



VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

PROGRAM STABILNOSTI

DOPOLNITEV 2017

Ljubljana, april 2017

Kazalo vsebine:

1. PREGLED in SPLOŠNA EKONOMSKA POLITIKA.....	5
1.1. Predpostavke mednarodnega okolja, makroekonomska gibanja in obeti.....	5
1.2. Srednjeročni scenarij.....	9
1.3. Primerjava napovedi BDP (in kvaliteta) s predhodnim programom	11
1.4. Fiskalni pregled 2016 in pozicija v ciklu	14
2. FISKALNI IZGLEDE , OKVIR IN CILJI EKONOMSKE POLITIKE	18
2.1. Srednjeročna uravnoteženost sektorja države.....	18
2.2. Prihodki sektorja država	23
2.3. Izdatki sektorja država.....	25
2.4. Dolg sektorja države.....	28
3. KVALITETA JAVNIH FINANC in VPLIV STRUKTURNIH REFORM.....	30
4. ANALIZA OBČUTLJIVOSTI	32
4.1. Analiza občutljivosti salda sektorja država na spremembe BDP	32
4.2. Analiza občutljivosti dolga	33
4.3. Tveganja za fiskalno napoved	34
5. DOLGOROČNA VZDRŽNOST JAVNIH FINANC	36
6. PRILOGE	40

Predgovor

Status Programa stabilnosti (PS)

Program stabilnosti za leto 2017 je pripravljen ob upoštevanju Odloka o okviru za pripravo proračunov 2018-2020, ki ga je 20. 4. 2017 skladno z Zakonom o fiskalnem pravilu (v nadaljnjem besedilu ZFisP), sprejel Državni zbor. Okvir v skladu z zakonom določa ciljni saldo in najvišji možni obseg izdatkov sektorja država za posamezno proračunsko leto ter ciljne salde in najvišji možni obseg izdatkov posamezne blagajne javnega financiranja za naslednja tri leta, torej za leta 2018, 2019 in 2020. Obenem se zaradi spremenjenih okoliščin (Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2017; UMAR) napoveduje rast bruto domačega proizvoda na 3,6 %, v naslednjih dveh letih pa se bo gibala okrog 3 %. Po lanski visoki rasti zaposlenosti letos ob nadaljnji krepitvi gospodarske rasti pričakujejo podobno povečanje (2,2 %), posledično se bo nadalje znižala tudi brezposelnost, v povprečju letošnjega leta na 90 tisoč oseb. Pospešitev nominalne rasti povprečne bruto plače v zasebnem sektorju bo izhajala iz višje gospodarske rasti in nadaljnega znižanja brezposelnosti. S slednjim so povezane tudi omejitve podjetij pri iskanju usposobljenih delavcev, kar bo predstavlja dodatni pritisk na rast plač. V sektorju država bo rast stroškov dela posledica sprostitve napredovanj in plačne lestvice ter dogovorjenih postopnih omilitev drugih omejevalnih ukrepov na področju zagotavljanja sredstev za stroške dela. Inflacija se bo letos okrepila na okrog 2 % zlasti zaradi višjih cen energentov, ob postopni krepitvi osnovne inflacije pa se bo na podobni ravni ohranila tudi v prihodnjih dveh letih. Posledično se spreminja tudi Odlok za leto 2017 za Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju ZZZS), ki tako zaradi gibanj na trgu dela in višje gospodarske aktivnosti od predvidene tudi v letu 2017 beleži nadaljnjo rast prihodkov, z njimi pa je povezano tudi nenačrtovano naraščanje odhodkov, vezanih na nadomestila plač med začasno zadržanostjo z dela ter zdravila in medicinske pripomočke. Poleg tega bo ZZZS v letu 2017 pričel z izvajanjem posebnega vladnega projekta za skrajšanje čakalnih dob v zdravstvu ter za povečanje kakovosti zdravstvene obravnave, iz blagajne ZZZS pa bodo na državni proračun postopno preneseno zagotavljanje sredstev za pokrivanje izdatkov za financiranje pripravnikov, specializacije in terciarja (to so stroški, ki ne pomenijo neposrednega financiranja zdravstvenih storitev).

Povezava na Pakt stabilnosti in rasti (SGP)

Program stabilnosti je v preteklosti služil kot slovenski srednjeročni fiskalni okvir (oz. njegovo dopolnilo). Kot v lanskem letu pa v skladu s 6. členom ZFisP predstavlja dopolnitev Okvira za pripravo proračunov, kjer se v skladu s 3. členom ZFisP določi ciljni saldo sektorja država in najvišji obseg izdatkov (odhodkov) sektorja država. Tako izpolnjujemo zahteve Direktive Sveta 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okvirji držav članic.

Slovenija beleži po aprilski EDP notifikaciji¹ za leto 2016 primanjkljaj države v višini 733 mio EUR ali 1,8 % BDP. Po predhodni objavi² SURS dne 31.3.2017 je primanjkljaj države znašal 609 mio EUR oz. 1,5 % BDP. Po EDP notifikaciji se je v povezavi z metodologijo EUROSTAT primanjkljaj države povečal za 124 mio EUR oz za 0,3 odst. točke. Glavni razlog revizije je popravek izdatka za obresti, ki vključujejo tudi spremembe valutne zamenjave EUR/USD v okviru obveznic, denominiranih v ameriških dolarjih, izdanih v obdobju 2012-2014. Revizija primanjkljajev države je bila opravljena tudi za leta od 2013 dalje.

¹ Objava 20.4.2017 SURS: <http://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6630>

² Objava 31.3.2017 SURS: <http://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6594>

V primerjavi z letom 2015 se je po zadnjih podatkih primanjkljaj države zmanjšal za 393 mio EUR oz. za 35 %. Država je v letu 2016 ustvarila primarni presežek (primanjkljaj minus izdatki za obresti). Ta je znašal 542 mio EUR ali 1,4 % BDP in je bil za 404 mio EUR višji kot v 2015. Primanjkljaj države je bil v letu 2016 nižji kot v letu pred tem predvsem zaradi nižjih odhodkov države. Ti so bili za 2,6 % nižji kot v letu 2015. Na znižanje odhodkov države so najbolj vplivale nižje bruto investicije. Znašale so 1.222 milijonov EUR, kar je 611 milijonov EUR manj kot v prejšnjem letu. Na nižje odhodke so ugodno vplivali tudi nižji kapitalski transferji. Ti so bili glede na leto 2015 nižji za 291 milijonov EUR ali 62,1 %. Višji kot v letu 2015 pa so bili pri odhodkih predvsem izdatki za sredstva za zaposlene, in to za 273 milijonov EUR ali 6,3 %. Stroški obresti so v letu 2016 znašali 1.275 milijonov EUR ali 3,2 % BDP, kar je 12 milijonov EUR več kot v letu 2015. Skupni prihodki države so bili v letu 2016 v primerjavi z letom 2015 nižji za 81 milijonov EUR ali 0,5 %, in to predvsem zaradi nižjih prihodkov iz sredstev EU. Ti so bili za blagajne javnega financiranja v letu 2016 za 402 milijona EUR ali 45,5 % nižji kot v letu 2015. Sredstva iz tega vira so se zmanjšala v največji meri zaradi zaključka finančne perspektive EU 2007–2013. Skupni prihodki od davkov in socialnih prispevkov so bili v letu 2016 za 608 milijonov EUR ali 4,3 % višji kot v letu 2015. Pri tem so se tako prihodki od davkov (365 milijonov EUR) kot prihodki od socialnih prispevkov (243 milijonov EUR) povečali za enak odstotek, 4,3 %.

Vlada Republike Slovenije vztraja na začrtani poti, da bo strukturni saldo sektorja država uravnotežen konec leta 2020, ko dosežemo naš srednjeročni fiskalni cilj (MTO). Dokler pa Slovenija MTO še ni dosegla, skladno s 15. členom ZFisP velja prehodno obdobje in pravilo, da se mora strukturni deficit postopno zniževati proti MTO na način, da bo to skladno s Paktom stabilnosti in rasti. V času konvergence ZFisP s številko ne predpisuje hitrosti prilagajanja in niti formule za izračun zgornje meje izdatkov. Ciklična pozicija slovenskega gospodarstva pa po oceni vlade ni tako ugodna, kot ocenjujejo izračuni EK. Imamo presežek v tekočem delu plačilne bilance in brezposelnost je nad dolgoročno povprečjem. Stopnja investicij, industrijska proizvodnja, ne nazadnje pa tudi stopnje rasti BDP niso na ravneh izpred krize, torej ne moremo zgolj na podlagi skupne metodologije EU trditi, kot to trdi EK, da se slovensko gospodarstvo pregreva. Pregrevanja namreč ne potrjujejo niti izračuni domačih institucij, niti izračuni drugih mednarodnih inštitucij (IMF in OECD).

Povezava z Nacionalnim reformnim programom (NRP)

Vsebinski PS in NRP se dopolnjujeta in prekrivata. PS se osredotoča na makro-ekonomski razvoj, fiskalno politiko in javne finance. NRP pa opisuje ukrepe, napovedane strukturne reforme znotraj EU semestra in doseganje ciljev EU2020.

Pomladanska napoved UMAR

Vlada RS se je 30. marca 2017 seznanila s Pomladansko napovedjo, kjer letošnja gospodarsko rast zaznamuje nadaljnja rast izvoza, krepitev zasebne potrošnje in ponovna rast investicij v osnovna sredstva. Vlada RS uporabi za pripravo letnih ciljnih scenarijev v Programu stabilnosti makroekonomske ocene in napovedi UMAR.

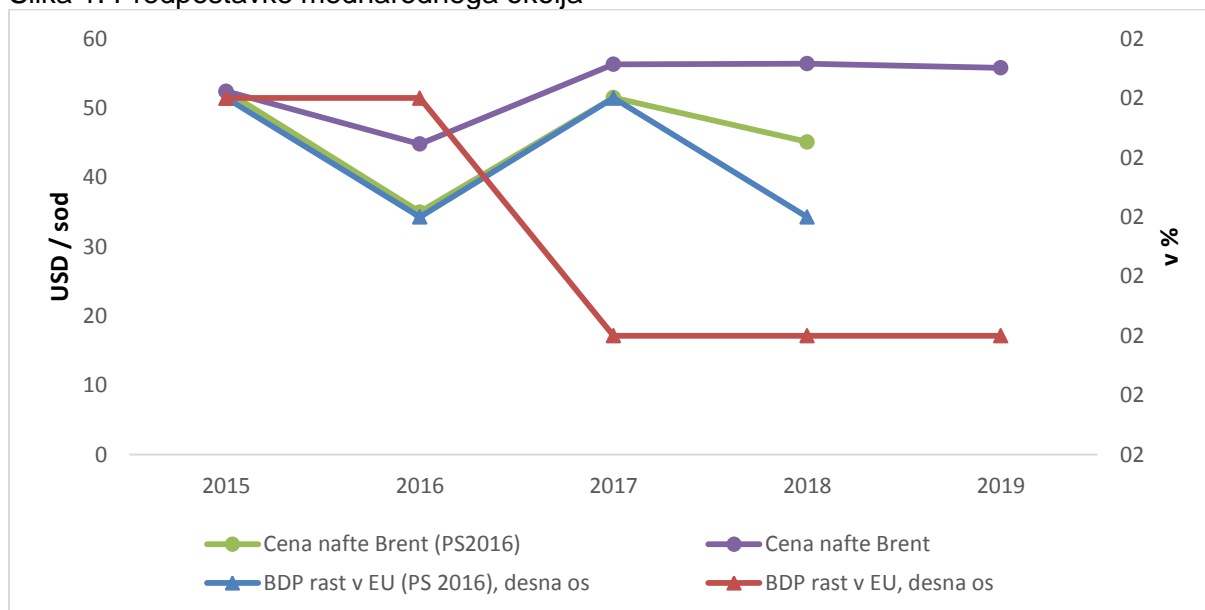
1. PREGLED in SPLOŠNA EKONOMSKA POLITIKA

Stopnja rasti BDP v Sloveniji je v letu 2016 znašala 2,5 %, kar je več kot je bilo predvideno v Programu stabilnosti 2016 (SP16). Neprekinjeno okrevanje gospodarstva v zadnjih štirih letih deluje vzdržno in se odraža na stabilnem zaposlovanju z 2 % stopnjo rasti zaposlenosti v letu 2016, kar je več, kot je bilo napovedano v SP2016. To je v določeni meri tudi rezultat reform za spodbujanje delovanja trga dela. Zaupanje v gospodarstvo, ki so ga sprožile dokapitalizacija bank, reforme in vzdržna fiskalna konsolidacija je pripomoglo prilagoditi vire gospodarske rasti proti domačemu povpraševanju. Konkurenčnost in večanje tržnih deležev podjetij na tujih trgih zagotavljajo trdne temelje za nadaljevanje gospodarskega okrevanja. Popravila se je večina presežnih makroekonomskih neravnotežij. Še posebej se je občutno znižala zadolženost podjetniškega sektorja. Nekateri kazalniki sicer kažejo, da v gospodarstvu še vedno obstaja pomanjkanje povpraševanja: relativno visoka kratkoročna brezposelnost, nizka, vendar naraščajoča rast plač, nadaljevanje razdolževanja podjetniškega sektorja in velik presežek na tekočem računu plačilne bilance. Kljub temu ocenjujemo, da se slovensko gospodarstvo postopoma približuje potencialnemu proizvodu, pri čemer je rast gospodarstva posledica širšega nabora dejavnikov gospodarske rasti.

1.1. Predpostavke mednarodnega okolja, makroekonomska gibanja in obeti

Mednarodno okolje bo tudi v prihodnjih nekaj letih ugodno vplivalo na gospodarsko rast v Sloveniji. Stopnja rasti BDP v EU v letu 2016 je bila v skladu z napovedmi (UMAR marec 2016). Podoben scenarij rasti je predviden tudi v naslednjih treh letih. Okrevanje v EU bo posledica krepitve zasebne potrošnje in povečevanja zaposlenosti. Na gibanje potrošnje gospodinjstev bo ugodno vplivalo povečanje zaposlenosti, medtem ko bodo višje cene realni razpoložljivi dohodek gospodinjstev zniževale. Investicije bodo ostale zmerne, medtem ko se bo zaradi zunanjega povpraševanja po EU blagu in storitvah izvoz postopoma krepil. Gospodarska aktivnost v EU zmanjšuje in zapira negativno proizvodno vrzel (EK 2017). Cene nafte so se v 2016 občutno zvišale, raven cen pa bo po pričakovanjih od leta 2017 še nekoliko višja, vendar stabilna. Posledično se bo skupna inflacija v območju evra v letu 2017 zvišala, v 2018 pa rahlo znižala. Menjalni tečaj EUR/USD bo ostal blizu povprečne ravni iz marca 2017.

Slika 1: Predpostavke mednarodnega okolja



Vir: Ministrstvo za finance, napoved UMAR

Za leto 2017 je, ob upoštevanju realizacije januarja in februarja ter terminskih cen, tehnična predpostavka za povprečno ceno soda nafte Brent 56 USD/sod, kar implicira občutno rast glede na povprečno ceno lani. V prihodnjih dveh letih naj bi se cena nafte po razpoložljivih podatkih iz terminskih pogodb ohranila na podobni ravni. Tudi predpostavka glede gibanja cen neenergetskih surovin po lanskem padcu za leto 2017 predvideva rast. Tehnična predpostavka za povprečno vrednost evra glede na ameriški dolar znaša 1,067 USD/EUR za leto 2017.

Tabela 1: Predpostavke mednarodnega okolja

	2016	2017	2018	2019
Razmerje USD/€ (letno povprečje) (območje evra in države v ERM II) ¹	1,107	1,067	1,068	1,068
Nominalni efektivni tečaj	0,8	-0,1	0,0	0,0
Rast BDP v EU	1,9	1,7	1,7	1,7
Rast relevantnih izvoznih trgov ²	3,6	4,1	4,4	4,6
Cena nafte (Brent, USD/sodček)	44,8	56,3	56,4	55,8

Vir: UMAR, Pomladanska napoved 2017. Opombe: 1 Za leta 2017-2019: tehnična predpostavka na podlagi povprečnih vrednosti med 1. in 17. februarjem 2017; 2 realni uvoz blaga in storitev trgovinskih partneric tehtan s slovenskimi deleži izvoza v te države.

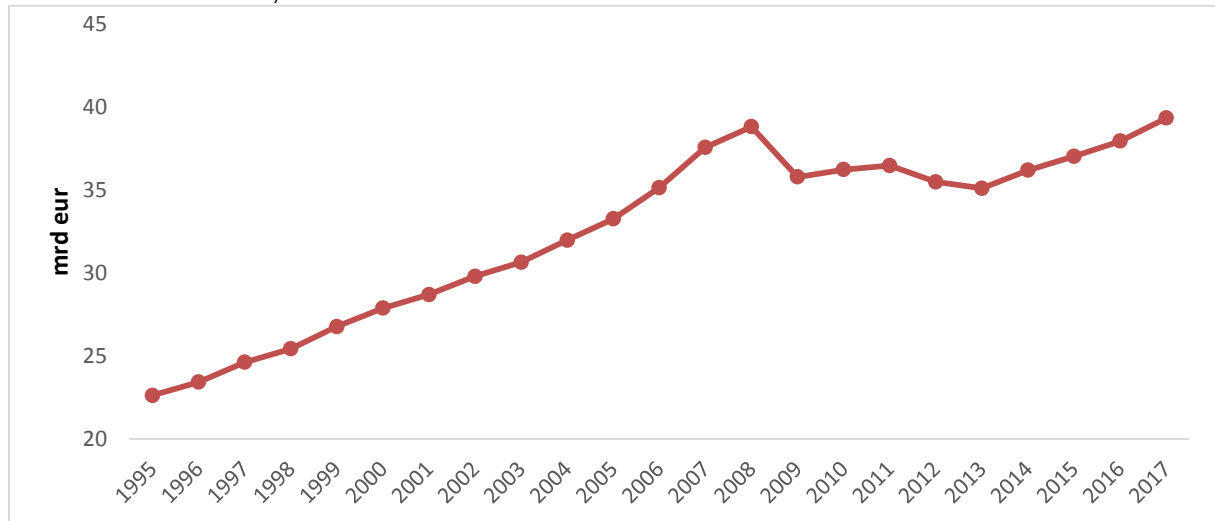
Tabela 2: Predpostavke Pomladanske napovedi gospodarskih gibanj 2017 (UMAR) glede gospodarske rasti v najpomembnejših zunanjetrgovinskih partnericah Slovenije v obdobju 2017–2019

	2016	2017	2018	2019
		Pomladanska napoved (marec 2017)		
EU	1,9	1,7	1,7	1,7
Območje evra	1,7	1,6	1,6	1,5
Nemčija	1,9	1,6	1,6	1,4
Italija	0,9	0,9	1,0	1,0
Avstrija	1,5	1,5	1,5	1,3
Francija	1,2	1,3	1,5	1,6
Hrvaška	2,9	2,9	2,5	2,3
Rusija	-0,4	1,0	1,3	1,6

Vir: Eurostat (za leto 2016); Consensus Forecasts, februar 2017; Eastern Consensus Forecasts, februar 2017; EC Winter Forecast, februar 2017; ECB staff macroeconomic projections, marec 2017; IMF World Economic Outlook Update, januar 2017; ocena UMAR.

Gospodarska rast v Sloveniji je bila v letu 2016 2,5 % in je bila višja od napovedane v SP16. Rast se je pospešila v drugi polovici leta (desezonirano). Razlog za višjo realizirano gospodarsko rast od napovedane je bilo ob ugodnem vplivu zunanjega povpraševanja tudi okrepljeno domače povpraševanje, ki postaja vedno bolj pomembno gonilo gospodarske rasti. Izvoz je bil višji od napovedanega, na kar je vplivalo tudi izboljšanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Tržni deleži slovenskih izvoznikov v tujini so se zvišali že četrto leto zapored. Kljub dejstvu, da se je hitro krepil tudi uvoz, je Slovenija v 2016 beležila največji presežek na tekočem računu v zadnjih 20-ih letih. Znašal je 6,8 %. Ob bolj uravnoteženem okrevanju bo gospodarstvo v letu 2017 preseglo raven BDP izpred 9-ih let (tj. v letu 2008).

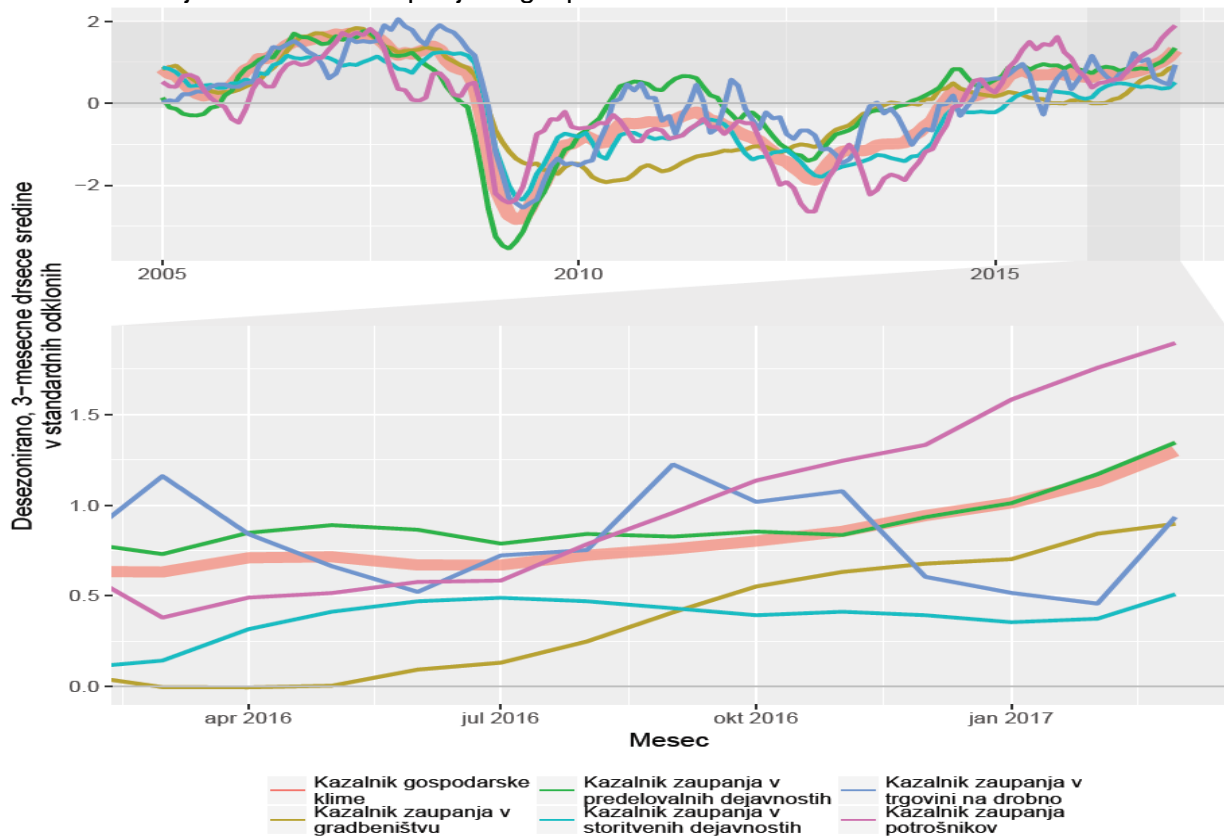
Slika 2 : BDP realno, stalne cene 2010



Vir: SURS, napoved UMAR

Krepitev domačega povpraševanja lani je bila predvsem posledica močne pospešitve v rasti zasebne potrošnje, ki se je okrepila za 2,8 %, saj so se zaradi znižanja javnih investicij celotne investicije v gospodarstvu znižale. Kazalniki zaupanja potrošnikov so sedaj na podobnih ravneh kot pred krizo, obnovitev zaupanja v domačo ekonomijo pa pripisujemo kredibilnosti dokapitalizacije bank, usmeritvam fiskalne politike in vzdržnemu okrevanju, ki se v veliki meri odraža pri zaposlovanju.

