Izdajatelj: sigov-ca
Številka certifikata: ac 97 d6 c0
Potek veljavnosti: 11.11.2019
Ref. št. dokumenta: 001-364/2016/2
Čas podpisa: 12:17, 16.09.2016
Podpisnik: Alenka Smerkolj

REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

Župančičeva ulica 3, p.p. 644a, 1001 Ljubljana

T: 01-369-6600
F: 01-369-6609
E: gp.mf@gov.si
www.mf.gov.si

Prosimo, da se pri odgovoru sklicujete na našo številko.

Državni zbor Republike Slovenije
gp@dz-rs.si

G. dr. Milan Brglez, predsednik

REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR
Prejeto: 16 -09- 2016
Šifra: 020-07/16-1019/3
Povezava: 411-01/16-28
EPA: EU:
Sign. zn.:
Kratica:

Datum: 12.9. 2016
Številka: 001-364/2016/2

Zadeva: **Odgovor na pisno poslansko vprašanje mag. Andreja Širclja v zvezi s primanjkljajem državnega proračuna**
Zveza: Vaš dopis št. 020-07/16-1019/2 z dne 19.8.2016

Spoštovani gospod predsednik,

v prilogi Vam posredujemo odgovor na pisno poslansko vprašanje, ki ga je na ministrico za finance naslovil poslanec Državnega zbora Republike Slovenije mag. Andrej Šircelj v zvezi s primanjkljajem državnega proračuna.

S spoštovanjem,

v funkciji ministra za finance

Alenka Smerkolj
ministrica za razvoj, strateške projekte
in kohezijo v funkciji ministrice za finance

Priloga:
- odgovor

Poslati:
- Državni zbor RS (elektronska pošta)

ODGOVOR NA PISNO POSLANSKO VPRAŠANJE MAG. ANDREJ ŠIRCLJA V ZVEZI S PRIMANJLJAJEM DRŽAVNEGA PRORAČUNA

Poslanec mag. Andrej Šircelj je dne 19. avgusta 2016 na Vlado Republike Slovenije naslovil poslansko vprašanje v zvezi s primanjkljajem državnega proračuna, ki se glasi:

Primanjkljaj državnega proračuna je v mesecu juliju letošnjega leta znašal 216 milijonov evrov. Glede na julij lanskega leta je bil primanjkljaj višji za 109 milijonov evrov. Prihodki državnega proračuna so v mesecu juliju znašali 540 milijonov evrov in so bili za šestino manjši kot istega meseca lanskega leta in najnižji po maju 2013. Odhodki državnega proračuna pa so julija znašali 756 milijonov evrov, kar je največ po letošnjem marcu in za dva milijona evrov več kot julija lanskega leta. Gre torej za zelo zaskrbljujoče številke oziroma rezultate. Za te številke oziroma rezultate je odgovorna predvsem neustrezna trošarinska politika, neučinkovito črpanje evropskih sredstev, pomanjkanje državnih investicij, skromno povečanje državnih prihodkov iz naslova uvedbe davčnih blagajn in pasivnost pri upravljanju z državnih dolgom, kjer se v zadostni meri ne koristijo zgodovinsko nizke obrestne mere na svetovnih finančnih trgih. Kakšne ukrepe načrtuje ministrstvo za finance oziroma jih namerava predložiti Vladi do konca letošnjega leta da se bo zagotovila vzdržnost javnih financ, izpolnilo zaveze dane evropskim institucijam, spoštovalo 148. člen Ustave RS, ki določa uravnoteženost prihodkov in izdatkov proračunov države brez zadolževanja in izpolnilo določbe Zakona o fiskalnem pravilu ?

Ministrstvo za finance podaja naslednji odgovor:

V letu 2016 je državni proračun glede na podatke mesečne realizacije (podatki so znani do vključno meseca avgusta) med posameznimi meseci nihal in tako v treh mesecih beležil primanjkljaj, v petih mesecih pa presežek. To kaže na to, da so predvsem mesečni prihodki volatilni in odvisni tudi od morebitnih enkratnih dogodkov ali od dinamike vplačil in izplačil glede na delovne dneve ob koncu meseca. Zato so za oceno stanja javnih financ bolj kot enomesečni podatki primerne ocene in primerjave daljšega časovnega obdobja.

