaj	brez COVID in druginje	skupaj	brez COVID in druginje
<b>Prihodki</b>	<b>8.222</b>		<b>-75</b>	<b>8.297</b>	<b>8.224</b>		<b>-172</b>	<b>8.395</b>	<b>0,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1</b>	<b>98</b>
DDV	3.155		0	3.155	3.279		-73	3.352	3,9	6,2	124	196
Trošarine	957		-63	1.020	1.104		-51	1.155	15,4	13,3	148	136
Dohodnina	966			966	1.037			1.037	7,4	7,4	71	71
DDPO	1.148			1.148	968			968	-15,7	-15,7	-180	-180
EU sredstva	608			608	539			539	-11,4	-11,4	-69	-69
Nedavčni	509			509	470			470	-7,7	-7,7	-39	-39
Drugi prihodki	879		-12	891	826		-48	874	-5,9	-1,8	-52	-16
<b>Odhodki</b>	<b>8.559</b>	<b>643</b>	<b>86</b>	<b>7.830</b>	<b>8.959</b>	<b>161</b>	<b>308</b>	<b>8.490</b>	<b>4,7</b>	<b>8,4</b>	<b>400</b>	<b>661</b>
Stroški dela skupaj	2.480	31		2.448	2.754	14	6	2.734	11,1	11,7	275	286
Tr. posam. in gospodinjstvom	1.293	126	0	1.167	1.284	8	28	1.248	-0,7	6,9	-9	81
Izdatki za blago in storitve	929	145		783	881	6	3	872	-5,1	11,4	-48	89
Investicije	642	15		627	771	52		719	20,1	14,6	129	92
Tekoči tr. v sklade soc. zav.	1.060	157		903	1.110	0		1.110	4,7	22,9	50	207
Subvencije	404	31	86	287	566	34	268	265	40,3	-7,8	163	-23
Obresti	470			470	513			513	9,0	9,0	42	42
Plačila sredstev v Proračun EU	480			480	434			434	-9,4	-9,4	-45	-45
Drugi odhodki	802	138		664	646	47	3	596	-19,5	-10,3	-157	-68
<b>Saldo</b>	<b>-337</b>	<b>-643</b>	<b>-161</b>	<b>468</b>	<b>-735</b>	<b>-161</b>	<b>-479</b>	<b>-95</b>			<b>-399</b>	<b>-563</b>

Vir: MF, preračuni FS.

- Učinek ukrepov za blažitev druginje znaša v prvih osmih mesecih letos 479 mio EUR, po sprejetem rebalansu pa naj bi učinek v celotnem letu znašal 1.089 mio EUR. Prihodki, povezani z blaženjem druginje, naj bi bili po oceni ministrstva za finance v prvih osmih mesecih nižji za 172 mio EUR. Odhodki za blažitev druginje so v istem obdobju znašali 308 mio EUR, prevladujoči del zaradi subvencij gospodarstvu po 14. členu ZPGOPEK (182 mio EUR).
- Tako v primeru COVID ukrepov kot ukrepov za blažitev druginje ob upoštevanju dosedanje realizacije (skupaj 469 mio EUR odhodkov) ocenjujemo, da predvideni odhodki v rebalansu (skupaj 1.258 mio EUR) ne bodo v celoti realizirani.