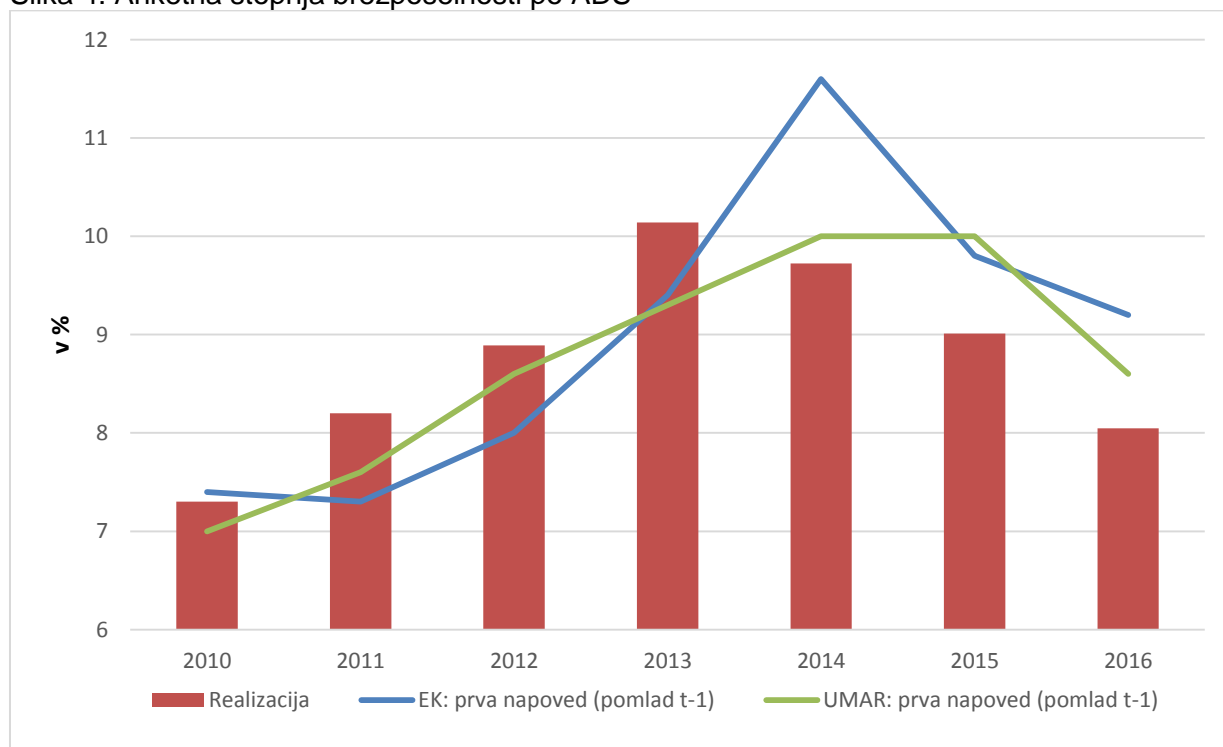
Slika 3: Gibanje kazalnikov zaupanja in gospodarske klime



Vir: SURS, preračuni Ministrstvo za finance

Padec investicijske aktivnosti v letu 2016 je bil predvsem posledica relativno majhnega obsega državnih investicij, ki ga povezujemo z zaključkom prejšnje finančne perspektive Evropske unije. Zasebne investicije v stroje in opremo so bile v letu 2016 relativno visoke (10,8 %), kar je delno izravnalo upad investicij države. Državna potrošnja je bila zaradi povečanja izdatkov za plače in socialne transferje v zadnjih dveh letih relativno visoka. Kljub rasti cen nafte v drugi polovici lanskega leta pa je bila v Sloveniji lani drugo leto zapored deflacija (nekoliko nižja kot leto prej), kar je bila predvsem posledica pomanjkanja povpraševanja v gospodarstvu.

Slika 4: Anketna stopnja brezposelnosti po ADS



Vir: SURS, preračuni Ministrstvo za finance

Rast zaposlenosti je v letu 2016 znašala 2 %, kar je najvišja rast zaposlenosti po začetku krize v letu 2008. Hkrati se je izboljšanje razmer na trgu dela odrazilo v stopnji brezposelnosti, ki je lani znašala 8 % in bila 1 o.t. nižja kot leto prej. Od začetka okrevanja je večina napovedi stopnje brezposelnost za naslednje leto, vključno z napovedmi Evropske komisije, vedno višja od realizirane. To pomembno vpliva na oceno potencialne rasti. Kljub rasti plač, ki se je lani nekoliko okrepila, ostaja plačna inflacija na zgodovinsko nizki ravni.

Tabela 3: Gospodarska rast in z njo povezani indikatorji

Sprememba v %	ESA Koda	Raven v 2016	2016	2017	2018	2019	2020	2021
		Raven v mio EUR						
1. Realni BDP	B 1 g		2,5	3,6	3,2	2,6	2,6	2,6
2. Nominalni BDP	B 1 g	39.769	3,1	4,7	4,9	4,4	4,4	4,4
Komponente realnega BDP								
3. Zasebna potrošnja	P3	20.574	2,8	3,5	2,7	2,0	2,0	2,0
4. Državna potrošnja	P3	7.530	2,6	1,0	0,9	0,6	0,6	0,6
5. Bruto investicije v osnovna sredstva	P51	7.322	-3,1	7,0	7,0	6,0	5,5	5,5
6. Spremembe zalog in vrednostni predmeti (v % BDP)	P52+	511	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
7. Izvoz proizvodov in storitev	P6	31.440	5,9	6,0	5,1	4,8	4,8	4,8
8. Uvoz proizvodov in storitev	P7	27.608	6,2	6,5	5,6	5,1	5,1	5,1
Prispevek k realni rasti BDP (v odstotnih točkah)								
9. Domača potrošnja		35.937	2,2	3,5	3,1	2,3	2,3	2,3
v tem: Spremembe zalog in vrednostni predmeti	P52+	511	0,8	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
10. Saldo izvoza in uvoza proizvodov in storitev	B11	3.833	0,3	0,2	0,1	0,3	0,3	0,3

Vir: SURS; Pomladanska napoved 2017, UMAR.

1.2. Srednjeročni scenarij

Gospodarsko okrevanje se bo v letu 2017 nadaljevalo. Po napovedih bo rast BDP (3,6 %) najvišja v zadnjih 10 letih. Ob pozitivnem prispevku zunanjetrgovinskega salda bo glavni dejavnik domača potrošnja, v okviru katere bo rast osnovana na uravnoteženem prispevku zasebne potrošnje in investicij. Prispevek rasti zasebne potrošnje bo ostal podoben kot v preteklem letu, ob primerljivi stopnji rasti zaposlenosti in nekoliko nižji rasti realnih stroškov dela. Investicije bodo dosegle najvišjo raven po začetku krize v letu 2008. Glede na visoke stopnje izkoriščenosti proizvodnih zmogljivosti se bodo zasebne investicije v stroje in opremo močno okrepile, povečale se bodo tudi investicije v izgradnjo stanovanjskih nepremičnin. Dodatna spodbuda za rast bodo tudi okrepljene državne investicije, ki se bodo krepile zaradi povečanega črpanja EU sredstev. Nadaljevala se bo tudi rast državne potrošnje, vendar po nižjih stopnjah kot v predhodnih dveh letih. Rast izvoza se bo v letu 2017 glede na lani nekoliko okrepila, rast uvoza pa bo že drugo leto zapored kot posledica krepitve zasebne potrošnje in povečanja investicij višja od rasti izvoza. Posledično se bo saldo tekočega računa znižal, vendar ostal na relativno visoki ravni (4,8 %).

Rast cen življenjskih potrebščin se bo v letošnjem letu pospešila na okoli 2 %, kar bo v večji meri posledica višjih cen energentov (nafte). Krepila se bo tudi osnovna inflacija, ki bo izhajala iz rasti cen storitev. Gibanje osnovne inflacije v lanskem letu in napovedi za prihodnja leta jasno kažejo, da je Slovenija izšla iz deflacijskih razmer in se nahaja v razmerah, v katerih bi se morala rast cen srednjeročno stabilizirati na ravni, skladni s ciljem ECB.

Tabela 4 : Cenovna gibanja

<i>Sprememba v %</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Deflator BDP	0,6	1,0	1,7	1,7	1,8	1,8
2. Deflator zasebne potrošnje	-0,5	1,7	1,4	1,7	1,8	1,7
3. Indeks cen življenjskih potrebščin (povprečje leta)	-0,1	1,8	1,6	2,0	2,1	2,0
4. Deflator državne potrošnje	1,9	3,3	2,7	2,0	2,1	2,4
5. Deflator investicij v osnovna sredstva	0,4	1,4	2,2	2,1	2,0	2,0
6. Izvozne cene (blago in storitve)	-1,2	1,7	1,0	1,2	0,7	0,7
7. Uvozne cene (blago in storitve)	-2,0	3,0	1,1	1,2	0,6	0,6

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2017, UMAR

Ugodni rezultati na trgu dela, ki so v določeni meri posledica preteklih reform (podrobneje v poglavju o vplivu reform), se bodo v letu 2017 nadaljevali. Letos bomo zabeležili eno od zgodovinsko najvišjih stopenj rasti zaposlenosti v državi. Posledično se bo že drugo leto zapored močno znižala stopnja brezposelnosti (za 1 o. t.). Padanje števila brezposelnih, ki se je začelo v začetku 2014, je bilo lani še občutnejše kot leto prej.

Tabela 5: Gibanja na trgu dela

	Raven 2016 (v 000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zaposlenost (št. zaposlenih) ¹ , rast v %	961	2,0	2,2	1,5	1,0	0,6	0,5
Zaposlenost po urah, rast v %	1.615.936	1,7	2,2	1,5	1,0	0,6	0,5
Stopnja brezposelnosti po anketi o del. sili, v %	79,65	8,0	7,0	6,4	6,0	5,7	5,4
Produktivnost dela (vrednost v 1000 EUR na slenega) ²	41,4	0,5	1,4	1,7	1,6	1,9	2,1
Sredstva za zaposlene ³ , v mio EUR	19.740	4,4	6,4	5,2	4,6	4,7	4,5
Sredstva za zaposlene na zaposlenega ^{3,4} , v 1000 EUR	20,550	2,4	4,1	3,6	3,6	4,0	4,0

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2017, UMAR.

Opombe: ¹ Zaposleno prebivalstvo po nacionalnih računih (domači koncept), ² Upoštevan je realni BDP, ³ Nominalne rasti, ⁴ Upoštevanje so zaposleni za polni delovni čas (full timer).

Gospodarska rast se bo v letu 2018 upočasnila in v srednjeročnem obdobju ostala približno pri 2,5 %. K tej rasti bo rast domačega povpraševanja, ki bo uravnotežena kombinacija prispevkov rasti investicij in končne potrošnje, prispevala več kot zunanjetrgovinski saldo. Rast zasebne potrošnje se bo umirila predvsem kot posledica nižje rasti zaposlenosti. Rast investicij bo k BDP prispevala podobno kot v 2017, upočasnila pa se bo rast državne potrošnje, kot posledica umirjanja zaposlovanja v javnem sektorju ter rasti izdatkov za blago in storitve.

V povezavi z vladnim načrtom črpanja evropskih sredstev se bodo po lanskem občutnem padcu znova povečale državne investicije. To bo tudi odločilno prispevalo k rasti skupne investicijske aktivnosti, ki se je lani znižala.

Na splošno bo nominalna dinamika plač v gospodarstvu ostala stabilna do leta 2020, ko bodo razmere na trgu dela postale tesne, ko se bo začelo pojavljati pomanjkanje ustreznih delovnih sil. Na razmere na trgu dela pa bodo v prihodnjih letih vedno bolj vplivale

demografske spremembe, zlasti zmanjševanje števila delovno sposobnega prebivalstva (20–64 let).

Rast gospodarske aktivnosti in zaposlovanja bo vplivala na nadaljnje zmanjšanje števila brezposelnosti v obdobju 2018-2019. Po lanski najvišji rasti povprečne bruto plače na zaposlenega v zadnjih petih letih se bo ta v obdobju 2018–2019 še okrepila. Pospešitev nominalne rasti v zasebnem sektorju bo izhajala iz višje gospodarske rasti in znižanja brezposelnosti, vendar bo ta zaradi težnje po ohranjanju konkurenčnega položaja (zlasti v menjalnem sektorju) ostala skladna z rastjo produktivnosti.

Srednjeročni scenarij gospodarskih gibanj iz Pomladanske napovedi gospodarskih gibanj temelji na predpostavljenih stabilnih gibanjih v mednarodnem okolju in nadaljnji postopni konsolidaciji javnih financ v splošnem okviru programskih usmeritev. Slednja bo ob predpostavki ohranjanja stabilnih razmer na mednarodnih finančnih trgih prispevala k nadalje ugodnem dostopu države do virov financiranja. Glavni dejavnik gospodarske aktivnosti bo ob okrepljeni domači potrošnji ostal izvoz. Rast zasebne potrošnje se bo gibala okrog 2 %. Izboljšanje dostopnosti do virov financiranja in njihove strukture bo skupaj s stabilnimi razmerami v bančnem sistemu spodbujalo rast investicij podjetniškega sektorja, ki bo v obdobju scenarija razmeroma visoka (5,5 %). Posledično se bo gospodarska aktivnost srednjeročno povečevala za 2,6 % povprečno letno. Proizvodna vrzel bo v tem obdobju pozitivna, vendar ne bo presegla 1,5 % BDP.

Tabela 6: Ključni makroekonomski kazalniki do leta 2022

	Pomladanska napoved	
	2017-2019	2020-2022
Bruto domači proizvod, realna rast v %	3,1	2,6
Izvoz proizvodov in storitev	5,3	4,8
Uvoz proizvodov in storitev	5,7	5,1
Zasebna potrošnja	2,7	2,0
Državna potrošnja	0,9	0,6
Investicije v osnovna sredstva	6,7	5,5
Zaposlenost, SNA, rast v %	1,5	0,5
Stopnja registrirane brezposelnosti, v %	9,1	7,7
Stopnja anketne brezposelnosti, v %	6,5	5,4
Povprečno število registriranih brezposelnih, v tisoč	85,1	72,9
Inflacija, povprečje leta	1,8	2,0

Vir: Projekcije pomladanske napovedi 2017, UMAR, marec 2017.

1.3. Primerjava napovedi BDP (in kvaliteta) s predhodnim programom

Napoved rasti BDP je v primerjavi s predhodnim Programom stabilnosti za celotno programsko obdobje višja oziroma popravljena navzgor. Gospodarska rast v letu 2016 (2,5 %) je presegla pričakovanja domačih in tujih institucij, v primerjavi s projekcijo v lanskem Programu stabilnosti je bila višja za 0,8 o.t. K temu je prispeval izvoz, ki se je povečal še nekoliko bolj kot leto prej. Občutno so se izboljšale razmere na trgu dela, kjer sta se okrepili

rast zaposlenosti in plač, posledično se je krepila tudi rast razpoložljivega dohodka gospodinjstev. To je povečalo optimizem potrošnikov, kar je prispevalo k občutnejši rasti zasebne potrošnje. Zaradi sprostitve sprejetih varčevalnih ukrepov iz leta 2012 in 2013 se je nadalje povečala tudi državna potrošnja. Izvoz se je povečal še nekoliko bolj kot leto prej. Na gospodarsko aktivnost je pozitivno vplivala tudi rast zasebnih investicij v opremo in stroje, kar se je pokazalo z visoko izkoriščenostjo proizvodnih zmogljivosti, dobrimi poslovnimi rezultati in nižjo zadolženostjo podjetij. Izboljšali so se tudi pogoji financiranja. Od ugodnih gibanj so tako odstopale le javne investicije, ki so se občutno znižale, kar je bila posledica začasne umiritve črpanja evropskih sredstev ob prehodu na novo finančno perspektivo.

V prihodnje ni pričakovati bistvenih sprememb v strukturi gospodarske rasti. Dejavniki rasti v letu 2017 ostajajo podobni lanskim. Ključna dejavnika rasti ostajata izvoz, ki ga krepita tuje povpraševanje in izboljševanje konkurenčnega položaja slovenskih podjetij v tujini ter zasebna potrošnja, ki se počasi in vztrajno krepi. Pospešitev rasti glede na leto 2016 pa bodo letos in prihodnje leto najbolj zaznamovale (državne) investicije. V ugodnih gospodarskih razmerah se še naprej izboljšujejo razmere na trgu dela, kjer tako UMAR kot tudi Evropska komisija pričakujeta nadaljnje izboljšanje in okrevanje gospodarstva.

Tabela 7: Primerjava z napovedmi v Programu stabilnosti 2016

%BDP	2016	2017	2018	2019	2020
1. Rast BDP					
Program stabilnosti 2016	1,7	2,4	2,3	2,3	2,3
Program stabilnosti 2017		3,6	3,2	2,6	2,6
Razlika		1,2	0,9	0,3	0,3
2. Saldo sektorja države					
Program stabilnosti 2016	-2,2	-1,6	-1,0	-0,4	
Program stabilnosti 2017	-1,8	-0,8	-0,2	0,2	0,4
Razlika	0,7	0,8	0,8	0,6	
3. Dolg sektorja države					
Program stabilnosti 2016	80,2	78,2	76,5	73,8	70,8
Program stabilnosti 2017	79,7	77,0	74,3	70,9	67,5
Razlika	0,5	1,2	2,2	2,9	3,3

Vir: Ministrstvo za finance

Tveganja za uresničitev osrednjega scenarija napovedi gospodarske rasti so povezana predvsem s politično negotovostjo v mednarodnem okolju. Negotovosti se nanašajo predvsem na nadaljnji okvir delovanja EU in so vezana predvsem na Brexit, izide volitev v državah evrskega območja in hkrati tudi na spremembo gospodarske politike ZDA. V domačem okolju pa prevladujejo predvsem pozitivna tveganja, ki so vezana na dinamiko investicij. Ob oživitvi kreditiranja in manjši negotovosti poslovnega okolja bi lahko bile zasebne investicije višje kot v osnovnem scenariju. V primeru da bi se zaradi še ugodnejših gibanj na trgu dela še bolj povečal razpoložljiv dohodek, bi lahko bila višja tudi potrošnja gospodinjstev. Na drugi strani pa obstaja tveganje, da bi državne investicije tudi v letu 2017 lahko bile nižje od osnovnega scenarija ob izpostavljenosti tveganju drugačne dinamike črpanja EU sredstev od predvidenih v vladnih načrtih.

V tabeli 8 so predstavljene razlike v napovedih posameznih institucij: IMF, Evropske komisije (EK), OECD, UMAR-ja in Banke Slovenije, ki lahko tudi občutneje vplivajo na izračune potencialne rasti in posledično saldo sektorja država kot tudi proizvodne vrzeli.

Tabela 8: Primerjava napovedi za Slovenijo (realna rast BDP v %)

	Pomlad 2016			Jesen 2016			Zima 2017			Pomlad 2017		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
IMF	1,9	2,0	1,7	2,3	1,8	1,6	-	-	-	2,5	2,5	2,0
EK	1,7	2,3	-	2,2	2,6	2,2	2,5	3,0	3,0	-	-	-
OECD	1,5	2,3	-	2,0	2,4	2,3	-	-	-	-	-	-
UMAR	1,7	2,4	2,3	2,3	2,9	2,6	2,4	3,2	2,8	2,5	3,6	3,2
BS	1,9	2,5	2,6	2,2	2,5	2,6	-	-	-	-	-	-

Vir: UMAR (marec 2016, september 2016, marec 2017), BS (junij 2016, december 2016), OECD (junij 2016, november 2016), IMF (april 2016, oktober 2016, april 2017* pred novelirano objavo maj 2017), EK (maj 2016, november 2016, februar 2017).

Za leto 2016 je bila napoved rasti BDP, na katerih je temeljilo proračunsko načrtovanje jeseni 2015, nekoliko podcenjena s strani EK (1,9 %) in relativno skladna z napovedjo UMAR-ja (2,3 %), glede na realizacijo 2016 (2,5 %). Za leto 2017 pa so bili proračunski dokumenti pripravljene z jesensko napovedjo 2016 (UMAR 2,9 %, EK 2,6 %). Evropska komisija v zimski napovedi 2017 za Slovenijo za leto 2017 in prihodnje leto napoveduje 3,0 % gospodarsko rast, kar je nekoliko višja napoved, kot je bila jesenska. Višja pričakovana gospodarska rast je posledica ugodnih gibanj na trgu dela in posledično krepitve zasebne potrošnje. Podobno kot UMAR tudi Evropska komisija napoveduje, da ključni dejavnik krepitve gospodarske aktivnosti ostaja izvoz ter ob okrepljeni rasti zaposlenosti tudi potrošnja gospodinjstev. Zadnje pomladanske napovedi kažejo za celo 0,7 o.t. višjo gospodarsko rast v letu 2017 glede na jesenko napoved 2016 (UMAR 3,6 %, EK – še ni objave za pomlad).

Tabela 9: Primerjava napovedi za leti 2016 in 2017 (rast BDP v %)

	Za leto 2016						Za leto 2017					
	Jesen 2015	Zima 2016*	Pomlad 2016	Jesen 2016	Zima 2017	Pomlad 2017	Jesen 2015	Zima 2016*	Pomlad 2016	Jesen 2016	Zima 2017	Pomlad 2017
UMAR	2,3	2,3	1,7	2,3	2,4	2,5	2,3	2,3	2,4	2,9	3,2	3,6
EK	1,9	1,8	1,7	2,2	2,5	-	2,5	2,3	2,3	2,6	3,0	-

Vir: EK in UMAR *Jesenska napoved UMAR, posebna zimski napoved ni bila objavljena.

Ocena uspešnosti napovedi BDP za Slovenijo domačih in tujih institucij, ki se ukvarjajo z napovedmi, je narejena na podlagi objav uradnih statističnih podatkov o realni gospodarski rasti za leto 2016. Napovedi institucij so bile podcenjene, saj je bila realna gospodarska rast za leto 2016 višja.