V juliju 2016 je državni proračun dejansko zabeležil primanjkljaj v višini 215,4 mio EUR, pri čemer je država v mesecu juliju vrnila 174,1 mio EUR preplačane dohodnine, kar je nekoliko več kot lani v tem času, ko je vrnila 144,6 mio EUR. V prvih sedmih mesecih leta skupaj pa je državni proračun zabeležil za 604,1 mio EUR primanjkljaja, kar je za 150 mio EUR manj kot v prvih sedmih mesecih preteklega leta.

Dinamika prihodkov in odhodkov države v prvih sedmih mesecih letošnjega leta je v skladu z zastavljenimi cilji. V primerjavi s prvimi sedmimi meseci leta 2015 davčni prihodki izkazujejo povišanje za 1,5 %. Glede na enako obdobje lani v prvih sedmih mesecih beležimo za 2,2 % več prilivov iz dohodnine, 4,3 % več iz davka od dohodkov pravnih oseb, 5 % več prispevkov za socialno varnost, 2,4 % več davka na dodano vrednost in 3,3 % manj trošarin.

Glede na leto 2015, so nižja predvsem prejeta sredstva iz EU, pri katerih v obdobju prvih sedmih mesecev beležimo za 38,6 % manj prihodkov glede na enako obdobje lani. Transfer EU sredstev ne vpliva na primanjkljaj državnega proračuna, odrazi se le v obdobju, ko se sredstva za plačilo založijo iz državnega proračuna do izvedenega povračila le-teh v državni proračun. Ocenjujemo, da ne gre za neučinkovito črpanje evropskih sredstev. Res pa je prišlo do zamika dinamike izvajanja in posledično zamika pri črpanju EU sredstev zaradi kompleksnosti izgradnje, oziroma spremembe sistema izvajanja. Nižji EU prihodki so tudi posledica zakasnitve prilivov pri projektih financiranih iz nove finančne perspektive, zaradi česar so zabeleženi tudi

nižji odhodki, kar je najbolj razvidno iz nižjih investicijskih odhodkov. Zaradi dinamike projektov in postopkov pri povračilih sredstev do konca leta pričakujemo višje prihodke tudi iz tega naslova. Vendar pa ob tem opozarjamo, da krčenje EU sredstev ne bo pomembno vplivalo na zastavljene javnofinančne cilje.

Navedeno kaže, da je Slovenija v bistveno boljšem finančnem položaju, kot je bila leta 2013. Za leto 2016 je načrtovano doseganje primanjkljaja sektorja država v višini 2,2 % BDP, medtem ko je bil brez upoštevanja dokapitalizacije bank v 2013 dosežen primanjkljaj v višini 4,9 %. Vlada tako vodi primerno javnofinančno politiko, v okviru katere bodo zastavljeni cilji za leto 2016 lahko doseženi.

Ukrepi, ki bodo prispevali k zahtevanemu zmanjšanju primanjkljaja v letu 2016, so bili pripravljeni že ob predlogu proračuna za leto 2016 in se izvajajo. Na področju plač v javnem sektorju in socialnih transferjev so bili delno zadržani omejevalni ukrepi, kot so: nadaljnja omejitev redne delovne uspešnosti, omejitev delovne uspešnosti z naslova povečanega obsega dela, omejitev izplačila regresa za letni dopust, nižje premije za KDPZ, omejitev maksimalne višine prejemkov za starševsko in očetovsko varstvo na 2-kratniku povprečne plače in podaljšanje ukrepa znižanega izplačila očetovskega in starševskega nadomestila na 90 % osnove, ukrepi na področju plačila zdravstvenim storitev vojnim veteranom, podaljšanje ukrepov na področju pomoči ob rojstvu otroka in pri otroških dodatkih v višini, omejitev nagrad članom SAZU ter še drugi ukrepi kot so povečana učinkovitost pri odmeri in pobiranju javnih dajatev, nadaljevanje ukrepov za boj proti sivi ekonomij, delu in zaposlovanju na črno ter učinkovitejše upravljanje kapitalskih naložb, učinkovitejše javno naročanje, zmanjšanje stroškov financiranja javnega dolga in ukrepi za izboljšanje učinkovitosti in organizacijske racionalnosti javnega sektorja.