Tabela 10: Napake v napovedani realni gospodarski rasti posameznih institucij za leto 2016

Realizacija: 2,5 %	Pomladanska napoved 2015 za leto 2016		Jesenska napoved 2015 za leto 2016		Pomladanska napoved 2016 za leto 2016		Jesenska napoved 2016 za leto 2016	
	Napoved	Napaka v o.t.	Napoved	Napaka v o.t.	Napoved	Napaka v o.t.	Napoved	Napaka v o.t.
UMAR	2,0	-0,5	2,3	-0,2	1,7	-0,8	2,3	-0,2
BS	1,8	-0,7	1,9	-0,6	1,9	-0,6	2,2	-0,3
GZS	1,8	-0,7	1,8	-0,7	2,0	-0,5	2,3	-0,2
EK	2,1	-0,4	1,9	-0,6	1,7	-0,8	2,2	-0,3
IMF	1,9	-0,6	1,8	-0,7	1,9	-0,6	2,3	-0,2
WIIW	1,8	-0,7	2,2	-0,3	2,0	-0,5	2,4	-0,1
OECD	1,9	-0,6	1,9	-0,6	1,3	-1,2	2,0	-0,5
Consensus	2,0	-0,5	2,2	-0,3	2,1	-0,4	2,2	-0,3

Vir: napoved posameznih institucij, preračuni UMAR.

Najnižje napovedi za leto 2016 so bile spomladi 2016, in sicer za 0,4 do 1,2 o.t. glede na končno realizacijo 2016. To odstopanje je bilo v večji meri posledica poslabšanih napovedi mednarodnih institucij glede svetovne gospodarske rasti zaradi povečanega tveganja občutnega poslabšanja razmer na Kitajskem, kar je precej poslabšalo pričakovanja glede rasti izvoza za leto 2016 v primerjavi s predhodnimi napovedmi. Dejanska realizacija izvoza v letu 2016 je bila nato ugodnejša, okrepila pa se je tudi domača potrošnja. Tako so se jesenske napovedi za leto 2016 precej približale realizaciji, odstopanja so bila majhna in sicer od -0,1 do -0,5 o.t. (večina napovedi je bila nižja za -0,2 oz. -0,3 o.t.). V jesenski napovedi 2015 za leto 2016, ki je bila podlaga za pripravo sprememb državnega proračuna za leto 2016, je bila realizacija najbolj skladna s pričakovanji UMAR (napoved nižja za -0,2 o.t.), v pomladanski napovedi 2016 za tekoče leto pri Consensusu (napoved nižja za -0,4 o.t.), v jesenski napovedi 2016 za tekoče leto pa WIIW (napoved nižja za -0,1 o.t.).

1.4. Fiskalni pregled 2016 in pozicija v ciklu

Primanjkljaj sektorja država v letu 2016 je po trenutnih podatkih dosegel 1,8 % BDP, kar je za 0,4 odstotne točke manj od načrtovanega v Programu stabilnosti za leto 2016. Nižji primanjkljaj je predvsem posledica nižjih odhodkov države, ki so bili za 2,6 % nižji kot v letu 2015, na kar so bistveno vplivale nižje bruto investicije, ki jih je bilo po ugotovitvah SURS za 611 milijonov evrov manj kot v prejšnjem letu. Čeprav so se celotni prihodki sektorja država zaradi padca prihodkov iz EU v letu 2016 znižali za 0,5 %, pa smo beležili rast tako davčnih prihodkov za 4,3 % kot tudi prihodkov od lastnine za 8,6 %.

Slovenija je tako v 2016 znižala nominalni primanjkljaj za več kot 1 odstotno točko in s tem uspešno zmanjšala dolgoročno javnofinančna tveganja. Pomemben prispevek k izboljšanju pa so imeli tudi konzervativno fiskalno načrtovanje in bolj ugodna ciklična gibanja kot napovedana. Pregled po enotah sektorja država pokaže, da so imele pomemben vpliv k rezultatu v letu 2016 tudi enote izven državnega proračuna. Presežke so tako izkazali proračuni občin, javnih zavodov in agencij ter javnih skladov, pa tudi SDH. Nekoliko nižji od pričakovanih je bil tudi primanjkljaj KAD in DUTB.

Objavljeni predhodni podatki o višini lanskega javnofinančnega primanjkljaja in izboljšana gospodarska napoved UMAR potrjujejo, da je Slovenija višje v gospodarskem ciklu od prvotnih pričakovanj, hkrati pa kažejo, da sta tako ugodnejši javnofinančni rezultat kot tudi nova gospodarska napoved posledica tako cikličnih učinkov kot tudi vladnih ukrepov za spodbujane gospodarske rasti, kot je npr. davčno prestrukturiranje.

V letih 2017 – 2020 bo Slovenija nadaljevala s postopno konsolidacijo javnih financ, tako da bo znižala nominalni saldo sektorja država v letu 2017 na -0,8 % BDP in v letu 2018 na -0,2 % BDP. Nominalni saldo sektorja država se bo v programskem obdobju še izboljševal in dosegel presežek v ocenjeni višini 0,2 % BDP že v letu 2019. Po tej poti bo Slovenija beležila tudi znatno izboljševanje primarnega salda sektorja države, ki je pozitiven že od leta 2015 naprej. S tem je načrtovana pot do srednjeročne uravnoveženosti javnih financ v letu 2020.

Nominalno znižanje primanjkljaja sektorja država pa se v celoti ne odraža v izboljšanjem strukturnem saldu sektorja država, v katerem izločimo vpliv gospodarskega cikla in enkratne dogodke. Strukturni saldo se je po naših izračunih tako v letu 2016 izboljšal za 0,8 %, za leto 2017 pa je načrtovano izboljšanje za 0,5%. To pomeni, da nominalno izboljšanje ni v celoti posledica prilagoditve strukture javnih izdatkov, temveč nanj vplivajo tudi ciklični dejavniki (rast prihodkov, nižja poraba za investicije). Zato je za Slovenijo v programskem obdobju

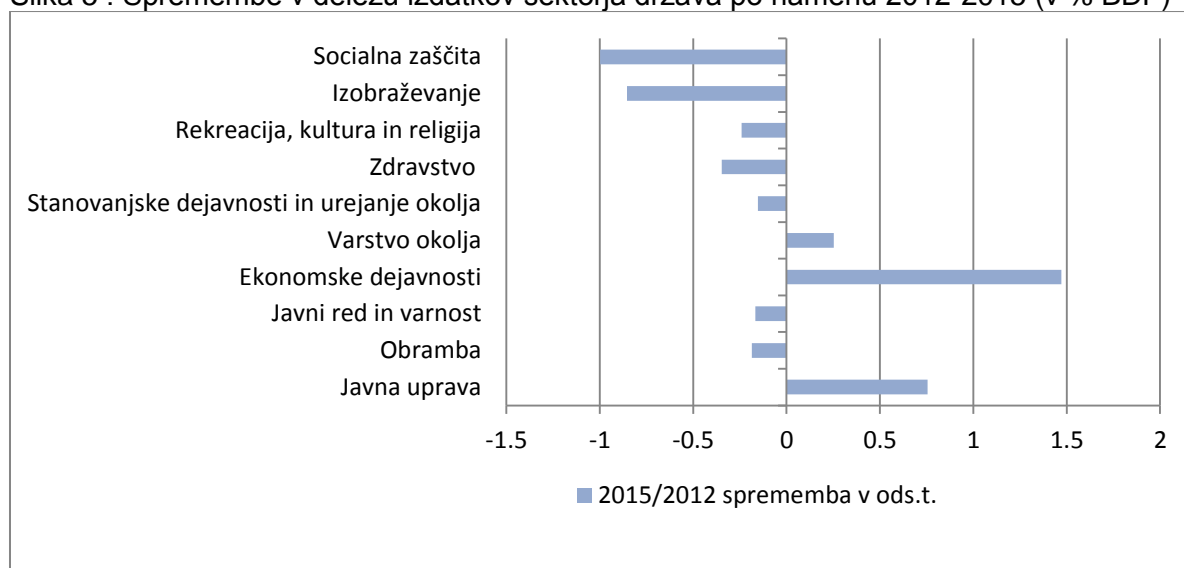
ključna izvedba zastavljenih trajnih strukturnih ukrepov in reform, s katerimi se bo izboljšala struktura javnih financ ter investicij, ki bodo okrepile potencialno rast.

Veljavna ureditev na področju fiskalne politike, ki je določena z ustavo in zakonom o fiskalnem pravilu ter jo določajo tudi evropska pravila, ob takšnih ugodnih cikličnih gibanjih še naprej zahteva omejevalno fiskalno politiko, dokler ni dosežen dolgoročno vzdržen srednjeročni cilj. Seveda pa bosta tudi v prihodnje fiskalna politika in načrtovanje poti za dokončanje javnofinančne konsolidacije usmerjena v podporo stabilni gospodarski rasti in s tem v zagotavljanje višjega blagostanja za vse.

- Struktura izdatkov sektorja država po namenih

Struktura izdatkov sektorja država po namenih kaže dolgoročno zatečeno strukturo javnih financ. Objavljeni podatki za leto 2015 so razčlenjeni po vrstah izdatkov, kot jih določa metodologija Evropskega sistema računov 2010, in po namenih izdatkov, kot jih določa klasifikacija namenov sektorja država (klasifikacija COFOG). V primerjavi s preteklo objavo statistik COFOG so delno spremenjene strukture izdatkov v celotni časovni vrsti podatkov zaradi metodoloških izboljšav. V letu 2015 so bili po funkcionalni klasifikaciji najvišji izdatki za socialno zaščito (17,4 % BDP). Več kot pol izdatkov za to področje je bilo namenjenih za starost (predvsem za starostne pokojnine). V primerjavi s prejšnjim letom so se izdatki za socialno zaščito nominalno zvišali za 0,3 %. Gibanje izdatkov znotraj področja socialne zaščite je bilo različno: zvišali so se izdatki za starost (za 1,5 %), za bolezen in invalidnost (za 2,3 %) in za druge oblike socialne izključenosti (za 4,4 %). Za zdravstvo smo v letu 2015 namenili 6,7 % BDP oz. 2.590 milijonov EUR (0,2 o.t. od BDP več kot prejšnje leto). Polovica zvišanja se nanaša na bolnišnične zdravstvene storitve. Za javno upravo smo namenili 6,8 % BDP, katerega glavni del so izdatki za servisiranje javnega dolga (obresti). Izdatki za ta namen so se v letu 2015 v primerjavi s prejšnjim letom zvišali za 2,3 %. Za izobraževanje smo v letu 2015 namenili 5,6 % BDP. Ekonomske dejavnosti vključujejo izdatke za splošne ekonomske zadeve, zadeve, povezane z zaposlovanjem, izdatke za kmetijstvo, pridobivanje in distribucijo goriv in energije, transport in druge ekonomske dejavnosti. V letu 2015 smo za namene ekonomske dejavnosti namenili 6,0 % BDP, za preostale namene smo v letu 2015 namenili: 1,6 % BDP za javni red in varnost (približno toliko kot prejšnje leto), 1,6 % BDP za rekreacijo, kulturo in religijo, 1,0 % BDP za varstvo okolja, 0,8 % BDP za obrambo ter 0,6 % BDP za stanovanjski in prostorski razvoj.

Slika 5 : Spremembe v deležu izdatkov sektorja država po namenu 2012-2015 (v % BDP)



Vir: SURS.

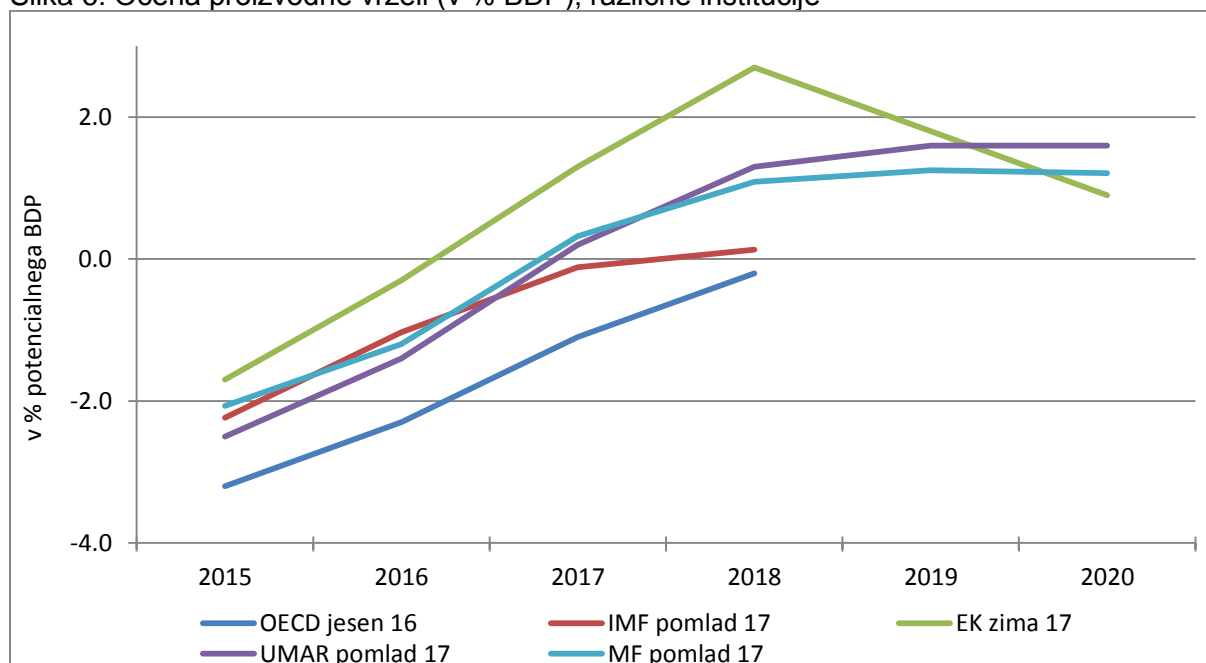
Primerjava deležev izdatkov med letoma 2012 in 2015 kaže, da se je najbolj zvišal delež, namenjen ekonomskim dejavnostim in javni upravi. V sklopu izdatkov, namenjenih ekonomski dejavnosti, so se nominalno najbolj povečali izdatki za splošne ekonomske in trgovinske zadeve in zadeve, povezane z zaposlovanjem. Znotraj izdatkov za javno upravo se je v letu 2015 glede na leto 2012 najbolj povišal delež, namenjen servisiranju javnega dolga. Izdatki za socialno zaščito so se po naraščanju na začetku krize v letih 2012 do 2015 postopoma zmanjšali.

- Ocena proizvodne vrzeli in pozicije v ciklu

Tako Evropska komisija³ kot Evropska centralna banka⁴ ugotavljata, da obstajajo velike negotovosti pri izračunu proizvodne vrzeli⁵, kot tudi oceni, kje v ciklu se nahaja posamezna država. Ocene UMAR in izračuni Ministrstva za finance na podlagi Pomladanske napovedi kažejo, da bo Slovenija v obdobju napovedi prešla v območje pozitivne proizvodne vrzeli. Vrzeli pa se po oceni Ministrstva za finance (kot tudi OECD in IMF) zapira počasneje in ne presega 1,5 % BDP. To pomeni, da Slovenija do 2020 ne bo visoko v gospodarskem ciklu in se gospodarstvo ne bo pregrevalo. Pri Banki Slovenije, OECD imamo na razpolago le zadnje podatke iz jeseni 2016.

Razlike med izračunom MF in EK so v največji meri posledica različnega časovnega obdobja napovedi, saj ocene tako UMAR kot MF temeljijo na napovedih za daljše časovne obdobje (t+6), napovedi EK pa so za bistveno krajše obdobje (t+2). Razlike v ocenah proizvodne vrzeli pa izhajajo tudi iz razlik v samih napovedih makroekonomskih kazalnikov in nekaterih vhodnih podatkih. Verodostojnost proizvodne vrzeli, ki je nestabilen makroekonomski kazalnik, saj se je njena vrednost v zadnjih letih ob pripravi novih izračunov znatno spremenila, bistveno vpliva na oceno ex-ante in ex-post fiskalne politike.

Slika 6: Ocena proizvodne vrzeli (v % BDP), različne institucije



Vir: Ministrstvo za finance, UMAR, OECD, IMF, EK.

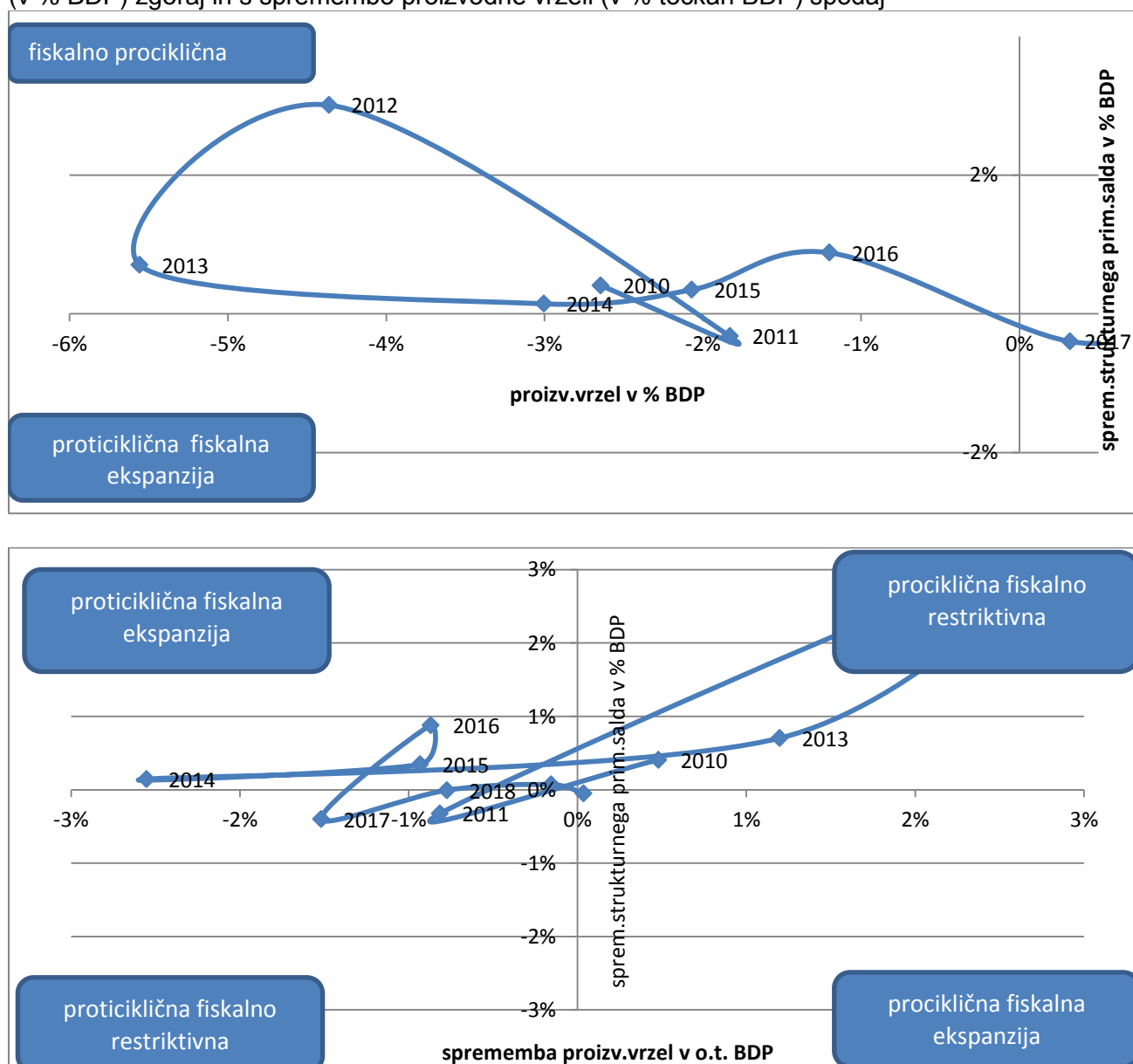
³ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/quarterly-report-euro-area-grea-vol14-no3-2015_en

⁴ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop156.en.pdf?12f64165c5623d34b98b978cbe614ed9>

⁵ Proizvodna vrzel je razlika med dejanskim in potencialnim BDP, izražena v odstotkih potencialnega BDP, in je eden od kazalnikov, ki ga EK postavlja v ospredje ugotavljanja stanja gospodarskega cikla.

Fiskalna politika je sistem oziroma skupek ukrepov, s katerimi vlada lahko vpliva na prihodke in izdatke sektorja država. Na ta način država uresničuje dolgoročne in kratkoročne ekonomske cilje. Fiskalna politika s svojimi ukrepi neposredno vpliva na državni proračun, druge blagajne javnega financiranja (ZZSZ, ZPIZ in občine) ter višino proračunskih presežkov in primanjkljajev vseh enot sektorja država (S.13). Ekspanzivna fiskalna politika je politika, pri kateri vlada poskuša spodbuditi in povečati (ekspanzija) gospodarsko aktivnost v državi (s čimer posledično vpliva na povečanje bruto domačega proizvoda). Restriktivna fiskalna politika je fiskalna politika, pri kateri vlada poskuša omejiti gospodarsko aktivnost, da ne pride do pregrevanja ekonomije. Cilj restriktivne fiskalne politike je ohraniti zmerno gospodarsko rast, omejiti inflacijo, preprečiti nastajanje ekonomskih balonov ter zmanjšati ali izničiti proračunski primanjkljaj, ki je nastal ob prejšnjem izvajanju ekspanzivne fiskalne politike in spodbujanju gospodarstva.