Poleg naštetih pa so bili že za leto 2015 uvedeni ukrepi z učinkom tudi v letu 2016, in sicer: novela Zakona o davku na finančne storitve, novela Zakona od davku na zavarovane posle, zmanjšanje obsega oprostitev zaradi emisij CO2, centralizacija javnih naročil in najširša uporaba modula e-obratne dražbe, centralizacija državne informatike, centralizacija upravljanja državnega premoženja, uporaba modula e-vročanja po ZUP, uvedba polnega plačila prispevkov na študentsko delo, omejitve plačila prispevkov neinvalidom v invalidskih podjetjih na 2,5-kratnik minimalne plače, nadomeščanje nepovratnih subvencij s povratnimi sredstvi, ukrepi za izboljšanje delovanje sodstva in racionalizacija na gospodarskih javnih službah.

S spremembo ustave in sprejemom fiskalnega pravila si je Slovenija začrtala pot do srednjeročnega cilja, h kateremu je zavezana kot članica EU in EMU na podlagi skupnih pravil omejitev pri gibanjih tako v javnih financah kot v širšem makroekonomskem področju. Sprejet je Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2017 do 2019, ki je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 30/2016 dne 25. 4. 2016 in nakazuje našo srednjeročno pot za doseganje fiskalnih ciljev, ki je zapisana tudi v sprejetem Programu stabilnosti iz aprila 2016. Glede na navedene podatke o realizaciji lahko rečemo, da so cilji, zapisani v Programu stabilnosti, dosegljivi, če v zadnjih mesecih leta ne bi prišlo do večjih nepredvidljivih odklonov.

Glede vodenja trošarinske politike pojasnjujemo, da so prihodki iz tega naslova v posameznem mesecu lahko nižji oz. tudi višji, saj gibanje med meseci niha v odvisnosti od plačilnega dneva. S tega vidika je treba torej opazovati daljše časovno obdobje in izhajajoč iz zadnjih podatkov o realizaciji prihodkov v obdobju januar-julij 2016 je razvidno, da se prihodki glede na isto obdobje preteklega leta niso znižali. Ne glede na to pa izpostavljamo, da vlada pri vodenju trošarinske politike upošteva tako cilje ekonomske politike, gospodarsko situacijo, okoljsko politiko, konkurenčnost s sosednjimi državami, predvsem pa je pri iskanju ustrezne višine pomemben

proračunski vidik. Pri tem Ministrstvo za finance nenehno spremlja gibanje drobnoprodajnih cen glavnih pogonskih goriv v Sloveniji in v sosednjih državah in pripravlja ukrepe na področju trošarin tako, da v največji možni meri zadosti vsem ciljem in vidikom politike. Višina trošarine je tako rezultat premisleka o ustreznem uravnoteženju med vsemi temi dejavniki. Poudarjamo pa obenem, da bi lahko večja sprememba politike trošarin prinesla veliko tveganje za prihodke državnega proračuna. Glede na zagotavljanje fiskalne vzdržnosti bodo torej tudi v prihodnje ukrepi na področju trošarin zastavljeni na enak način, kar pomeni, da se bo iskalo ravnotežje med različnimi cilji ekonomske in okoljske politike ter tudi drugih politik.