Slika 7: Sprememba primarnega strukturnega salda v primerjavi z nivojem proizvodne vrzeli (v % BDP) zgoraj in s spremembo proizvodne vrzeli (v % točkah BDP) spodaj



Vir: Ministrstvo za finance

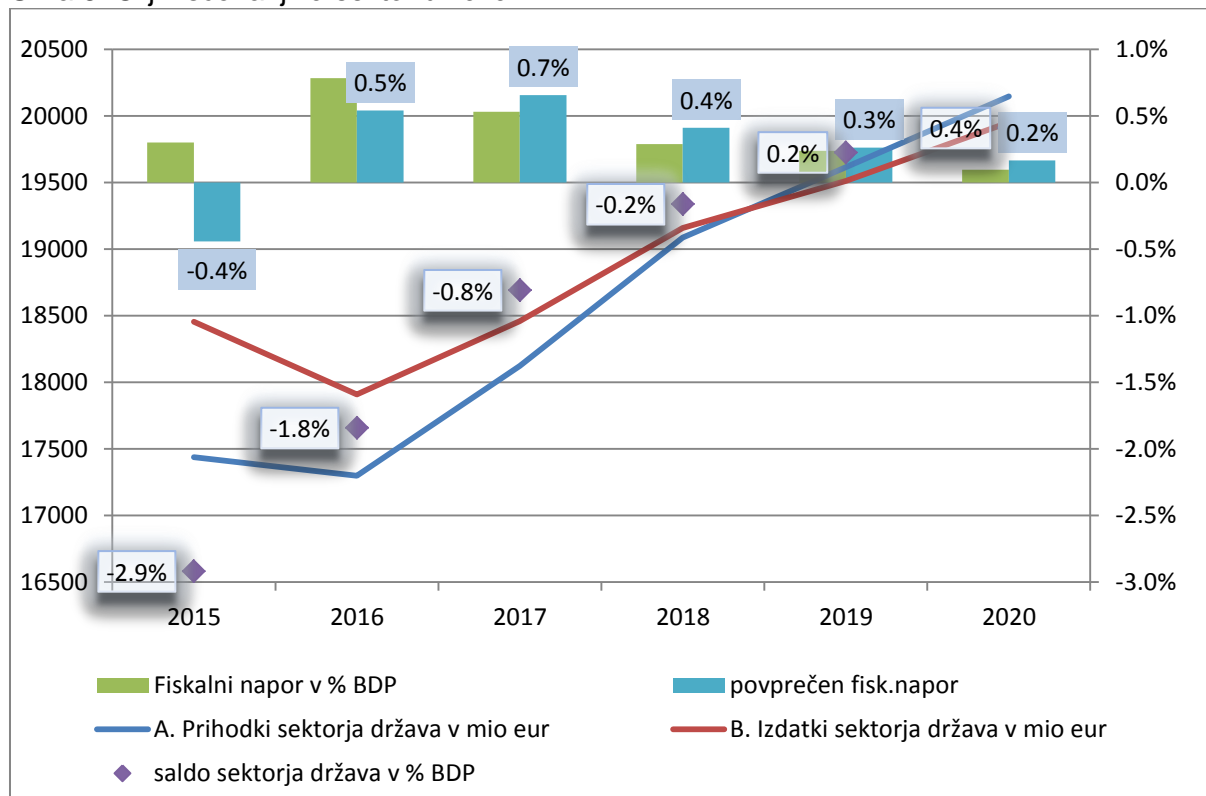
Fiskalno pozicijo Slovenije lahko ocenjujemo tudi kot spremembo strukturnega primarnega salda in cikličnega indikatorja proizvodne vrzeli (sprememba na ravni leto-leto, kar je bolj stabilno kot vsakokratni novi izračuni oz. preračuni). Na podlagi tega lahko ocenimo vplive politike na ekonomski cikel, ki mora biti fiskalno stimulativen v slabih časih in usmerjati k nadaljnji konsolidaciji v dobrih časih. Če primerjamo omenjena dva kazalnika, lahko sklenemo, da je bila fiskalna politika leta 2013 restriktivna, sledila je ekspanzija, od leta 2015 naprej postopno konsolidiramo in fiskalna politika postaja nevtralna.

2. FISKALNI IZGLEDE, OKVIR IN CILJI EKONOMSKE POLITIKE

2.1. Srednjeročna uravnoteženost sektorja države

Vlada Republike Slovenije vztraja na poti, začrtani že leta 2015, da bo strukturni saldo sektorja država po oceni Ministrstva za finance uravnotežen konec leta 2020, ko dosežemo naš srednjeročni cilj (MTO). Dokler Slovenija MTO še ni dosegla, velja prehodno obdobje in pravilo, da se mora strukturni primanjkljaj postopno zniževati proti MTO na način, da bo to skladno s SGP. Hitrosti konvergence ZFisP s številko torej ne predpisuje in ne predpisuje formule za izračun zgornje meje izdatkov v času konvergence. Slovenija ima presežek v tekočem delu plačilne bilance in brezposelnost je nad dolgoročnim povprečjem. Stopnja investicij, industrijska proizvodnja, ne nazadnje pa tudi stopnje rasti BDP niso na ravneh izpred krize, torej ne moremo zgolj na podlagi skupne metodologije EU trditi, kot to trdi komisija, da se slovensko gospodarstvo že pregreva. Te ocene ne potrjujejo niti izračuni domačih institucij, niti izračuni drugih mednarodnih inštitucij (IMF in OECD). Slovenija na srednji rok izpolnjuje zahteve, saj dosega zahtevan povprečni fiskalni napor v letih 2016-2019.

Slika 8: Ciljni scenarij za sektor država



Vir: Ministrstvo za finance; obstoječa EK metodologija, preračuni MF

Objavljeni predhodni podatki o višini javnofinančnega primanjkljaja za leto 2016 so kazali, da je bil, po prvi objavi SURS z dne 30. marca 2017, ocenjen primanjkljaj glede na spremljanje realizacije 2016 in napovedi Ministrstva za finance ter preračune na podlagi 4 javnofinančnih blagajn, za 0,2 odstotne točke nižji od pričakovanj MF, namreč 1,5% BDP. Do spremembe je prišlo pretežno zaradi razlik pri revizijah BDP v preteklosti zaradi EU korekcij, večjih bruto investicij, niso pa bili pojasnjeni vplivi posameznih enot sektorja država. Uradna objava SURS z dne 20. aprila 2017 je zopet dvignila saldo sektorja država na -1,8 % BDP (torej za 0,3 odstotne točke več) zaradi vključitve popravka za stroške obresti, ki so povezani z vplivom poslov valutne zamenjave v letih 2012-2014, tj. knjiženja stroškov obresti obveznic, ki izhajajo iz dolarskih obveznic. Od jesenske in neuradne zimske napovedi UMAR so se vhodni podatki poleg SURS-ove objave (in končne potrditve, usklajene z Eurostatom) bistveno spremenili in bistveno otežili fiskalno restriktivno vodenje politike. Slovenija ostaja na začrtani poti, vendar tako, da ne ogrozi gospodarske rasti in blagostanja državljanov.

Tabela 11: Pot do ciljnega scenarija za sektor država (ESA-2010)

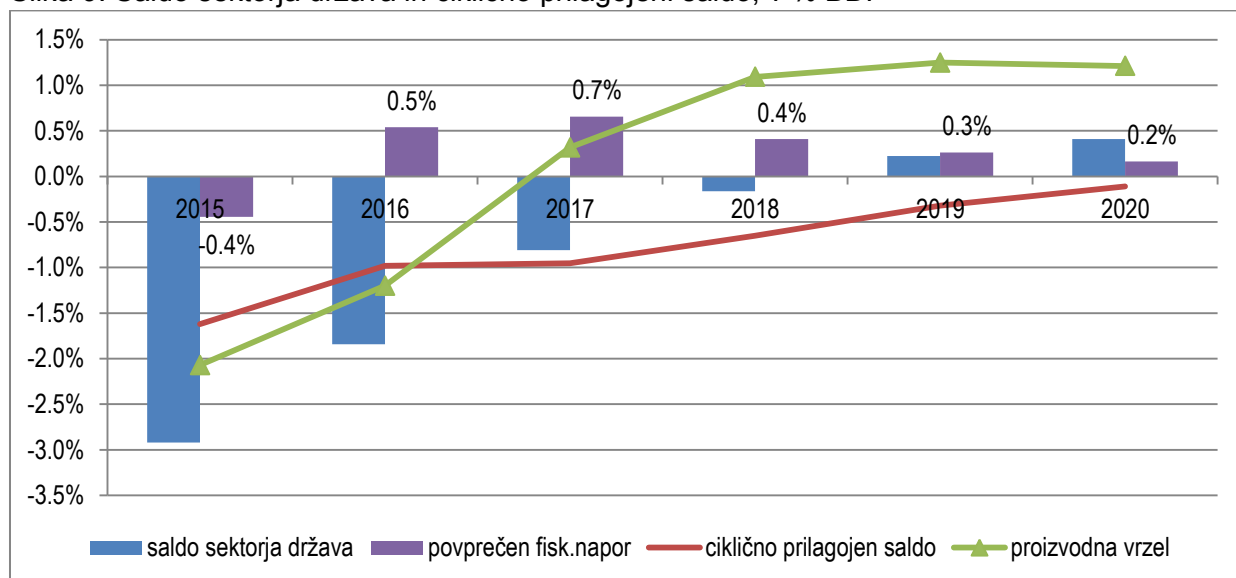
v mio EUR	2016	2017	2018	2019	2020
Prihodki	17.352	18.123	19.087	19.614	20.146
v % BDP	43.6	43.5	43.7	43.0	42.4
Odhodki	18.085	18.460	19.158	19.512	19.952
v % BDP	45.5	44.4	43.9	42.8	41.9
Ciljni nominalni primanjkljaj/presežek	-733.1	-336.9	-71.5	+102,7	+194.3
v % BDP	-1.8	-0.8	-0.2	+0.2	+0.4
Ciljni strukturni primanjkljaj	-443.5	-243.1	-129.0	-26.9	+16.3
v % BDP	-1,1	-0.6	-0.3	-0.1	0.0
Fiskalni napor v % BDP	0.8	0.5	0.3	0.3	0.1
Povprečni fiskalni napor	0.6	0.7	0.4	0.3	0.2

Vir: Ministrstvo za finance

V srednjeročnem obdobju Slovenija načrtuje postopno zniževanje salda sektorja država in ciklično prilagojenega salda. Zato se pri načrtovanju javnih financ osredotočamo na čim bolj strukturne ukrepe, ki bodo imeli trajen vpliv na strukturo in učinkovitost javnih financ.

Ključni strukturni ukrepi za doseganje ciljev javnih financ na področju prihodkov zajemajo prestrukturiranje bremen javnih dajatev, zmanjšanje administrativnih ovir in izboljšanje učinkovitosti pobiranja javnih dajatev. Na področju javnofinančnih odhodkov bodo zajemali ustrezno postopnost pri odpravi kratkoročnih ukrepov, s čimer se vpliva na omejeno zviševanje odhodkov za te namene. Ti kratkoročni ukrepi so bili med drugim določeni v preteklosti v ZUJF-u, ZIPRS-u in Dogovoru o ukrepih za zmanjšanje obsega sredstev za plače in drugih predpisih za leto 2016 in naprej, ostali pa bodo nadomeščeni z drugimi sistemskimi ukrepi, s katerimi bodo doseženi primerljivi finančni učinki. S tem pristopom nastajajo t. im. oportunitetni prihranki, s čimer se ustvarja fiskalni prostor za financiranje zakonskih in drugih prioritetnih odhodkov, s tem pa se zagotavlja tudi ustrezna raven omejevanja izdatkov na poti do MTO.

Slika 9: Saldo sektorja država in ciklično prilagojeni saldo, v % BDP



Vir: Ministrstvo za finance; obstoječa EK metodologija, preračuni MF

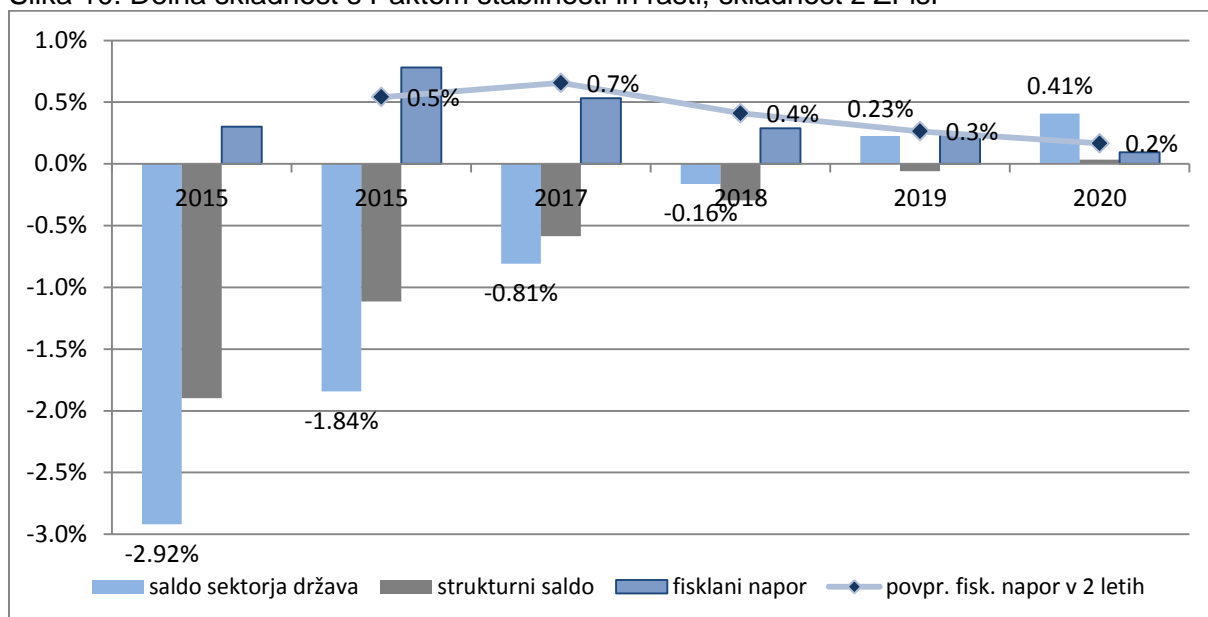
Tabela 12: Ciklična gibanja

	v % BDP	ESA koda	2016	2017	2018	2019	2020
Realna rast BDP (%)			2,5	3,6	3,2	2,6	2,6
Dejanski javnofinančni saldo		B.9	-1,8	-0,8	-0,2	+0,2	+0,4
Odhodki za obresti		D.41	3,2	2,4	2,1	2,0	1,8
Enkratni in drugi začasni ukrepi			0,2	0,4	0,4	0,3	0,2
Potencialna rast BDP (%)			1,6	2,1	2,4	2,4	2,6
Prispevki:							
- dela			0,7	0,9	1,0	0,8	0,8
- kapitala			0,1	0,2	0,4	0,6	0,7
- skupne factorske produktivnosti			0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
Proizvodna vrzel			-1,2	0,3	1,1	1,2	1,2
Ciklični saldo države			-0,6	0,1	0,5	0,5	0,5
Ciklično prilagojen saldo države			-1,3	-1,0	-0,7	-0,3	-0,1
Spremembe ciklično prilagojenega salda države			0,6	0,3	0,3	0,3	0,2
Strukturni primanjkljaj			-1,1	-0,6	-0,3	-0,1	0,0
Sprememba strukturnega primanjkljaja (fiskalni napor)			0,8	0,5	0,3	0,3	0,1
Povprečni fiskalni napor			0,6	0,7	0,4	0,3	0,2

Vir: Ministrstvo za finance

Za doseganje skladnosti in vztrajanje na začrtani poti s spodnjo sliko ponazorimo gibanje salda sektorja država, strukturnega salda, višine fiskalnega napora ter 2-letnega povprečja doseženega in načrtovanega fiskalnega napora (za delno skladnost v letih do 2019 glede na pravila Pakta rasti in stabilnosti).

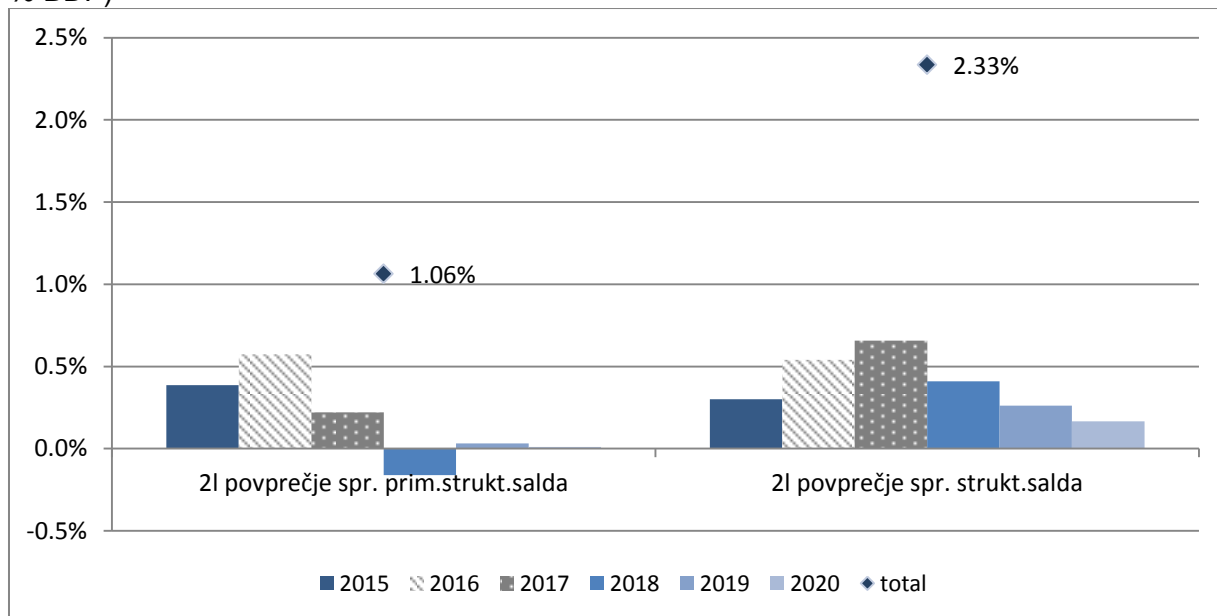
Slika 10: Delna skladnost s Paktom stabilnosti in rasti, skladnost z ZFisP



Vir: Ministrstvo za finance

Da Slovenija dosega zahtevane fiskalne napore, se mora približevati srednjeročnemu cilju (MTO), za to mora doseči minimalno fiskalno konsolidacijo od leta 2015 v skupni višini 2,33 % BDP. Če pa ovrednotimo primarni strukturni saldo, potem pa 1,06 % BDP. Glede na spodnjo sliko lahko sklenemo, da Slovenija napreduje proti srednjeročnemu cilju -po začrtani smeri, še posebej če upoštevamo 2-letna povprečja fiskalnega napora.

Slika 11: Medletna sprememba (primarnega) strukturnega salda in zahtevan fiskalni napor (v % BDP)

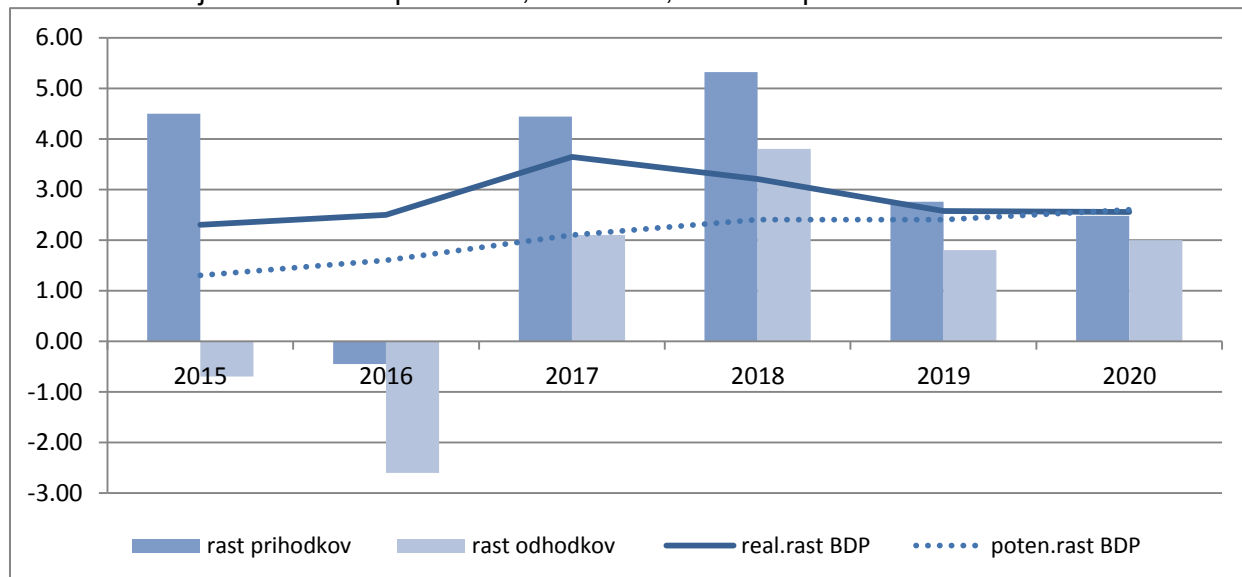


Vir: Ministrstvo za finance

Pri izpolnjevanju zavez Pakta stabilnosti in rasti ter Zakona o fiskalnem pravilu v času prehodnega obdobja, ko še ne dosegamo srednjeročnega cilja, sledimo zahtevam. Pri tem upoštevamo, kot prikazano s sliko 12, da rast javnofinančnih odhodkov zaostaja za rastjo javnofinančnih prihodkov in potencialnega proizvoda, da del vedno »privarčujemo« oz.

namenimo za približevanje srednjeročnemu cilju. Prav tako je ciljni scenarij narejen na predpostavki, da je potencialna rast BDP nižja od realne rasti BDP, oziroma negativne proizvodne vrzeli do leta 2017, nato pa dosegamo 2-letno povprečje zahtevanega fiskalnega napora in smo do doseganja MTO delno skladni s pravili Pakta rasti in stabilnosti.

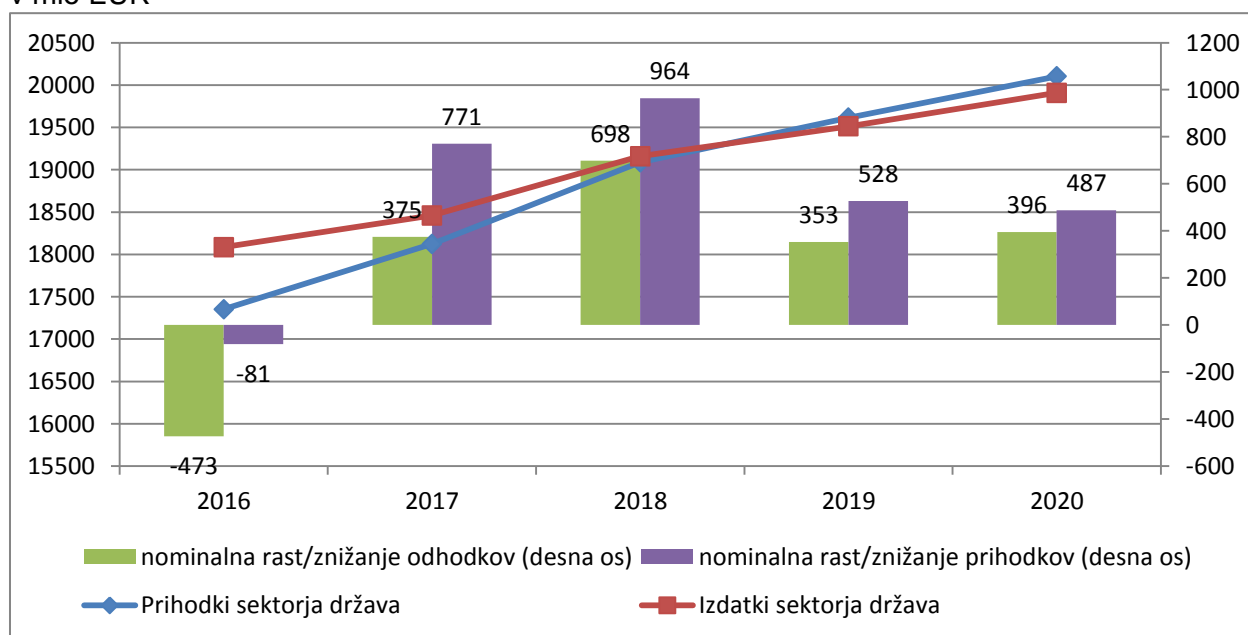
Slika 12: Rast javnofinančnih prihodkov, odhodkov, realna in potencialna rast BDP v %



Vir: Ministrstvo za finance

Z naslednjo sliko prikazujemo potrebne spremembe javnofinančnih odhodkov za doseganje ciljev javnih financ tako, da smo skladni s fiskalnim pravilom. Zneski zvišanja prihodkov/ odhodkov od leta 2017 naprej so prikazani v mio EUR na desni osi, kjer dvig odhodkov zaostaja za dvigom prihodkov.

Slika 13: Prihodki in izdatki sektorja država in potrebne spremembe javnofinančnih odhodkov v mio EUR



Vir: Ministrstvo za finance; obstoječa EK metodologija, preračuni MF

Dodatni kriterij za preverjanje skladnosti s Paktom stabilnosti in rasti je nekoliko prenovljeno merilo rasti odhodkov (oz. izdatkovno pravilo). Po razširjenem Paktu za stabilnost in rast mora torej ocena približevanja srednjeročnemu javnofinančnemu cilju poleg fiskalnega npora upoštevati tudi rast izdatkov v primerjavi z rastjo potencialnega BDP⁶. Rast izdatkov sektorja država (merilo rasti odhodkov) zahteva zniževanje t.i. očiščenih (necikličnih) odhodkov. Zato najprej iz odhodkov sektorja država izločimo vse odhodke, ki niso »pod kontrolo države« – so ciklični: nadomestila za brezposelne, obresti, EU sredstva, izenačena z EU prihodki, bruto investicije-povprečje. Nato upoštevamo/znižamo nominalne izdatke za inkrementalen dvig prihodkov (dodatni prihodki, ki stalno zvišujejo osnovo), skladno s pravili odštejemo tudi enkratne izdatke. Potem izračunamo nominalno stopnjo rasti oz. znižanja očiščenih odhodkov, ki jo prilagodimo z deflatorjem iz spomladanske napovedi leta 2016 (t-1), da dobimo realno stopnjo.

Z izdatkovnim pravilom, ki določa najvišjo dovoljeno realno ali nominalno raven izdatkov, je Slovenija skladna, saj je upošteva način izračuna zahtevano znižanje -0,14 (na podlagi konvergenčne marže za doseganje 0,6 % BDP fiskalnega npora in 10-letnega slovenskega povprečja potencialne rasti BDP).

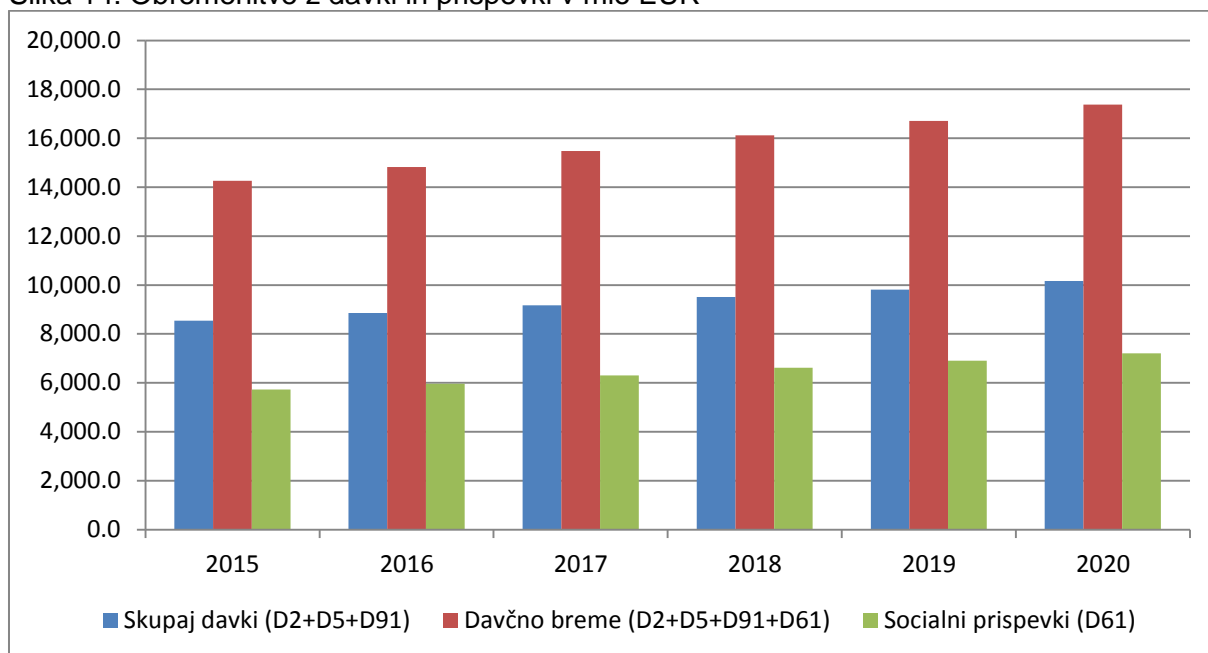
2.2. Prihodki sektorja država

Prihodki sektorja država so se v letu 2016 v primerjavi z letom pred tem znižali za 1,6 %, vendar so nanje vplivali predvsem nižji prihodki iz EU sredstev, ki so se hkrati odražali tudi v nižjih odhodkih. Skupni prihodki od davkov so se v letu 2016 sicer povišali za 4,3 %, od tega prihodki od davkov na dohodke in premoženje za 6,9 %, prihodki od davkov na proizvodnjo in uvoz pa za 2,9 %. Prihodki od socialnih prispevkov so se v enaki primerjavi nominalno povečali za 4,3 %. Prav tako smo beležili povečanje nedavčnih prihodkov, predvsem iz naslova ugodnejšega poslovanja podjetij, v katerih ima RS delež in je upravičena do udeležbe na dobičku.

Zaradi ugodnih razmer na trgu dela in gibanja mase plač so prihodki iz naslova dohodnine v 2016 zrasli za 4,7 %, medtem ko so prihodki iz naslova socialnih prispevkov nominalno zrasli za 4,3 %. Davek na dodano vrednost se je v letu 2016 realiziral rahlo pod pričakovanji, kar pa v večji meri pripisujemo že omenjeni nižji investicijski dejavnosti države. Višjo rast beležimo pri prihodkih iz naslova trošarin (2,4 %), saj je stabilno gospodarsko okolje in okrevanje na trgu dela pozitivno vplivalo na količine prodanih energentov. Zaradi spremenjenih razmer na trgu kapitala in obrestnih mer smo na segmentu prihodkov iz naslova obresti zabeležili 47,7 % povečanje. Del povišanja teh prihodkov pripisujemo natečenim obrestim dodatne izdaje obveznic RS za namen transakcije upravljanja dolga.

⁶ Stopnja rasti izdatkov naj ne bi presegala rasti potencialnega BDP, razen če je presežek izravnán z diskrecijskimi ukrepi na strani prihodkov. To bi omogočilo približevanje ciljnemu strukturnemu saldu. Če izdatki rastejo hitreje kot potencialni BDP, se strukturni saldo poslabša in obratno.

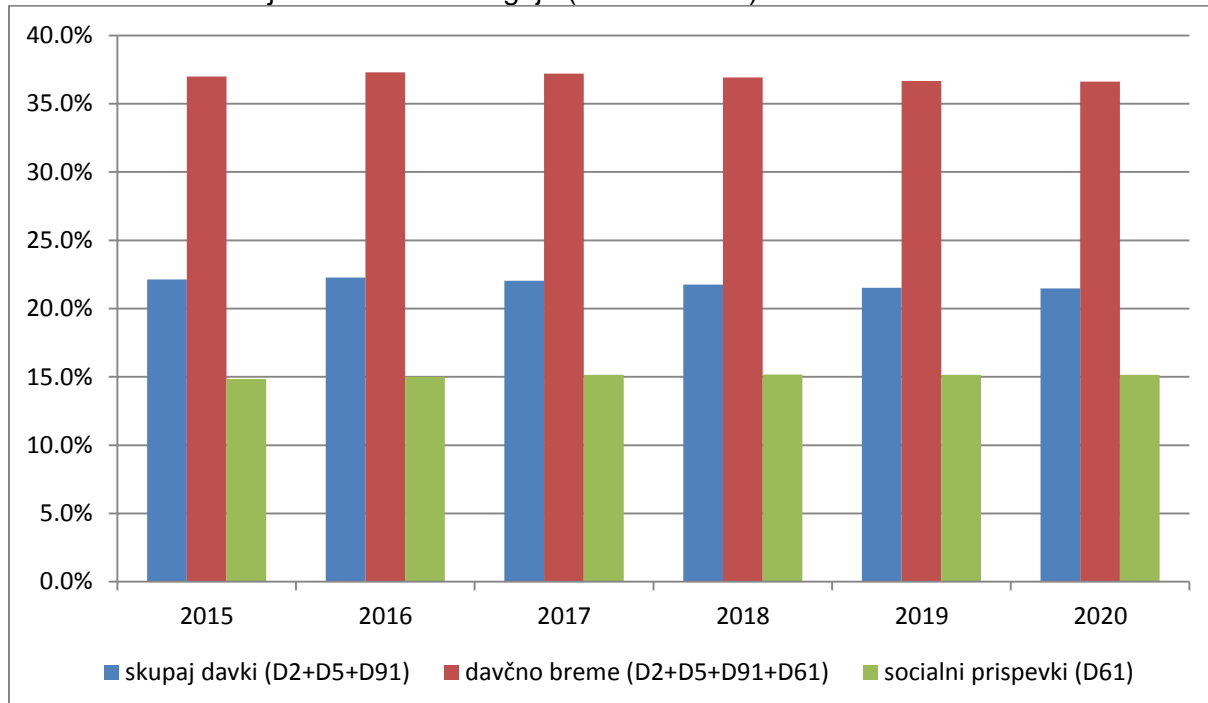
Slika 14: Obremenitve z davki in prispevki v mio EUR



Vir: Ministrstvo za finance

Prav tako so bili prihodki od udeležbe na dobičku in dividend ter presežkov prihodkov nad odhodki v letu 2016 višji za 5,8 %, kar pripisujemo višji in stabilni gospodarski rasti ter učinkovitemu upravljanju državnega premoženja, ki poteka skladno z Zakonom o Slovenskem državnem holdingu.

Slika 15: Prihodki 4 javnofinančnih blagajn (konsolidirano) v % BDP



Vir: Ministrstvo za finance

- Davčno prestrukturiranje

V letu 2016 je bila vrsta aktivnosti osredotočena k iskanju rešitev za razbremenitev dela v okviru prestrukturiranja bremen javnih dajatev. To pa pomeni, da je potreba po znižanju obremenitve dela na eni strani zahtevala na drugi strani pripravo protiukrepov, da se doseže nevtralni učinek na javne finance in s tem ne posega neposredno v druge pravice in obveznosti, ki se financirajo iz javnih sredstev. Že uveljavljeni noveli Zakona o dohodnini in Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb določata tako ukrepe za davčno razbremenitev dela in ukrepe za nadomestitev izpada. Rešitve, s katerimi se zagotavlja znižanje obremenitve dela, so zastavljene z uvedbo:

- I) posebne davčne obravnave dela plače za poslovno uspešnost,
- II) spremembo lestvice za odmero dohodnine in
- III) zvišanjem dohodkovnega praga za dodatno splošno olajšavo.

Z ukrepi za znižanje obremenitve dela se razbremenjuje zavezanec, ki imajo primerjalno gledano višjo obremenitev z dohodnino, kar povzroči ohranitev in odpiranje delovnih mest na področjih, ki so se zaradi višje davčne obremenitve selili v tujino, kar bo imelo na drugi strani tudi pozitiven vpliv na produktivnost in učinkovitost v podjetjih.

Novela Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb zagotavlja usmeritev učinkov višjih prihodkov iz naslova davka od dohodkov pravnih oseb v razbremenitev dela, kar bi glede na trenutno davčno strukturo po oceni prinašalo večje učinke na gospodarsko rast in konkurenčnost. Prav tako pa v času do uveljavitve novega davka na nepremičnine pričakujemo, da se bo višina pobranega nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča zaradi izboljšane sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč povišala, s čimer se bo omogočilo tudi lažji prehod v nov sistem obdavčitve z davkom na nepremičnine.

Odpravljanje administrativnih ovir, nekonkurenčnih elementov davčnega sistema in uvajanje ukrepov za izboljšanje učinkovitosti pobiranja javnih dajatev bodo vodili tudi k sprejemu novih ukrepov na davčnem področju v letu 2017 oziroma 2018.

- Upravljanje nedavčnih prihodkov

Upravljanje državnega premoženja poteka skladno z Zakonom o Slovenskem državnem holdingu, ki centralizira upravljanje kapitalskih naložb države in jih skladno z načelom neodvisnosti samostojno upravlja Slovenski državni holding (SDH); ta upravlja tudi vse kapitalske naložbe v lasti Republike Slovenije, in sicer v njenem imenu in za njen račun. SDH izvaja postopke privatizacije 15 družb v državni lasti, ki jih je odobrila državni zbor 22. 6. 2013, pri čemer je 8 privatizacijskih postopkov že zaključenih. Nadaljnje ukrepe na področju upravljanja z državnim premoženjem določa Strategija upravljanja, sprejeta 2015. V skladu s strategijo bo v letu 2017 SDH izvajal 20 postopkov privatizacije, pri drugih družbah pa ukrepe za izboljšanje učinkovitosti upravljanja z državnim premoženjem. Prav zaradi omenjenega programa prodaje družb v državni lasti v letih do 2020 pričakujemo postopno zniževanje prihodkov iz naslova dividend. Zaradi politike obrestnih mer ECB in specifičnosti finančnih trgov v prihodnjih letih ne pričakujemo bistvenih sprememb področju prihodkov iz naslova prejetih obresti.

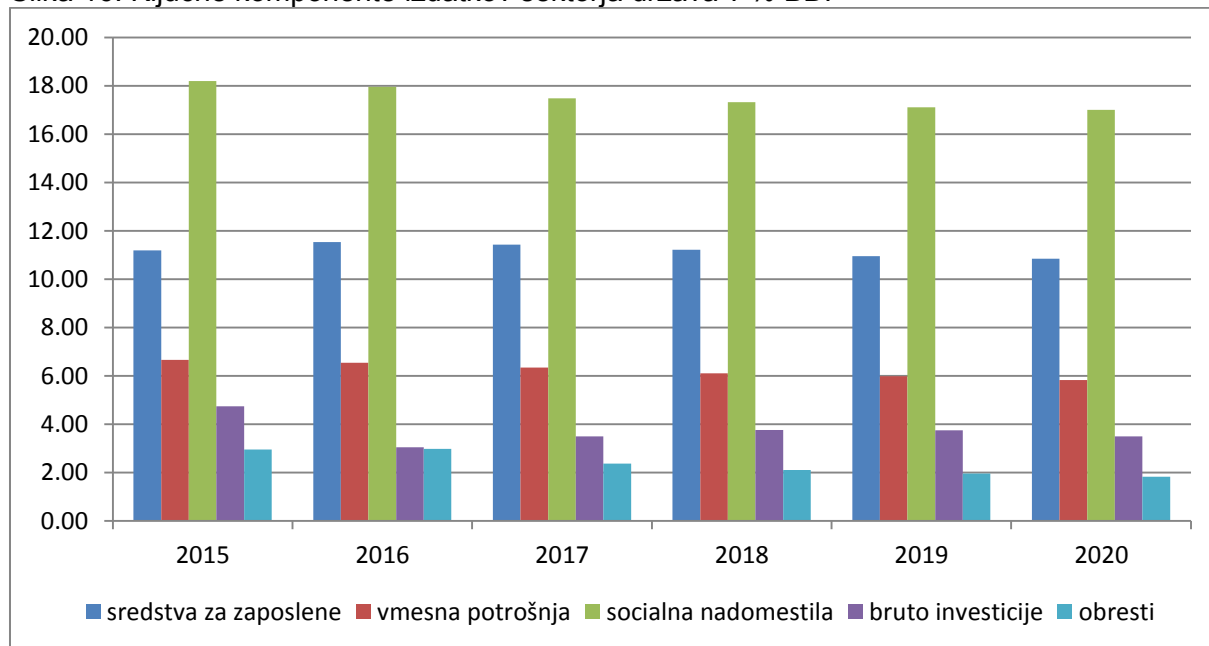
2.3. Izdatki sektorja država

Gibanje izdatkov sektorja država v letu 2016 je zaznamovalo precej nižje trošenje iz naslova investicij, zaradi česar smo v primerjavi z letom 2015 beležili za 2 % manj celotnih izdatkov na ravni sektorja država. Izdatki sektorja država so v primerjavi z BDP znašali 45,5 %. Glede na namene porabe so se zato ob prehodu na novo finančno perspektivo izdatki za investicije znižali za 33,6 %. Po drugi strani smo v 2016 beležili porast izdatkov za sredstva za

zaposlene za 6,3 %, socialnih nadomesti za 2,6%, pokojnin za 1,2%. Vmesna potrošnja se je povečala za 1,3%. V letu 2016 so se nominalno povečali izdatki za obresti in sicer za 0,9% in so znašali 3,2 % BDP, kar je za 0,1 odstotno točko BDP manj kot leta 2015.

Za leto 2017 so načrtovani izdatki sektorja država v višini 18,460 milijarde evrov, kar je za 2,1% več kot je bila realizacija v letu 2016. Njihov delež v BDP se tako zniža iz 45,5% BDP na 44,3% BDP. Rast izdatkov sektorja država do konca programskega obdobja nato raste počasneje od nominalnega BDP, zato se njihov delež v BDP postopoma zniža na raven pod 42% ocenjenega BDP v letu 2020. To je skladno s ciljem doseganja postopnega zniževanja salda sektorja država ob načrtovanih višjih prihodkih.

Slika 16: Ključne komponente izdatkov sektorja država v % BDP



Vir: Ministrstvo za finance

- Sredstva za zaposlene

V strukturi izdatkov sektorja država se sredstva za zaposlene v programskem obdobju nekoliko znižujejo na raven pod 11 % BDP in rastejo počasneje od nominalnega BDP.

Reprezentativni sindikati javnega sektorja in Vlada Republike Slovenije v decembru 2016 podpisali *Dogovor o ukrepih na področju stroškov dela in drugih ukrepih v javnem sektorju*. Ukrepi se nanašajo na plače in druge stroške dela ter nekatere druge ukrepe v javnem sektorju za leto 2017, delno tudi za leto 2018. Sredstva za zaposlene bodo v letu 2017 tako višja za 3,8 %, v letu 2018 pa za 3 %. S tem je vlada uspela s postopnim sproščanjem ukrepov, ki so veljali od leta 2009 dalje, deloma zaježiti rast stroškov dela. Nekateri ukrepi so tako že sproščeni (vrednost plačne lestvice, napredovanja, delno regres za letni dopust in premije dodatnega pokojninskega zavarovanja), o sprostitvi preostalih pa bodo še potekala pogajanja in bodo vplivali predvsem na rast stroškov dela po letu 2018. Vlada RS si bo v pogajanjih s sindikati še naprej prizadevala skleniti večletni dogovor, ki bi zagotovil predvidljivosti in stabilnost javnofinančnega načrtovanja.

- Socialna nadomestila

Masa izdatkov za socialne transfere (brez pokojnin) se bo po oceni v letu 2017 povečala za 1,9 %, v letu 2018 pa za 3,9 %. Rast, ki je sicer počasnejša od nominalne rasti BDP, je

predvsem posledica nekaterih sprememb na področju socialno varstvenih prejemkov (varstveni dodatek za širši krog upokojencev) in socialnih nadomestil v naravi (več upravičencev za šolska kosila, več izdatkov za zdravila in medicinsko tehnične pripomočke). Transferi nezaposlenim se skladno z izboljšanimi razmerami na trgu dela v letu 2017 znižajo za 12,5 % in nato ohranjajo na enaki ravni do konca programskega obdobja.

Izdatki za pokojnine se v letu 2017 povečujejo za 2,1 % zaradi že izvedene uskladitve pokojnin v februarju za 1,15 % in skladno s predvideno rastjo števila upokojencev. Dodatno na rast vpliva tudi odločitev za izplačilo letnega dodatka za vse upokojence. Za leto 2018 je predvideno usklajevanje pokojnin skladno z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, in sicer po formuli 60 % rasti povprečne plače in 40 % inflacije, kar po sedanjih ocenah pomeni usklajevanje v višini 2,7 %. Hkrati je predvideno izplačilo »polnega« letnega dodatka v višini 140 mio EUR. To skupaj pomeni porast stroškov za pokojnine za 4,4 %. Za leti 2017 in 2018 je predvideno tudi zagotavljanje minimalne pokojnine za vse upokojence s polno delovno dobo ob upokojitvi v višini 500 evrov mesečno.

- Odhodki za obresti

Odhodki za obresti, ki so se v zadnjih letih gibal na ravni blizu 3 % BDP, se bodo od leta 2017 dalje postopno zniževali do ocenjene ravni blizu 2 % BDP. Skladno s tem je predvideno aktivno upravljanje dolga in postopno zniževanje dolga sektorja država. Izdatki za obresti naj bi se v letu 2017 tako znižali za 0,8 % BDP.

- Subvencije

Dodeljevanje subvencij se bo z zagonom črpanja evropske perspektive v letih 2017 in 2018 ponovno pospešilo. Največ subvencij bo izplačanih na področju kmetijstva, največje povečanje pa pričakujemo na področjih raziskav, razvoja in inovacij ter zaposlovanja.

- Bruto investicije v osnovna sredstva

Investicije v osnovna sredstva, financirane z javnimi sredstvi se bodo v 2017 glede na leto 2016 zvišale za 20 %, na 3,5 % BDP, v letu 2018 pa še za 12,9 %, na 3,8 % BDP. Rast je pričakovana, glede na visok padec v letu 2016. Raven bruto investicij iz javnih sredstev je predvidena pri 1,4 do 1,5 milijarde evrov letno in še vedno ne dosega pred kriznih ravni. Pri investicijah je predvidena tudi preusmeritev črpanja EU sredstev iz podpore »klasičnim« investicijam v »mehke vsebine« - vlaganja v ljudi, znanje in razvoj. Ključne investicije Slovenija načrtuje na področju prometa in prometne infrastrukture (državne ceste, železniška infrastruktura, vlakovne kompozicije, trajnostna mobilnost), energetike (HE na spodnji Savi) in vzpostavitve proizvodne cone za večjo tujo investicijo.