O skromnem povečanju prihodkov iz naslova davčnih blagajn, kot razlogu za povečanje primanjkljaja v državnem proračuna, ne moremo govoriti, saj lahko pojasnimo, da je iz podatkov razvidno, da ima uvedba davčnih blagajn vsekakor pozitivne učinke, kar je vidno tako v povečanju prijavljenega prometa, ki izhaja iz dobav blaga in storitev, kot tudi povečanju vplačil DDV in večjemu številu prijav fizičnih oseb v zavarovanje. Temeljni cilj uvedbe davčnih blagajn v obliki postopka potrjevanja računov pri Finančni upravi pri gotovinskem poslovanju je bila vzpostavitev sistema, ki bo omogočal pregledno in zanesljivo evidentiranje gotovinskega prometa davčnih zavezancev, s čimer bi posredno lahko vplivali na zmanjšanje obsega sive ekonomije in preprečevanje davčnih utaj in goljufij na področju DDV, davka od dohodkov pravnih oseb, davka od dohodkov iz dejavnosti, dohodnine in drugih dajatev. Pri tem pa je Vlada ob sprejemanju zakona, s katerim so se uvedle davčne blagajne, ocenjevala, da bo uvedba le-teh na letni ravni prinesla 75 mio EUR dodatnih prihodkov. Na podlagi poročila o učinkih uvedbe davčnih blagajn, ki ga pripravlja Finančna uprava Republike Slovenije (FURS), pa se ocenjuje, da znašajo polletni učinki na podlagi neto vplačil DDV in povečanja prijav v zavarovanje za socialno varnost ter akontacije dohodnine od dohodkov iz zaposlitve blagajnikov skupaj 37,6 mio EUR. Posledično vsekakor lahko potrdimo, da imajo davčne blagajne pozitivne učinke, predvsem pa ti učinki dosegajo temeljne cilje, zastavljene ob uvajanju davčnih blagajn, in sicer tako z vidika povečanja javnofinančnih prihodkov, kot tudi z vidika zmanjšanja obsega sive ekonomije.

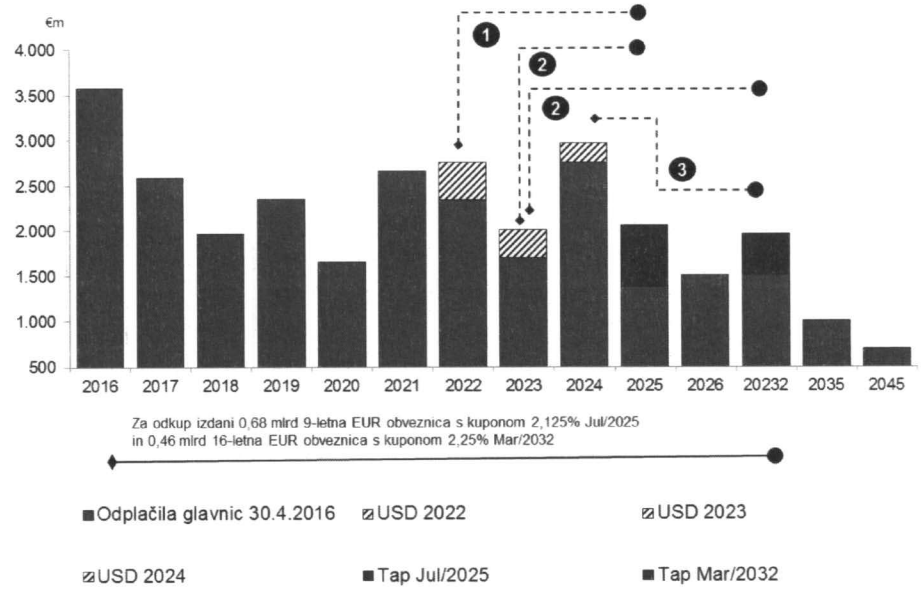
V zvezi z upravljanjem dolga Ministrstvo za finance redno izračunava, analizira in spremlja finančne učinke potencialnega predčasnega refinanciranja relativno dražjega dolga s cenejšim na državni proračun. Finančno upravičena je tista transakcija upravljanja z dolgom državnega proračuna, ki ima za skupni rezultat pozitivno neto sedanjo vrednost transakcije. V takšnem primeru so finančni učinki na proračun pozitivni.