Tabela 13: Napovedi na predpostavki nespremenjene politike

	ESA koda	2016	2017	2018	2019	2020
		v % BDP				
Skupaj prihodki ob nespremenjeni politiki	TR	43,6	43,5	43,6	42,9	42,0
Davki na proizvodnjo in uvoz	D.2	14,8	14,7	14,4	14,1	13,8
Skupaj odhodki ob nespremenjeni politiki	TE	45,5	45,1	44,7	43,8	42,9
Sredstva za zaposlene in vmesno potrošnjo	D.1+P.2	18,1	17,8	17,5	17,4	17,0
Socialna nadomestila	D.62 +D.631	18,0	17,6	17,5	17,4	17,3
Neto posojanje / neto izposojanje	B.9	-1,8	-1,5	-1,1	-0,9	-0,9

Vir: Ministrstvo za finance

Ovrednotene ukrepe in razliko do ciljnega doseganja postopnega zniževanja salda sektorja država ob načrtovanih višjih prihodkih lahko z vidika omenjenih ukrepov strnemo od leta 2018 naprej v ukrepe, povezane s sredstvi za zaposlene in socialnimi nadomestili. V letih 2019 in 2020 pa se jim pridruži, kot posledica učinkovitejšega modela vrednotenja nepremičnin v scenariju brez sprememb politik še izpad učinkovitejšega pobiranja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

- Stroški migracij, uveljavljanje enkratnih stroškov

Zaradi nepredvidljivih stroškov z migranti (v letu 2015) so se stroški za migrantski tok povečevali tudi v letu 2016 (udejanjeni v višini 27,5 mio EUR). V strukturi stroškov (spremljani z vladnimi poročili) so v ospredju administrativni stroški (plače in prispevki), ki so znašali 8,9 mio EUR. Druga polovica pa se prerazdeli med stroške nepridobitnim organizacijam, lokalnim skupnostim, druge operativne stroške (10,3 mio EUR), 6,7 mio EUR pa predstavljajo transportni stroški, stroški zdravstvene oskrbe, začetni vstopni stroški (CSD, leasingi ipd.). Medtem je prispevek Turčiji za reševanje migrantske krize znašal 1,6 mio EUR. V negotovih razmerah ocenjujemo, da se bodo stroški, povezani z migranti, v letu 2017 ohranjali. V ta sklop štejemo tudi stroške, ki nastajajo državam na zunanji Schenegenski meji zaradi izvajanja EU pravil glede poostrelega nadzora.

Oceno stroškov z migranti v letu 2017 na podlagi ocen tokov migrantov ocenjujemo v višini 0,07% BDP (30 mio evrov), kar želimo uveljavljati tudi kot »klavzulo« odstopanja od MTO oz. izračuna strukturnega napora, skladno z dogovorjenim načinom na ravni EU.

V letu 2016 so znašali enkratni stroški 39,4 mio (povračilo neizplačanih starih deviznih vlog, ki so bile v 90-tih letih prenesene na hrvaške banke in izplačane varčevalcem (neizplačane vloge), izplačilo obresti). V letu 2017 in 2018 ocenjujemo, da se bodo enkratni stroški zaradi vloženih več tožb (denacionalizacija, investicijski spor in drugo povečevali na okoli 0,35 % BDP (poleg plačevanja obresti obveznosti iz naslova deviznih varčevalcem, ki se v letu 2017 predvidoma podvojijo glede na 2016).

2.4. Dolg sektorja države

Konsolidiran dolg sektorja države je konec leta 2016 znašal 31.677 milijonov EUR ali 79,7 % BDP, kar je za 394 milijonov manj kot leto prej, ko je znašal 32.071 milijonov EUR ali 83,1 % BDP. Najbolj se je znižal dolg enot centralne države, ki je konec leta 2016 znašal 31.122 milijonov EUR ali 78,3 % BDP, leto prej pa 31.481 milijonov EUR ali 81,6 % BDP. Dolg enot lokalne države je konec leta 2016 znašal 758 milijonov EUR ali 1,9 % BDP, leto prej pa 28 milijonov EUR, več to je 786 milijonov EUR ali 2,0 % BDP. Skladi socialne varnosti so bili konec leta 2016 minimalno zadolženi v višini 1 milijon EUR .

Republika Slovenija se lahko, na podlagi spremembe Zakona o javnih financah iz leta 2008, ki omogoča, da se državni proračun lahko predfinancira v višini obsega zapadlih glavnih v prihodnjih dveh proračunskih letih, zadolži preko obsega zadolževanja za financiranje primanjkljaja bilance prihodkov in odhodkov in primanjkljaja računa finančnih terjatev in naložb ter odplačil glavnih dolga tekočega leta. Republika Slovenija je tudi v letu 2016 zaradi ugodnih tržnih razmer na dolžniških kapitalskih trgih izkoristila možnost predfinanciranja, in sicer v višini 700 milijonov EUR. V prihodnjem obdobju Republika Slovenija predvideva znižanje predfinanciranja do višine 500 milijonov EUR.

Po povečanju dolga države v deležu BDP v obdobju od leta 2013 do 2015 se je dolg države v letu 2016 znižal na 79,7 % BDP. Načrtuje se, da se bo v programskem obdobju do leta 2020 dolg znižal na raven 67,5 % BDP. Gibanje dolga države v razmerju do BDP bo odvisno predvsem od dinamike dolga centralne države in višine BDP. Zadolženost lokalne ravni države bo predvidoma ostala na ravni okoli 2 % BDP.

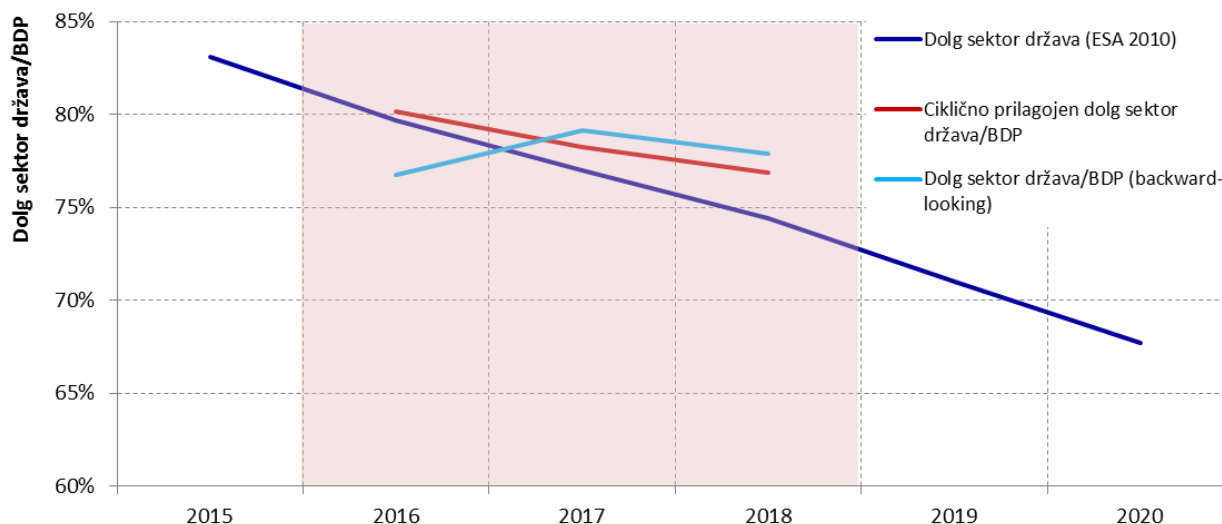
Tabela 14: Dolg sektorja države

v % BDP	ESA Koda	2016	2017	2018	2019	2020
1. Raven bruto dolga		79,7	77,0	74,3	70,9	67,5
2. Spremembe bruto dolga		-3,6	-2,7	-2,7	-3,4	-3,4
3. Primarni saldo		1,4	1,6	1,9	2,2	2,1
4. Obresti	EDP D.41	3,0	2,4	2,1	2,0	1,8
5. Prilagoditve		-2,5	0,1	0,8	-0,1	-0,1
Implicitna obrestna mera		3,7	3,1	2,9	2,7	2,7

Vir: Ministrstvo za finance

Države članice, ki so izstopile iz postopka presežnega javnofinančnega primanjkljaja, morajo izpolnjevati pravilo glede zmanjševanja presežnega dolga, tj. dolga nad 60 % BDP. Predpisana je potrebna hitrost zmanjševanja dolga. Pogoja "zadostna mera zmanjševanja" in "zadovoljiva hitrost" sta opredeljena v Uredbi 1467/97 in izpolnjena, če se presežni dolg, upoštevajoč tri leta, ki sledijo referenčni vrednosti, v povprečju znižuje s hitrostjo 1/20 na leto. Regulativa nato tudi natančneje specificira, kako se bo presojala zadovoljiva hitrost zmanjševanja dolga, upoštevaje korekcijo cikla (angl. Cyclically adjusted debt/GDP ratio), razvoj dolga s pogledom nazaj (angl. backward-looking measure) in s pogledom naprej (forward-looking measure).

Slika 17: Razvoj dolga sektor država z vidika Pravila o dolgu



Vir: Ministrstvo za finance

Z doseženim primanjkljajem v višini 2,9 % v letu 2015 je Republika Slovenija izstopila iz postopka presežnega primanjkljaja, zato je od vključno leta 2016 naprej obvezana, upoštevaje doseženi najvišji nivo dolga v višini 83,1% BDP v letu 2015, zniževati presežni dolg (23,1 % BDP) v skladu s pravili EU. Obdobje 2016-2018 velja za prehodno, z določenimi specifikami regulative, glede hitrosti zniževanja dolga. Kot prikazuje slika 17, Republika Slovenija izpolnjuje pravilo o dolgu od leta 2016 naprej, saj je načrtovano razmerje dolg sektorja država/BDP za leto 2018 (74,3 % BDP) nižje od izračunanega potrebnega

razmerja po »forward-looking« principu, kjer je potrebno za izračun uporabiti podatke Evropske komisije, tj. brez spremembe politik (podatki AMECO podatkovne baze). Slika 17 tudi prikazuje, da Republika Slovenija v prehodnem obdobju izpolnjuje pravilo o dolgu z vidika »backward-looking« principa od leta 2017 naprej, saj je načrtovano razmerje dolg sektor država/BDP nižje od zahtevanega (svetlo modra barva). Zahtevano ciklično prilagojeno razmerje med dolgom sektorja država/BDP je v celotnem prehodnem obdobju (rdeča barva) višje od načrtovanega razmerja dolga sektor država/BDP, kar pomeni skladnost tudi po tem kriteriju.

3. KVALITETA JAVNIH FINANC in VPLIV STRUKTURNIH REFORM

V zadnjem obdobju je bilo uvedenih nekaj ključnih instrumentov za izboljšanje kakovosti v javnih finančah. Po sprejemu Zakona o fiskalnem pravilu je Državni zbor v marcu 2017 potrdil in imenoval Fiskalni svet. Ta bo kot samostojen in neodvisen državni organ pripravljal in javno objavljajal ocene v zvezi s skladnostjo javnofinančne politike s fiskalnimi pravili, predpisi, ki urejajo javne finance, ali predpisi EU, ki urejajo ekonomsko upravljanje v državah članicah.

Za nadaljnji napredek sistema javnih financ je v pripravi preureditev Zakona o javnih finančah. Predlagani zakon velik poudarek namenja srednjeročnemu načrtovanju. Rezultat strateškega načrtovanja proračuna je srednjeročni fiskalni okvir za izvajanje načela srednjeročne uravnoveženosti prihodkov in izdatkov proračunov države brez zadolževanja. Za ta namen se s predlagano določbo določa nov dokument Državni program razvojnih politik, ki vsebuje razvojne usmeritve in tiste prioritete vlade, ki so ključnega pomena za razvoj Slovenije. Poleg tega se uvaja še Srednjeročna fiskalna strategija, z obema pa sledimo načelu previdnosti pri načrtovanju proračunov sektorja država. Predlog zakona še bolj poudarja pomen programskega proračuna in s tem zavezuje k proračunskemu financiranju, usmerjenemu k ciljem in rezultatom ter napredku. Poleg omenjenega novi predlog zakona določa tudi enotno ureditev financiranja posrednih uporabnikov iz proračuna, obvezno pripravo dveh letnih proračunov na lokalni ravni in obvezno pripravo dveh letnih finančnih načrtov za vse uporabnike proračunov, omejuje se zadolževanje posrednih uporabnikov proračuna, določa pa se tudi delna centralizacija notranjega nadzora javnih financ, saj se na ta način izboljšuje. Pomembna novost je tudi definicija »javnih sredstev«. Ta zajemajo poleg javnofinančnih prejemkov in izdatkov, tudi vse prejemke in izdatke uporabnikov proračunov ter premoženje blagajn javnega financiranja in uporabnikov proračunov.

V okviru ukrepov za okrepitev fiskalne strategije je Slovenija v 2015 in 2016 prvič predstavila preglede izdatkov za izbrana področja. Vlada se je seznanila in obravnavala predlagane ukrepe na področju socialne varnosti in pokojninskega varstva, v pripravi sta pregleda izdatkov na področju izobraževanja in kulture. S pregledi izdatkov bomo nadaljevali tudi v prihodnje. S tem bomo sistematično pregledali posamezna področja javnih izdatkov in argumentirano podkrepili predloge ukrepov za izboljšanje učinkovitosti porabe javnih sredstev na izbranih področjih.

Z vidika vpliva na javne finance je potrebno omeniti, da je Slovenija je v preteklih letih izvedla vrsto pomembnih ukrepov in strukturnih reform. Ključna so bili dokapitalizacija bank in prenos slabih terjatev bank na Družbo za upravljanje terjatev bank, pa tudi prenova zakonodaje s področja vodenja postopkov zaradi insolventnosti, kar je omogočilo prestrukturiranje dolgov podjetij, bistveno izboljšalo domače in tuje zaupanje v slovensko gospodarstvo ter spremenilo smer ne-obetavnih napovedi BDP in zaposlenosti. To se med drugim kaže v neobičajno velikem odstopanju realizacije BDP v letu 2014 od napovedi za to

leto, ki je bila pripravljena v jeseni 2013. Na krepitev zaupanja v gospodarstvo je pomembno vplivala tudi vzdržna in postopna fiskalna konsolidacija. V sklopu strukturnih reform je Slovenija med drugim izvedla pomembne spremembe na področju trga dela, pokojnin in poslovnega okolja. Gre za reforme, ki neposredno naslavlajo potrebe poslovnega okolja in še posebej trga dela, njihovi učinki pa so bolj vidni v daljšem časovnem obdobju. Njihova vsebina in ocena vpliva na potencialni proizvod sta na kratko predstavljena v nadaljevanju.

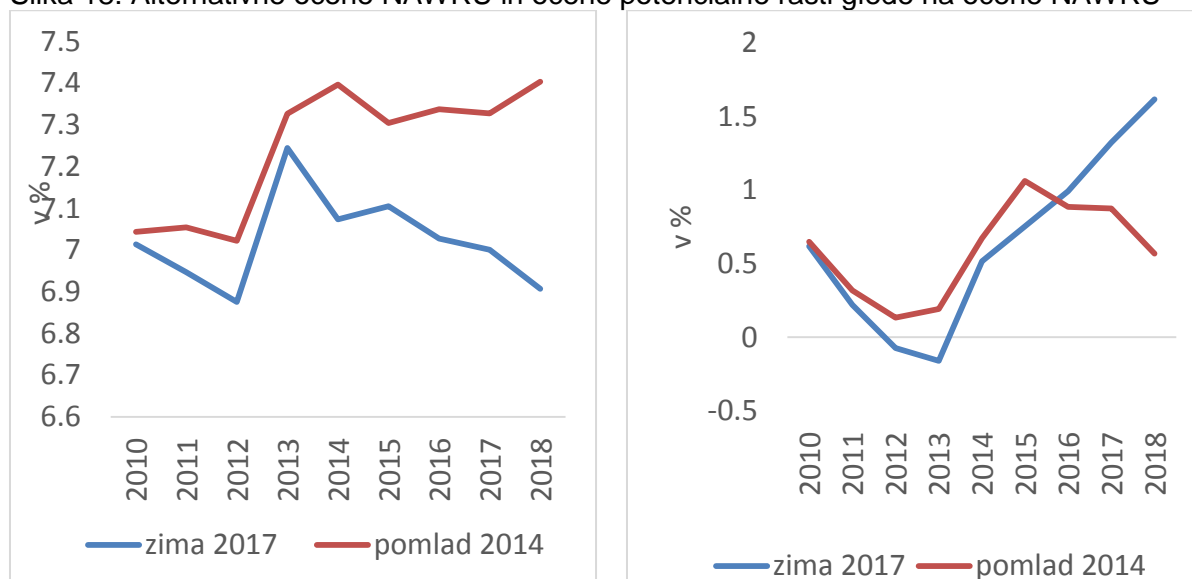
- Reforme pokojninskega sistema, ki vplivajo na trg dela: povečanje upokojitvene starosti

Pokojninska reforma se je začela izvajati januarja 2013. Ključna ukrepa te reforme, ki vplivata na delovanje trga dela, sta zvišanje upokojitvene starosti ter spodbujanje zaposlovanja starejših ljudi in s tem večanje ponudbe delovne sile. Zakonsko določena upokojitvena starost za moške in za ženske se je zvišala na 65 let (pred reformo je bila ta za moške 63, za ženske pa 61 let) ob zahtevani najmanj 15-letni zavarovalni dobi. Poleg tega so se zaostri pogoji za predčasno upokojitve, s povečanjem zahtevanih let zaposlitve na 40 let in najnižjo starostjo ob upokojitvi 60 let. Na podlagi izvedene javne obravnave Bele knjige o nadaljnjih ukrepih na področju pokojninskega sistema bodo izvedena posvetovanja s socialnimi partnerji glede ukrepov, ki bi jih bilo mogoče prioritarno uveljaviti takoj po koncu prehodnih obdobjih aktualne pokojninske reforme.

- Reforme trga dela: povečanje fleksibilnosti in zmanjšanje dualnosti trga dela

Reforma trga dela je z vidika potencialnega proizvoda pomembna, ker povečuje prožnost zaposlovanja in zmanjšuje dualnost na trgu dela, oboje skupaj pa povečuje učinkovitost relokacije delovne sile v Sloveniji. Prenovljena zakonodaja s področja trga dela se je pričela izvajati aprila 2013. Namen njene prenove je bil izboljšati prožnost in zmanjšati dualnost na trgu dela. V aprilu 2014 pa se je pričela še reforma t.i. "študentskega dela", s katero je Slovenija dualnost na trgu dela še dodatno zmanjšala. Kar zadeva prožnost zaposlovanja je zakonodaja s področja trga dela poenostavila postopke za sklenitev in prenehanje pogodbe o zaposlitvi in zmanjšala stroške odpuščanja delavcev, zaposlenih za nedoločen čas (odpovedni roki in odpravnine). Za zmanjšanje dualnosti trga dela pa so se v okviru te reforme znižale razlike v pravicah, ki izhajajo iz različnih oblik pogodb o zaposlitvi in bile uvedene nove omejitve pri sklenitvah pogodb za določen čas.

Slika 18: Alternativne ocene NAWRU in ocene potencialne rasti glede na ocene NAWRU



Vir: Evropska komisija

- Vpliv reform na potencialni proizvod

Reforma pokojninskega sistema je povečala stopnjo zaposlenosti starejšega prebivalstva, reforma trga dela pa povečala fleksibilnost zaposlovanja in zmanjšala dualnost trga dela. Ocenjujemo, da so reforme prispevale k zmanjšanju strukturne brezposelnosti, merjene s stopnjo brezposelnosti, ki ne povzroča dodatnih pritiskov na rast plač (NAWRU), in s tem tudi k zvišanju rasti potencialnega proizvoda.

Zavedajoč se omejitev pri dekompoziciji brezposelnosti na strukturne in ciklične dejavnike (slednji so namreč prisotni tudi v oceni NAWRU), ocenjujemo, da so reforme trga dela skupaj prispevale k povprečnemu znižanju strukturne stopnje brezposelnosti za največ 0,3 o.t., kar ustreza enakemu povečanju rasti potencialnega proizvoda.

4. ANALIZA OBČUTLJIVOSTI

4.1. Analiza občutljivosti salda sektorja država na spremembe BDP

Ključna tveganja napovedanih gospodarskih gibanj izhajajo iz mednarodnega in domačega okolja. Negativna tveganja v mednarodnem okolju so povezana z mednarodno politično negotovostjo, povezano z izidi volitev v nekaterih pomembnih trgovinskih partnericah v EU, delovanjem EU in ukrepi v ZDA. V domačem okolju so tveganja povezana z dinamiko investicij in potrošnje gospodinjstev. Zasebne investicije se lahko povečajo ob oživitvi kreditiranja. Medtem ko se državne investicije ob nižji dinamiki črpanja EU sredstev od napovedane lahko znižajo. Potrošnja gospodinjstev je lahko večja od predpostavljene v primeru še ugodnejših gibanj na trgu dela (UMAR, 2017).

Analiza občutljivost prikazuje možna nihanja salda sektorja države glede na nihanja v gospodarski aktivnosti. Analiza predvideva višjo oziroma nižjo gospodarsko rast od osnovne napovedi, uporabljene v izračunih Programa stabilnosti. V prvem scenariju se v obdobju od leta 2018 – 2020 predpostavlja višja gospodarska rast od za 0,5 odstotne točke na letni ravni. V drugem scenariju je predpostavljena za 0,5 odstotne točke nižja gospodarska rast.

Tabela 15: Analiza občutljivost salda sektorja države na BDP (razlika od osnovne projekcije)

	2018	2019	2020
Povečana rast BDP za 0.5 o.t - odklon od osnovne projekcije			
Prihodki	-0.02	-0.08	-0.11
Odhodki	-0.21	-0.43	-0.63
Saldo	0.18	0.36	0.52
Znižana rast BDP za 0.5 o.t - odklon od osnovne projekcije			
Prihodki	0.04	0.06	0.08
Odhodki	0.23	0.42	0.62
Saldo	-0.18	-0.36	-0.54

Vir: Ministrstvo za finance

Opomba: V analizi je predpostavljena 0.99 % občutljivost prihodkov (v povezavi s prihodki od davkov in socialnih prispevkov) in -0.04 % občutljivost odhodkov. Deflator BDP, ki izhaja iz pomladanske napovedi 2017 ostaja v obeh scenarijih konstanten.

V primeru višje rasti BDP bi se saldo sektorja države izboljšal za 0.18 o.t. BDP v letu 2018 in za 0.52 o.t. BDP v letu 2020. Nižja gospodarska aktivnost bi vplivala na poslabšanje salda sektorja države od osnovnega scenarija. V letu 2018 bi se saldo poslabšal za 0.18 o.t. BDP oziroma za 0.54 o.t. v letu 2020.

4.2. Analiza občutljivosti dolga

Osnovno izhodišče za višino stroškov zadolževanja in refinanciranja obstoječega dolga predstavljajo denarna politika kvantitativnega sproščanja ECB (program PSPP), raven ključne referenčne obrestne mere ECB in velikost primanjkljaja državnega proračuna. V analizi občutljivosti predpostavljamo, da bo ECB referenčno obrestno mero vsaj do konca leta 2017 ohranila na sedanjem nivoju 0 %, morebiten dvig, ki bi sčasoma sledil, pa bo postopen, kot je bilo tudi zniževanje. Vpliv časovne strukture obrestnih mer je že vgrajen v osnovnem scenariju, v analizi občutljivosti pa je dodatno upoštevan pribitek v višini 0,5 odstotne točke.

V primeru da bi se referenčna obrestna mera ECB v letu 2017 zvišala za 0,5 odstotne točke, bi to impliciralo povečanje stroškov novega zadolževanja, izraženo v deležu BDP za 0,0384 odstotne točke v letu 2018 in 0,0697 odstotne točke v letu 2019. Dolg državnega proračuna, izražen v deležu BDP, bi se v tem primeru v letu 2018 povečal za 0,0343 odstotne točke in v letu 2019 za 0,0274 odstotne točke. V primeru višje ravni primanjkljaja države v letu 2017 za 1 odstotno točko bi se strošek zadolževanja države, izražen v deležu BDP, povečal za 0,0143 odstotne točke v letu 2018 in 0,0183 odstotne točke v letu 2019.

Oktobra 2012, maja 2013 in februarja 2014 je bila ob izdaji dolarskih obveznic, v skupni višini 9,25 milijard USD, sočasno sklenjena valutna zamenjava iz USD v EUR za zaščito pred USD-EUR tečajnim tveganjem. V letu 2016 in 2017 je Republika Slovenija odkupila del dolžniškega dolarskega portfelja v skupnem nominalnem znesku 3.215.608.000 USD oziroma 34,8 % dolarskega portfelja. Odkup dolarskih obveznic je bil financiran z izdajo cenejših evrskih obveznic, s čimer so bili doseženi pomembni prihranki na strani obrestnih izdatkov proračuna. Republika Slovenija, tako kot je veljalo do sedaj, v preostalem delu dolarskega dolžniškega portfelja ni izpostavljena tveganju spremembe menjalnega tečaja USD-EUR.

Tabela 16: Občutljivost plačil obresti in višina dolga proračuna države na spremembe določenih makroekonomskih spremenljivk (v % BDP)

	Sprememba obrestne mere ECB		Sprememba primanjkljaja		Sprememba obrestne mere ECB in primanjkljaja	
	Obresti	Dolg	Obresti	Dolg	Obresti	Dolg
Leto	V odstotnih točkah					
2017	0,0168	0,0168	0,0000	1,0000	0,0168	1,0168
2018	0,0384	0,0343	0,0143	0,9531	0,0527	0,9874
2019	0,0697	0,0274	0,0183	0,9133	0,0880	0,9407
2020	0,0931	0,0200	0,0197	0,8749	0,1128	0,8949

Vir: Ministrstvo za finance

Vpliv spremembe obrestne mere na obstoječi dolg državnega proračuna, izražen v deležu BDP, je razmeroma omejen zaradi visokega odstotka dolga s fiksno obrestno mero. Sprememba obrestne mere zato vpliva le na strošek novega zadolževanja za potrebe refinanciranja obstoječega dolga državnega proračuna oziroma izvrševanje financiranja proračuna v skladu s programom financiranja. Za programsko leto 2017 ocena deleža dolga s fiksno obrestno mero znaša 98,9 %.

4.3. Tveganja za fiskalno napoved

- Matrika ocene tveganja

Matrika ocene tveganja navaja najverjetnejša tveganja, in oceno verjetnosti, ki bi lahko vplivala na ocenjeno gospodarsko rast. Glavna negativna tveganja iz mednarodnega okolja so povezana predvsem z izidi volitev v nekaterih trgovinskih partnericah in ukrepi v povezavi z Brexitom ter novo administracijo v ZDA. V domačem okolju so tveganja povezana predvsem z dinamiko javnih investicij, možnost za še višjo rast pa je povezana z zasebnimi investicijami in potrošnjo gospodinjstev.

Tabela 17: Matrika ocene tveganja odstopanja od napovedane gospodarske rasti

Tveganje	Verjetnost	Vpliv
Mednarodno okolje		
Nadaljnji okvir delovanja EU (Brexit, izidi volitev v nekaterih članicah in trgovinskih partnericah...)	Srednja	Ukrepi v povezavi z Brexitom lahko na srednji rok vplivajo na delež izvoza. Prav tako bi lahko uresničitev neugodnih volilnih izidov znižala rast povpraševanja iz trgovinskih partneric Slovenije.
Novi ukrepi administracije v ZDA	Srednja	Rezultati napovedanih nekaterih ukrepov nove administracije posledično vplivi so zelo negotovi.
Občutna sprememba cene nafte	Majhna	Višja od ocenjene bi lahko bila tudi rast cen nafte in ostalih surovin.
Domače okolje		
Politična negotovost	Srednja	Državnozborske volitve bodo v letu 2018.
Dinamika investicij	Srednja	Obstaja negotovost pri prihodnji dinamiki zasebnih investicij, ki bi lahko bile ob zagonu kreditnega cikla in še občutnejšem zmanjšanju negotovosti v poslovnem okolju, višje kot v osnovnem scenariju. Državne investicije pa bi bile lahko letos tudi nižje ob drugačni dinamiki črpanja EU sredstev.
Sprememba potrošnje v gospodinjstvih (razpoložljivi dohodek, zaupanje potrošnikov)	Srednja	Pri končni porabi obstajajo pozitivna tveganja, ki večinoma izhajajo iz ugodnih gibanj na trgu dela. Večja zaposlenost bi lahko vplivala na višjo rast razpoložljivega dohodka gospodinjstev. Povečana poraba gospodinjstev bi lahko povzročila rast cen, ki bi bila višja od predvidene.

Vir: Ministrstvo za finance

- Poroštva

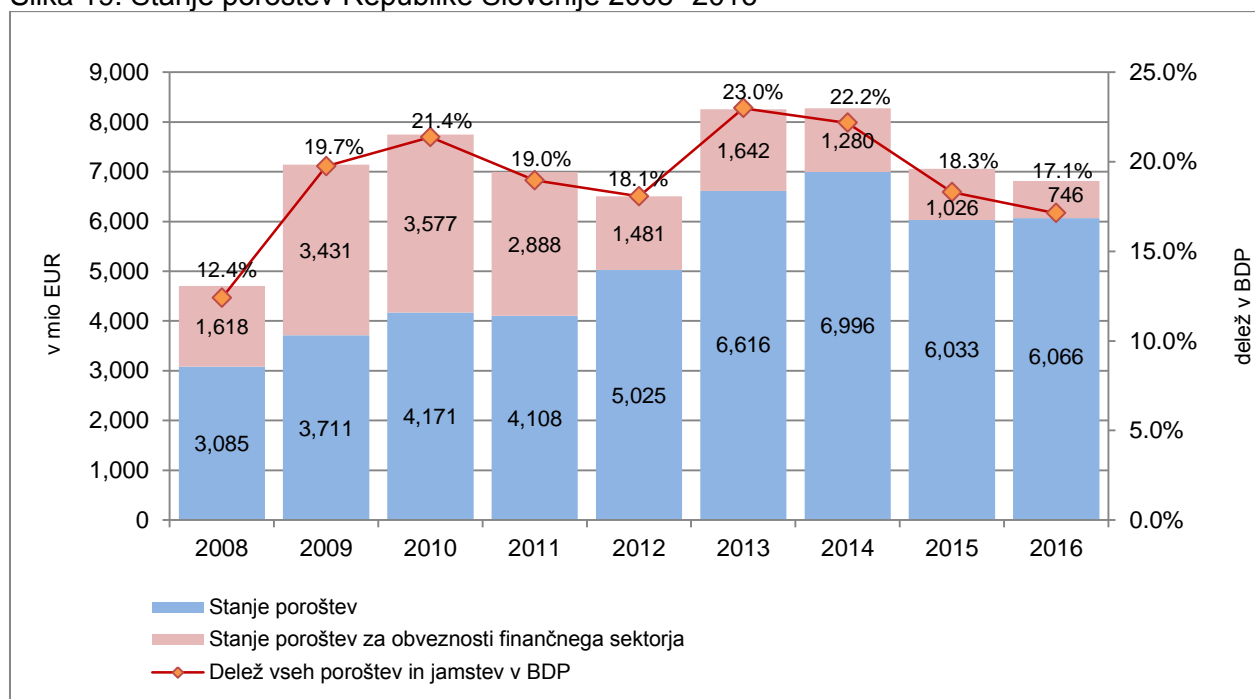
Dajanje poroštev Republike Slovenije je v skladu z ustavo možno le na podlagi zakona. V sistemu izdajanja poroštev Republike Slovenije sta se razvila dva tipa poroštenih zakonov, in sicer splošni porošten zakon ter posebni porošten zakon. Splošni porošten zakon ureja dajanje poroštev širšemu krogu prejemnikov. Tak zakon je na primer Zakon o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah. Poseben porošten zakon je namenjen natančno določenemu prejemniku. Primeri takšnega zakona so na primer

poroštenveni zakoni za obveznosti Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., poroštenveni zakon za obveznosti Slovenskega državnega holdinga, d. d. idr.

Republika Slovenija lahko izda državno porošstvo osebam iz javnega ali zasebnega sektorja. Pri zasebnem sektorju so bila porošstva v največji meri dana podjetjem v težavah. Za ta porošstva je značilna tudi relativno visoka stopnja unovčenja, medtem ko pri poroštvih, danih osebam javnega sektorja, do unovčitev ne prihaja. Izdajanje državnih poroštev Republike Slovenije je urejeno v sistemskem zakonu, letno kvoto za izdajo državnih poroštev pa določa vsakokratni zakon, ki ureja izvrševanje proračuna, s tem da lahko država izda porošstva tudi izven te kvote, če posamezen zakon to dopušča.

Stanje poroštev Republike Slovenije na dan 31. 12. 2016 znaša 6.813 mio EUR, od tega stanje državnih poroštev za obveznosti finančnega sektorja (S 12) 746 mio EUR.

Slika 19: Stanje poroštev Republike Slovenije 2008 -2016



Vir: Ministrstvo za finance

Tabela 18: Projekcija stanja poroštev Republike Slovenije za obdobje 2017 - 2020

	Stanje na dan 31.12.2017		Stanje na dan 31.12.2018		Stanje na dan 31.12.2019		Stanje na dan 31.12.2020	
	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v mio EUR
Poroštva RS	6.055	14,5%	5.069	11,6%	4.264	9,4%	3.683	7,7%
v tem: finančni	669	1,6%	669	1,5%	669	1,5%	669	1,4%

Vir: Ministrstvo za finance

Opomba: *Skladno s klasifikacijo SKIS so vključene pravne osebe s SKIS oznako S 12.

Podatki prikazujejo oceno stanja poroštev Republike Slovenije konec leta, ki je narejena ob določenih predpostavkah glede odplačil obstoječih in odobritve novih poroštev. Načrtovana kvota novih poroštev za leto 2017 skladno z Zakonom o izvrševanju proračuna znaša milijardo in ločeno za porošstva SID banke, d. d. 350 milijonov evrov. Realizacija preteklih let

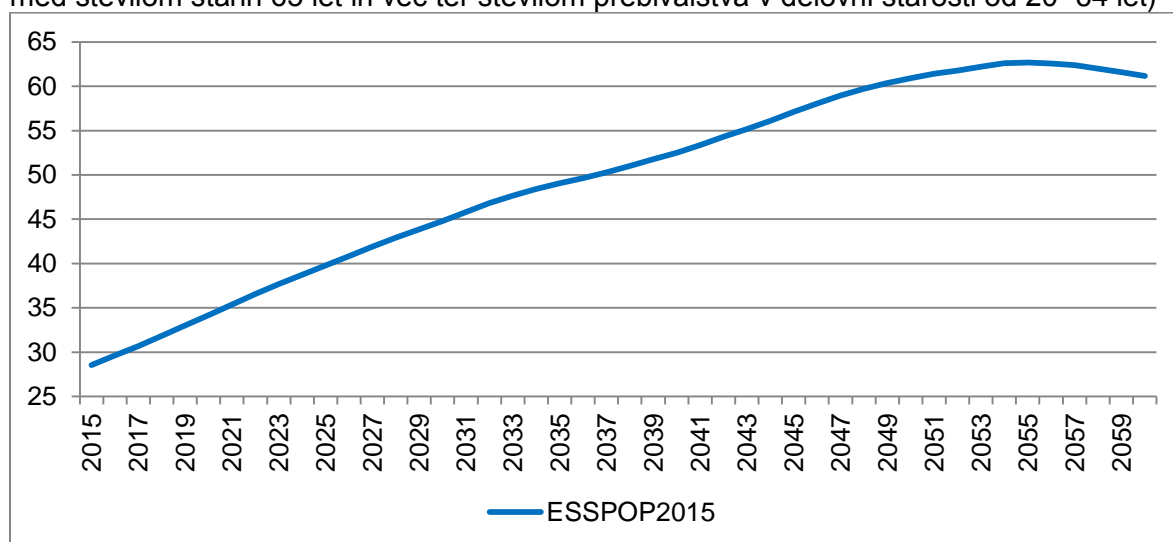
kaže, da je izkoriščenost kvote nizka, saj je bila v letu 2015 5,7 odstotna in v letu 2016 14,8 odstotna, medtem ko pri SID banki, d. d. ni bila koriščena.

Za unovčitev državnih poroštev Republike Slovenije po Zakonu o jamstveni shemi RS, Zakonu o jamstveni shemi RS za fizične osebe in Zakon o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah je bilo v letu 2016 porabljenih 0,11 milijona evrov. Za leto 2017 se ocenjuje poraba sredstev v višini do največ 5 milijonov evrov, enako za leto 2018.

5. DOLGOROČNA VZDRŽNOST JAVNIH FINANC

Demografske projekcije in z njimi povezani izzivi predstavljajo ključen element nadaljnega razvoja in dolgoročne javnofinančne vzdržnosti. V letu 2017 so bile objavljene nove projekcije prebivalstva, ki bodo tudi vplivale na nove projekcije izdatkov, poveznih s staranjem, ki so se pričele pripravljati na ravni EU in bodo objavljene leta 2018. Nove projekcije prebivalstva so v končnem letu projekcij (2060) nekoliko manj ugodne od preteklih, predvsem zaradi nižjih vrednosti predpostavljenih neto migracij. Stopnja starostne odvisnosti se bo po letu 2040 tako še dodatno povečala.

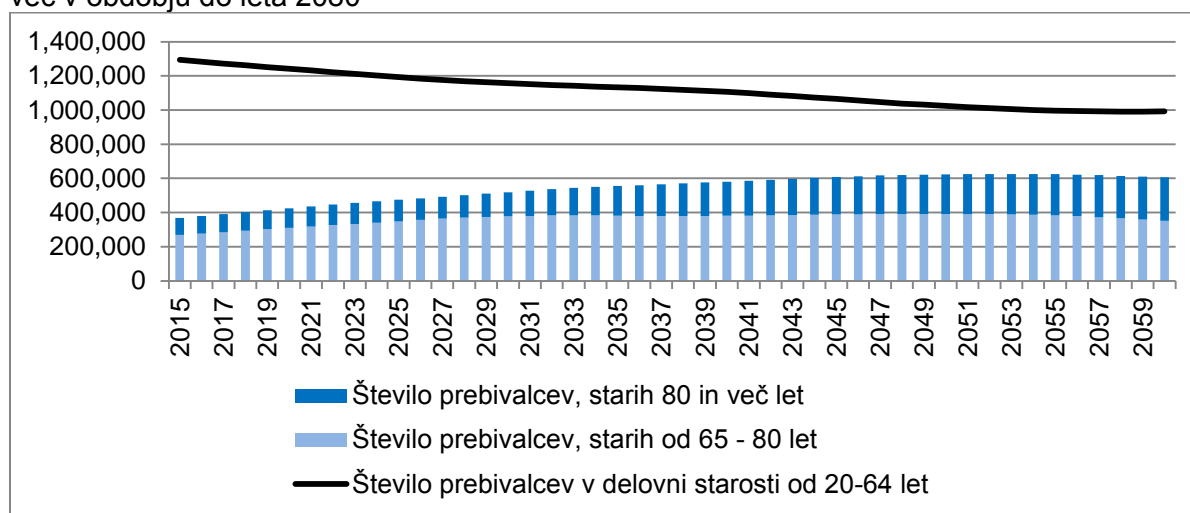
Slika 20: Projekcije prebivalstva 2015 – gibanje koeficienta starostne odvisnosti (koeficient med številom starih 65 let in več ter številom prebivalstva v delovni starosti od 20–64 let)



Vir: Eurostat, 2017.

V letu 2060 bo po novih projekcijah 61 oseb, starih 65 let in več, odvisnih od 100 oseb v delovni starosti. Prebivalstvo, staro 80 in več let, se prav tako povečuje in bo v letu 2060 predstavljalo več kot 42 % oseb, starih 65 let in več (trenutno 27 %). V novih projekcijah se po letu 2040 dodatno znižuje tudi prebivalstvo v delovni starosti.

Slika 21. Projekcije gibanja prebivalcev v delovni starosti ter prebivalcev v starosti 65 let in več v obdobju do leta 2080



Vir: Eurostat, 2017

V tabeli 19 so prikazani novi lastni modelski izračuni strukture javnofinančnih odhodkov do leta 2060 ob upoštevanju predpostavk EK iz Poročila o staranju 2015. Pozitivna gospodarska aktivnost in gibanja na trgu dela ter manjši priliv novih upokojencev v zadnjih nekaj letih zaradi učinkov pokojninske reforme so vplivali na nižje izdatke, povezane s staranjem (v % BDP) v primerjavi s prejšnjo projekcijo predvsem na začetku obdobja in na srednji rok. Proti koncu obdobja projekcij je višina izdatkov, povezanih s staranjem, podobna prejšnjim projekcijam, kar je posledica zgoraj opisanih demografskih projekcij (nižjih predpostavljenih neto selitev). Projekcije ponovno kažejo na nujnost strukturnih sprememb, ki bodo vplivale na dolgoročno javnofinančno vzdržnost.

Tabela 19: Dolgoročna vzdržnost javnih financ (bazno leto 2016), brez sprememb politik in z upoštevanjem predpostavk EK iz Poročila o staranju 2015

	<i>v % BDP</i>	2016	2020	2030	2040	2050	2060	Razlika 2060 - 2010
Skupaj javnofinančni odhodki		41.5	40.7	42.9	47.1	52.8	57.9	16.4
Skupaj starostno pogojeni odhodki		24.2	24.3	26.1	28.7	31.1	31.5	7.3
Pokojnine		10.9	10.8	11.8	13.9	15.5	15.4	4.4
Starostne in zgodnje pokojnine		7.6	8.2	9.4	11.4	12.7	12.6	5.0
Invalidske pokojnine		1.2	1.2	1.0	0.9	0.9	0.9	-0.3
Ostale pokojnine		2.1	1.4	1.4	1.6	1.8	1.9	-0.2
Zdravstvo		5.6	5.8	6.3	6.6	6.7	6.7	1.1
Dolgotrajna oskrba		1.0	1.1	1.2	1.5	1.8	1.9	0.9
Izobraževanje		5.3	5.4	5.6	5.5	5.8	6.1	0.8
Ostali starostno pogojeni odhodki		1.4	1.3	1.2	1.2	1.3	1.4	0.0
Nadomestila plač		0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	-0.1
Subvencije		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0
Državne investicije		2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	0.0
Primarni odhodki skupaj		38.8	38.7	40.2	42.9	45.3	45.7	7.0
Odhodki za obresti		2.7	2.0	2.7	4.1	7.4	12.1	9.4
Skupaj javnofinančni prihodki		39.8	40.3	40.1	39.5	39.2	39.1	-0.7

Predpostavke							
Rast produktivnosti dela	0.5	1.9	1.8	1.8	1.7	1.5	1.0
Realna rast BDP	2.50	2.80	1.33	1.14	1.11	1.44	-1.06
Realna rast BDP na prebivalca	2.40	2.80	1.33	1.14	1.12	1.45	-0.95
Stopnja aktivnosti moških (20-64 let)	80.7	83.9	82.8	81.8	82.6	83.0	2.3
Stopnja aktivnosti žensk (20-64 let)	71.7	75.5	77.7	76.7	77.6	78.0	6.3
Skupna stopnja aktivnosti (20-64 let)	75.4	79.8	80.3	79.4	80.2	80.6	4.6
Stopnja brezposelnosti	8,0	9.0	6.6	6.3	6.3	6.3	-3.4
Delež prebivalstva v starosti 65 let in več	18.2	20.7	25.2	28.3	30.6	30.2	12.1

Vir: Ministrstvo za finance, Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Opomba: V model so vključene nove demografske projekcije ESSPOS2015, UMAR pomladanske napovedi gospodarskih gibanj 2017 do leta 2022 (produktivnost dela, rast plač, inflacija in implicitni deflator BDP). Po tem letu se upoštevajo predpostavke EK iz Poročila o staranju 2015. Do 2016 so uporabljene dejanske vrednosti, naprej so uporabljene projekcije modela.

- Strategija dolgožive družbe

Vlada RS je sprejela informacijo o strategiji in bo začela javno obravnavo o Strategiji dolgožive družbe, saj je za njeno uresničitev potrebno širše soglasje in zavezanost posameznih deležnikov (UMAR, 2017). Demografski trendi zahtevajo prilagoditev posameznih področji družbe in sistemov, ker se spreminja starostna struktura prebivalstva in podaljšuje se trajanje življenja. Vizija strategije je zato zagotavljanje blaginje in kakovosti življenja ob spremenjenih demografskih razmerah. Ob tem so upoštevani pomembni trendi v globalnem okolju, kot so tehnološki razvoj (digitalizacija in robotizacija družbe), fleksibilizacija trga dela in drugačno pojmovanje življenjskega cikla. Nov konceptualni okvir tako zajema in spodbuja aktivnost ter ustvarjalnost v vseh življenjskih obdobjih, poudarja skrb za zdravje in medgeneracijsko sožitje.

Razvojni cilji strategije so:

- blaginja vseh generacij in dostojno ter varno staranje v domačem okolju;
- vključenost vseh generacij v ekonomsko, družbeno, socialno in kulturno življenje v skladu z njihovimi preferencami in potrebami ter medgeneracijsko sožitje;
- ohranjanje in izboljšanje telesnega in duševnega zdravja ljudi vseh starosti.