V letu 2016 je direktorat za zakladništvo izvedel dve transakciji predčasnega refinanciranja dela dolarskih obveznic, in sicer 11. 5. 2016 (poravnava 18. 5. 2016) in 31. 8. 2016 (poravnava 7. 9. 2016). Skupno je Republika Slovenija, zaradi prevladujočih ugodnih tržnih razmer v evro območju, predčasno refinancirala za 1.763.248.000,00 USD obveznic in s tem realizirala skupno za 46 milijonov evrov pozitivnih finančnih učinkov za proračun, merjenih v neto sedanji vrednosti obeh transakcij. V letu 2016 je bilo predčasno refinanciranega z evrskim za dobrih 19% dolarskega portfelja dolga državnega proračuna, kar Slovenijo uvršča med najbolj aktivne upravljavce dolga. S tovrstnim upravljanjem dolga se je občutno znižalo tudi tveganje refinanciranja, saj se je obstoječi dolg refinanciral z dolgom izrazito daljše ročnosti.

Ministrstvo za finance tako izkorišča ugodne tržne razmere na evrskih dolžniških kapitalskih trgih za refinanciranje dolarskega dolga, ki sicer zapade v prihodnosti, s trenutno bistveno cenejšim evrskim. To počnemo aktivno, v primernem časovnem sosledju na pregleden avkcijski način.

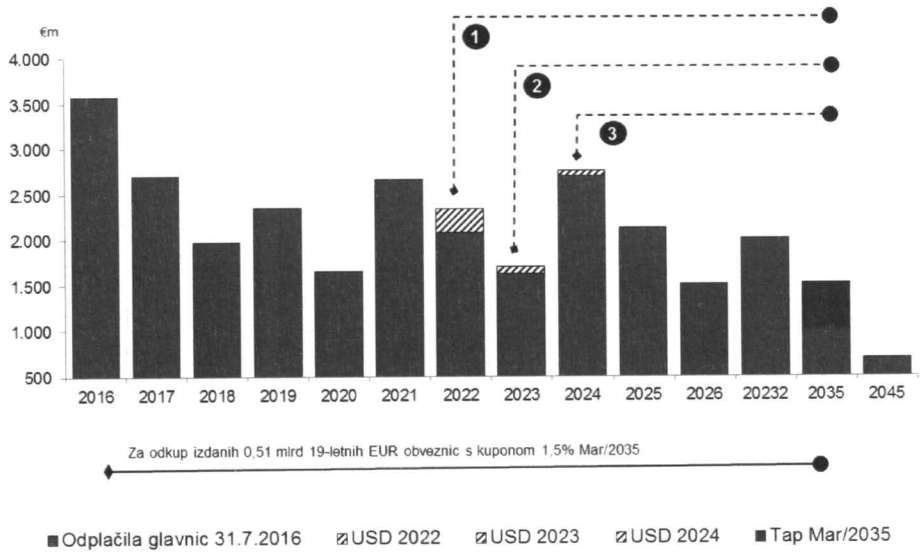
Spodnji dve shemi nazorno prikazujeta rezultat obeh transakcij z vidika upravljanja ročnostnega profila oziroma tveganja refinanciranja dolga državnega proračuna. Iz zapisanega ocenjujemo, da bo v 2016 dosežena vzdržnost javnih financ oz. javnofinančni cilji, kot si jih je zastavila Vlada RS.

Graf 1: Shema predčasnega refinanciranja 1.250.000.000,00 USD dolarskih obveznic z izdajo 10- in 16-letnih EUR obveznic



Vir: Ministrstvo za finance, 18.5.2016

Graf 2: Shema predčasnega refinanciranja 513.248.000,00 USD dolarskih obveznic z izdajo 19-letnih EUR obveznic



Vir: Ministrstvo za finance, 7.9.2016