Strategija zajema naslednje štiri stebre z usmeritvami za ukrepanje:

1. Zaposlenost/aktivnost (zagotavljanje delovne sile, prilagoditev delovnih mest, medgeneracijski prenos znanja, dostop do izobraževanja in nove možnosti za razvoj delovnih mest).
2. Samostojno, zdravo in varno življenje vseh generacij (spodbujanje zdravega življenja, zmanjšanje neenakosti v zdravju, preprečevanje oviranosti, prilagojeni sistem socialne zaščite – pokojninski, zdravstveni in sistem dolgotrajne oskrbe).
3. Vključenost v družbo (medgeneracijsko sodelovanje, spodbujanje uporabe IKT, preprečevanje starostne diskriminacije, osebna varnost starejših, prostovoljstvo, kulturna dejavnost in politična ter civilna participacija)
Okolje za aktivnost v celotnem življenjskem obdobju (prilagajanje spremembam v potrošnji, prilagoditev bivalnih razmer in prometne infrastrukture, regionalne prilagoditve in izobraževanje starejših za samostojno življenje)

- Demografski rezervni sklad

Konceptualna izhodišča Zakona o demografskem rezervnem skladu predvidevajo preoblikovanje KAD v demografski rezervni sklad, ki ohrani koncept korporativnega upravljanja po ZSDH-1 (SDH je centralni upravljavec, sklad samostojno upravlja naložbe, v katerih ima sam naložbo). Doba akumulacije demografskega rezervnega sklada je 20 let, da se v skladu zbere čim višji kapital in s tem zagotavlja čim višja letna izplačila. Veljavnim dodatnim stalnim virom financiranja (10 % kupnin, dividende) se doda še 10 % od dividend kapitalskih naložb v lasti RS in upravljanju SDH. Po dobi akumulacije sklad v ZPIZ letno vplačuje vse prihodke iz upravljanja, zmanjšane za dogovorjene upravičene stroške, s čimer se ne zmanjšuje osnovnega premoženje sklada in zagotovi njegovo dolgoročno delovanje.

6. PRILOGE

Tabela 1.a : Gospodarska rast in z njo povezani indikatorji	41
Tabela 1.b: Cenovna gibanja.....	41
Tabela 1.c: Gibanja na trgu dela.....	41
Tabela 1.d: Saldi po posameznih sektorjih	42
Tabela 2.a: Konsolidirana bilanca sektorja države.....	42
Tabela 2.b: Napovedi na predpostavki nespremenjene politike	43
Tabela 2.c: Merilo rasti odhodkov	43
Tabela 3: Izdatki sektorja država po funkciji	44
Tabela 4: Dolg sektorja države	44
Tabela 5: Ciklična gibanja	45
Tabela 6: Primerjava z napovedmi v Programu stabilnosti 2016.....	45
Tabela 7: Dolgoročna vzdržnost javnih financ (bazno leto 2016)	46
Tabela 7.a: Stanje poroštev Republike Slovenije.....	47
Tabela 8: Predpostavke mednarodnega okolja.....	47
Tabela 9.a: Ocena stroškov migracij in beguncev po funkcionalnih kategorijah (000 EUR) ..	47
Tabela 9.b: Ocena stroškov migracij in beguncev po ESA kategorijah (000 EUR).....	47
Tabela 9.c: Dodatni podatki v zvezi z migranti v Sloveniji	48

Tabela 1.a: Gospodarska rast in z njo povezani indikatorji

	<i>Sprememba v %</i>	ESA Koda	Raven v 2016	2016	2017	2018	2019	2020
			mio EUR					
1.	Realni BDP	B 1 g		2,5	3,6	3,2	2,6	2,6
2.	Nominalni BDP	B 1 g	39.769	3,1	4,7	4,9	4,4	4,4
Komponente realnega BDP								
3.	Zasebna potrošnja	P3	20.574	2,8	3,5	2,7	2,0	2,0
4.	Državna potrošnja	P3	7.530	2,6	1,0	0,9	0,6	0,6
5.	Bruto investicije v osnovna sredstva	P51	7.322	-3,1	7,0	7,0	6,0	5,5
6.	Spremembe zalog in vrednostni predmeti (v % BDP)	P52+ P53	511	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3
7.	Izvoz proizvodov in storitev	P6	31.440	5,9	6,0	5,1	4,8	4,8
8.	Uvoz proizvodov in storitev	P7	27.608	6,2	6,5	5,6	5,1	5,1
Prispevek k realni rasti BDP (v odstotnih točkah)								
9.	Domača potrošnja		35.937	2,2	3,5	3,1	2,3	2,3
	v tem: Spremembe zalog in vrednostni predmeti	P52+ P53	511	0,8	0,1	0,1	0,0	0,0
10.	Saldo izvoza in uvoza proizvodov in storitev	B11	3.833	0,3	0,2	0,1	0,3	0,3

Vir: SURS; Pomladanska napoved 2017, UMAR.

Tabela 1.b: Cenovna gibanja

	<i>Sprememba v %</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1.	Deflator BDP	0,6	1,0	1,7	1,7	1,8	1,8
2.	Deflator zasebne potrošnje	-0,5	1,7	1,4	1,7	1,8	1,7
3.	Indeks cen življenjskih potrebščin (povprečje leta)	-0,1	1,8	1,6	2,0	2,1	2,0
4.	Deflator državne potrošnje	1,9	3,3	2,7	2,0	2,1	2,4
5.	Deflator investicij v osnovna sredstva	0,4	1,4	2,2	2,1	2,0	2,0
6.	Izvozne cene (blago in storitve)	-1,2	1,7	1,0	1,2	0,7	0,7
7.	Uvozne cene (blago in storitve)	-2,0	3,0	1,1	1,2	0,6	0,6

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2017, UMAR.

Tabela 1.c: Gibanja na trgu dela

		Raven 2016	2016	2017	2018	2019	2020
		v 000					
1.	Zaposlenost (št. zaposlenih) ¹ , rast v %	961	2,0	2,2	1,5	1,0	0,6
2.	Zaposlenost po urah, rast v %	1.615.936	1,7	2,2	1,5	1,0	0,6
3.	Stopnja brezposelnosti po anketi o delovni sili, v %	79,65	8,0	7,0	6,4	6,0	5,7
4.	Produktivnost dela ² (na zaposlenega), rast v %	41,4	0,5	1,4	1,7	1,6	1,9
5.	Sredstva za zaposlene ³ , mio EUR, rast v % (D.1)	19.740	4,4	6,4	5,2	4,6	4,7
6.	Sredstva za zaposlene na zaposlenega ^{3,4} , rast v %	20.550	2,4	4,1	3,6	3,6	4,0

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2017, UMAR. Opombe: ¹ Zaposleno prebivalstvo po nacionalnih računih (domači koncept), ² Upoštevan je realni BDP, ³ Nominalne rasti, ⁴ Upoštevanji so zaposleni za polni delovni čas.

Tabela 1.d: Saldi po posameznih sektorjih

<i>v % BDP</i>	ESA koda	2016	2017	2018	2019	2020
Neto posojanje / izposojanje	B.9 (S.1)	6,1				
od tega:						
Saldo uvoza in izvoza blaga in storitev	B.11	9,6	8,6	8,3	8,3	8,3
Saldo primarnih dohodkov in tekočih transferjev	B.12	7,0				
Saldo transferjev kapitala	D.9 (rec-pay)	-0,8				
Primanjkljaj / presežek zasebnega sektorja	B.9 (S.1-S.13)	7,7				
Primanjkljaj / presežek sektorja država	B.9 (S.13)	-1,5	-0,8	-0,2	0,2	0,4
Statistično odstopanje		n.p.				

Vir: SURS objava 31.3.2017, MF, Pomladanska napoved 2017, UMAR.

Tabela 2.a: Konsolidirana bilanca sektorja države

	ESA Koda	Raven 2016	2016	2017	2018	2019	2020	
		mio EUR	% BDP					
Presežek / primanjkljaj države po podsektorjih (B.9)								
1.	Enote širše ravni države	S.13	-733,1	-1,8	-0,8	-0,2	0,2	0,4
2.	Enote centralne ravni države	S.1311	-729,1	-1,8	-0,9	-0,2	0,1	0,3
3.	Enote regionalne ravni države	S.1312
4.	Enote lokalne ravni države	S.1313	66,6	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1
5.	Skladi socialnega zavarovanja	S.1314	-70,5	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Skupaj sektor država (S.13)								
6.	Skupaj prihodki sektorja država	TR	17.352,1	43,6	43,5	43,7	43,0	42,3
7.	Skupaj odhodki sektorja država	TE	18.085,2	45,5	44,4	43,9	42,8	41,8
8.	Neto posojanje / neto izposojanje	EDP B.9	-733,1	-1,8	-0,8	-0,2	0,2	0,4
9.	Izdatki za bresti	EDP D.41	1.274,7	3,2	2,4	2,1	2,0	1,8
10.	Primarni presežek/primanjkljaj		541,6	1,4	1,6	1,9	2,2	2,2
Izbrane komponente prihodkov								
12.	Skupaj davki (12a + 12b + 12c)		8.904,8	22,4	22,0	21,8	21,5	21,4
a.	Davki na proizvodnjo in uvoz	D.2	5.897,6	14,8	14,7	14,4	14,2	14,0
b.	Tekoči davki na dohodke in premoženje	D.5	2.994,9	7,5	7,4	7,4	7,4	7,3
c.	Davki na kapital	D.91	12,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13.	Prispevki za socialno varnost	D.61	5.968,4	15,0	15,2	15,2	15,2	15,2
14.	Prihodki od lastnine	D.4	503,8	1,3	0,9	1,0	0,7	0,6
15.	Drugi prihodki		1.975,1	5,0	5,5	5,8	5,6	5,1
16.	16.=6. Skupaj prihodki	TR	17.352,1	43,6	43,5	43,7	43,0	42,3
	Davčno breme (D.2+D.5+D.61+D.91–D.995)		14.871,4	37,4	37,2	36,9	36,7	36,5
Izbrane komponente odhodkov								
17.	Sredstva za zaposlene in vmesno potrošnjo države	D.1+P.2	7.187,4	18,1	17,8	17,3	16,9	16,7
a.	Sredstva za zaposlene	D.1	4.586,6	11,5	11,4	11,2	11,0	10,9
b.	Vmesna potrošnja	P.2	2.600,8	6,5	6,3	6,1	6,0	5,8
18.	Socialna nadomestila		7.142,3	18,0	17,5	17,3	17,1	17,0

a.	Socialni transferji v naravi	D.6311, D.63121, D.63131	796,5	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9
b.	Socialna nadomestila in pomoči v denarju	D.62	6.345,9	16,0	15,5	15,3	15,2	15,1
19.	19=9. Izdatki za obresti	D.41	1.274,7	3,2	2,4	2,1	2,0	1,8
20.	Subvencije	D.3	319,7	0,8	0,9	1,0	0,8	0,8
21.	Bruto investicije v osnovna sredstva	P.51	1.212,5	3,1	3,5	3,8	3,8	3,5
22.	Kapitalski transferji, odhodki	D.91	178,1	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1
23.	Drugi odhodki		770,5	1,9	2,0	2,2	2,1	1,9
24.	23.=7. SKUPAJ ODHODKI	TE	18.085,2	45,5	44,4	43,9	42,8	41,8

Vir: Ministrstvo za finance.

Tabela 2.b: Napovedi na predpostavki nespremenjene politike

	ESA code	2016	2017	2018	2019	2020	
		v % BDP					
1.	Skupaj prihodki ob nespremenjeni politiki	TR	43,6	43,5	43,6	42,9	42,0
a.	Davki na proizvodnjo in uvoz	D.2	14,8	14,7	14,4	14,1	13,8
2.	Skupaj odhodki ob nespremenjeni politiki	TE	45,5	45,1	44,7	43,8	42,9
a.	Sredstva za zaposlene in vmesno potrošnjo države	D.1+P.2	18,1	17,8	17,5	17,4	17,0
b.	Socialna nadomestila	D.62+D.631	18,0	17,6	17,5	17,4	17,3
3.	Neto posojanje / neto izposojanje	B.9	-1,8	-1,5	-1,1	-0,9	-0,9

Vir: Ministrstvo za finance.

Tabela 2.c: Merilo rasti odhodkov

	2016	2016	2017	2018	2019	2020	
	mio EUR	v % BDP					
1.	Izdatki ki so v celoti vezani na prihodke iz EU proračuna	477,58	1,20	1,65	2,61	1,98	1,84
a.	Od tega investicije v celoti vezane na prihodke iz EU proračuna	67	0,57	1,46	0,96	1,18	0,00
2.	Ne-diskrecijske spremembe izdatkov za nadomestila brezposelnim	7,20	0,02	0,05	0,01	0,00	0,01
3.	Učinek diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov		0	0,19			
4.	Zakonsko povišanje prihodkov	n.p.	n.p.	0,33	n.p.	n.p.	n.p.
5.	Enkratni in drugi začasni ukrepi	66,95	0,17	0,37	0,36	0,26	0,15

Vir: Ministrstvo za finance.

Tabela 3: Izdatki sektorja država po funkciji

	*	COFOG koda	2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
			mio EUR	v % BDP					
1.	Javna uprava	1	2.637,2	5,6	5,8	5,8	6,7	7,3	6,8
	v tem: Servisiranje javnega dolga		1.311,9	1,8	2,0	2,2	2,8	3,4	3,4
2.	Obramba	2	326,8	1,5	1,2	1,0	1,0	0,9	0,8
3.	Javni red in varnost	3	603,1	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6	1,6
4.	Ekonomske dejavnosti	4	2.304,8	5,1	5,8	4,6	15,3	6,2	6,0
	- tem: sanacija bank		0,0	0,0	0,7	0,2	10,1	0,9	0,0
5.	Varstvo okolja	5	388,9	0,7	0,8	0,8	0,8	1,0	1,0
6.	Stanovanjska dejavnost in urejanje okolja	6	232,1	0,7	0,6	0,8	0,7	0,9	0,6
7.	Zdravstvo	7	2.589,8	7,0	7,1	7,1	6,9	6,5	6,7
8.	Rekreacija, kultura in religija	8	623,8	2,2	1,9	1,9	1,8	1,7	1,6
9.	Izobraževanje	9	2.146,5	6,5	6,4	6,5	6,5	6,0	5,6
10.	Socialna zaščita	10	6.705,6	18,1	18,7	18,5	18,8	17,9	17,4
	SKUPAJ IZDATKI DRŽAVE	TE	18.558,6	49,3	50,0	48,6	60,3	50,1	48,1

Vir: Ministrstvo za finance *Po EDP notifikaciji.

Tabela 4: Dolg sektorja države

	v % BDP	ESA Koda	2016	2017	2018	2019	2020
1.	Raven bruto dolga		79,7	77,0	74,3	70,9	67,5
2.	Spremembe bruto dolga		-3,6	-2,7	-2,7	-3,4	-3,4
3.	Primarni saldo		1,4	1,6	1,9	2,2	2,2
4.	Obresti	EDP D.41	3,0	2,4	2,1	2,0	1,8
5.	Prilagoditve		-2,5	0,1	0,8	-0,1	-0,1
6.	Implicitna obrestna mera dolga		3,7	3,1	2,9	2,7	2,7

Vir: Ministrstvo za finance.

Tabela 5: Ciklična gibanja

	v % BDP	ESA koda	2016	2017	2018	2019	2020
1. Realna rast BDP (%)			2,5	3,6	3,2	2,6	2,6
2. Dejanski javnofinančni saldo		B.9	-1,8	-0,8	-0,2	0,2	0,4
3. Odhodki za obresti		D.41	3,2	2,4	2,1	2,0	1,8
4. Enkratni in drugi začasni ukrepi			0,2	0,4	0,4	0,3	0,2
5. Potencialna rast BDP (%)			1,6	2,1	2,4	2,4	2,6
Prispevki:							
- dela			0,7	0,9	1,0	0,8	0,8
- kapitala			0,1	0,2	0,4	0,6	0,7
- skupne faktorske produktivnosti			0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
6. Proizvodna vrzel			-1,2	0,3	1,1	1,2	1,2
7. Ciklični saldo države			-0,6	0,1	0,5	0,5	0,5
8. Ciklično prilagojen saldo države (2-7)			-1,3	-1,0	-0,7	-0,3	-0,1
9. Spremembe ciklično prilagojenega salda države			0,6	0,3	0,3	0,3	0,2
10. Strukturni primanjkljaj (8-4)			-1,1	-0,6	-0,3	-0,1	0,0
11. Spremembe strukturnega primanjkljaja države			0,8	0,5	0,3	0,3	0,1

Vir: MF RS.

Tabela 6: Primerjava z napovedmi v Programu stabilnosti 2016

	% BDP	2016	2017	2018	2019	2020
1. Rast BDP						
Program stabilnosti 2016		1,7	2,4	2,3	2,3	2,3
Program stabilnosti 2017			3,6	3,2	2,6	2,6
Razlika			1,2	0,9	0,3	0,3
2. Saldo sektorja države						
Program stabilnosti 2016		-2,2	-1,6	-1,0	-0,4	
Program stabilnosti 2017		-1,8	-0,8	-0,2	0,2	0,4
Razlika		0,4	0,8	0,8	0,6	
3. Dolg sektorja države						
Program stabilnosti 2016		80,2	78,2	76,5	73,8	70,8
Program stabilnosti 2017		79,7	77,0	74,3	70,9	67,5
Razlika		0,5	1,2	2,2	2,9	3,3

Vir: UMAR, SURS, MF RS.

Tabela 7: Dolgoročna vzdržnost javnih financ (bazno leto 2016)

<i>v % BDP</i>	2016	2020	2030	2040	2050	2060	Razlika 2060 - 2010
Skupaj javnofinančni odhodki	41,5	40,7	42,9	47,1	52,8	57,9	16,4
Skupaj starostno pogojeni odhodki	24,2	24,3	26,1	28,7	31,1	31,5	7,3
Pokojnine	10,9	10,8	11,8	13,9	15,5	15,4	4,4
Starostne in zgodnje pokojnine	7,6	8,2	9,4	11,4	12,7	12,6	5,0
Invalidske pokojnine	1,2	1,2	1,0	0,9	0,9	0,9	-0,3
Ostale pokojnine	2,1	1,4	1,4	1,6	1,8	1,9	-0,2
Zdravstvo	5,6	5,8	6,3	6,6	6,7	6,7	1,1
Dolgotrajna oskrba	1,0	1,1	1,2	1,5	1,8	1,9	0,9
Izobraževanje	5,3	5,4	5,6	5,5	5,8	6,1	0,8
Ostali starostno pogojeni odhodki	1,4	1,3	1,2	1,2	1,3	1,4	0,0
Izdatki za blago in storitve, ostali transferji							
Nadomestila plač	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	-0,1
Subvencije	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Državne investicije	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	0,0
Primarni odhodki skupaj	38,8	38,7	40,2	42,9	45,3	45,7	7,0
Odhodki za obresti	2,7	2,0	2,7	4,1	7,4	12,1	9,4
Skupaj javnofinančni prihodki	39,8	40,3	40,1	39,5	39,2	39,1	-0,7
Predpostavke							
Rast produktivnosti dela	0,5	1,9	1,8	1,8	1,7	1,5	1,0
Realna rast BDP	2,50	2,80	1,33	1,14	1,11	1,44	-1,06
Realna rast BDP na prebivalca	2,40	2,80	1,33	1,14	1,12	1,45	-0,95
Stopnja aktivnosti moških (20-64 let)	80,7	83,9	82,8	81,8	82,6	83,0	2,3
Stopnja aktivnosti žensk (20-64 let)	71,7	75,5	77,7	76,7	77,6	78,0	6,3
Skupna stopnja aktivnosti (20-64 let)	75,4	79,8	80,3	79,4	80,2	80,6	4,6
Stopnja brezposelnosti	8,0	9,0	6,6	6,3	6,3	6,3	-3,4
Delež prebivalstva v starosti 65 let in več	18,2	20,7	25,2	28,3	30,6	30,2	12,1

Vir: Ministrstvo za finance, Inštitut za ekonomske raziskave

Tabela 7.a: Stanje poroštrev Republike Slovenije

	Stanje na dan 31.12.2017*		Stanje na dan 31.12.2018*		Stanje na dan 31.12.2019*		Stanje na dan 31.12.2020*	
	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP
Poroštva RS	6.055	14,5	5.069	11,6	4.264	9,4	3.683	7,7
v tem: finančni sektor**	669	1,6	669	1,5	669	1,5	669	1,4

Vir: Ministrstvo za finance Opombe: *Projekcije MF. **Skladno s klasifikacijo so vključene pravne osebe s SKIS oznako S 12 (SID banka).

Tabela 8: Predpostavke mednarodnega okolja

	2016	2017	2018	2019
Razmerje USD/€ (letno povprečje) (območje evra in države v ERM II) ¹	1,107	1,067	1,068	1,068
Nominalni efektivni tečaj	0,8	-0,1	0,0	0,0
Rast BDP v EU	1,9	1,7	1,7	1,7
Rast izvoznih trgov ²	3,6	4,1	4,4	4,6
Cena nafte (Brent, USD/sodček)	44,8	56,3	56,4	55,8

Vir: UMAR, Pomladanska napoved 2017. Opombe: 1 Za leta 2017-2019: tehnična predpostavka na podlagi povprečnega tečaja v februarju 2017; 2 Realni uvoz blaga in storitev trgovinskih partneric tehtan s slovenskimi deleži izvoza v te države.

Tabela 9.a: Ocena stroškov migracij in beguncev po funkcionalnih kategorijah (000 EUR)

	2014	2015	2016	2017
	000 EUR			
Sprejem in nastanitev prosilcev za mednarodno zaščito	0	1.665	2.586	340* (1351.7)
Stroški prevoza	0	2.266	3.519	463* (1840.7)
Stroški zdravstvenega varstva	0	359	557	73* (290.2)
Administrativni stroški	0	11.506	8.925	3.011* (11970.6)
Prispevek Turčiji	0	0	1.549	2.299* (9139.9)
Drugi stroški	0	6.654	10.335	1.360* (5406.8)
Skupaj	0	22.450	27.472	7.546* (30.000)

Vir: Ministrstvo za finance

*ocena vključno april 2017

Tabela 9.b: Ocena stroškov migracij in beguncev po ESA kategorijah (000 EUR)

	2014	2015	2016	2017
	000 EUR			
Sredstva za zaposlene (D.1)	0	11.506	8.925	3.011* (11970.6)
Vmesna potrošnja (P.2)	0	10.769	18.275	4.500* (17890.3)
Bruto investicije (P.51)	0	175	272	36* (143.1)
Skupaj	0	22.450	27.472	7.546* (30.000)
EU prejemki	0	0	8.563	14*

Neto vpliv na saldo sektorja države brez sredstev EU	0	21.450	18.909	7.533*
Neto vpliv na saldo sektorja države v % BDP	0,00%	0,06%	0,05%	0,02% (0,075%)

Vir: Ministrstvo za finance

*ocena vključno april 2017

Tabela 9.c: Dodatni podatki v zvezi z migranti v Sloveniji

	2014	2015	2016	2017*
1. Prihodi migrantov (skupaj št. oseb, vključene osebe v tranzitu)	385	277	1.308	192
2. Prihodi migrantov v tranzitu (skupaj št. oseb)	-	-	-	-
3. Prvič registrirani migranti (skupaj št. oseb)	358	259	1.266	186
4. Odobreni (skupaj št. oseb)	44	46	170	41

* Informacije na dan 31.3.2017.

Vir: Ministrstvo za finance