



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 22.2.2017
SWD(2017) 89 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Poročilo o državi – Slovenija 2017

**Poročilo vsebuje poglobljeni pregled o preprečevanju in odpravljanju
makroekonomskih neravnotežij**

Spremni dokument

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKI
CENTRALNI BANKI IN EUROSKUPINI**

**Evropski semester 2017: ocena napredka pri strukturnih reformah, preprečevanju in
odpravljanju makroekonomskih neravnotežij ter rezultati poglobljenih pregledov v
skladu z Uredbo (EU) št. 1176/2011**

**{COM(2017) 90 final}
{SWD(2017) 67 final do SWD(2017) 93 final}**

KAZALO

Povzetek	1
1. Gospodarske razmere in obeti	4
2. Napredek pri izvajanju priporočil za posamezne države	10
3. Povzetek glavnih ugotovitev poglobljenega pregleda v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji	13
4. Prednostna področja reform	17
4.1 Javne finance in obdavčitev	17
4.2 Finančni sektor	29
4.3 Trg dela, izobraževanje in socialne politike	34
4.4 Naložbe	39
4.5 Javna uprava	46
A. Pregled napredka	49
B. Tabela v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji	55
C. Standardne tabele	56
Uporabljeni viri	61

SEZNAM TABEL

1.1 Ključni ekonomski, finančni in socialni kazalniki – Slovenija	9
2.1 Zbirna tabela v oceni izvajanja priporočil za posamezne države za leto 2016	11
3.1 Ocenjevalna matrika v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji – Slovenija 2017	15
4.1.1 Primerjava nekaterih parametrov pokojninskega sistema med državami	22
4.2.1 Kazalniki finančne trdnosti, vse banke	29
B.1 Tabela v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji za Slovenijo	55
C.1 Kazalniki finančnih trgov	56
C.2 Kazalniki trga dela in socialni kazalniki	57
C.3 Kazalniki trga dela in socialni kazalniki (nadaljevanje)	58
C.4 Kazalniki uspešnosti in politike proizvodnih trgov	59
C.5 Zelena rast	60

SEZNAM GRAFOV

1.1	BDP in prispevki	4
1.2	Razlike v rasti cen med Slovenijo in euroobmočjem	5
1.3	Rast cen in kazalnik zaupanja	5
1.4	Izvozni tržni delež	5
1.5	Realni efektivni devizni tečaj na podlagi stroškov dela na enoto za 37 industrijskih držav (IC-37)	6
1.6	Razčlenitev zunanjega položaja (tekoči in kapitalni račun)	6
1.7	Neto stanje mednarodnih naložb po sektorjih	7
1.8	Razčlenitev kreditnih tokov	7
3.1	Razčlenitev dolga po sektorjih	14
4.1.1	Bruto dolg kot % BDP – analiza vzdržnosti dolga	19
4.1.2	Bruto dolg kot % BDP – scenarij na podlagi Pakta za stabilnost in rast ter programa stabilnosti	20
4.1.3	Neto teoretične nadomestitvene stopnje za pokojnine za zaposlene s povprečnimi dohodki glede na trajanje delovne dobe v letu 2053 (v %)	20
4.1.4	Število pacientov, ki čakajo na posebne postopke, in delež pacientov, ki čakajo dlje od najdaljše dopustne čakalne dobe	24
4.1.5	Čakalne dobe za posebne postopke	25
4.1.6	Učinek davčne reforme (po davčnih razredih)	27
4.1.7	Učinek davčne reforme (po plačnih decilih)	27
4.1.8	Učinek davčne reforme na spodbude za delo	28
4.2.1	Gibanje slabih posojil po kategorijah	29
4.2.2	Neto delež slabih posojil v kapitalu (v %)	29
4.2.3	Financiranje nefinančnih družb	31
4.3.1	Stopnja zaposlenosti po starostnih skupinah, 2015	34
4.4.1	Dolg nefinančnih družb	39
4.4.2	Dolg gospodinjstev	39
4.4.3	Zasebne in javne naložbe	40
4.4.4	Prispevki k potencialni rasti	40
4.4.5	Ovire za neposredne tuje naložbe (NTI) z vidika tujih podjetnikov	41
4.4.6	Čas in stroški, potrebni za pridobitev gradbenega dovoljenja	42
4.4.7	Kazalnik restriktivnosti dostopa do opravljanja poklicev: Slovenija in tehtano povprečje EU (2016)	42

SEZNAM OKVIROV

2.1	Prispevek proračuna EU k strukturnim spremembam v Sloveniji	12
4.2.1	Izbrani poudarki: reforme bančnega sektorja	33
4.4.1	Naložbeni izzivi in reforme v Sloveniji	44
4.4.2	Produktivnost	45

POVZETEK

Poročilo ocenjuje slovensko gospodarstvo v luči letnega pregleda rasti, ki ga je Evropska komisija objavila 16. novembra 2016. Komisija v navedenem pregledu poziva države članice EU, naj okrepijo svoja prizadevanja pri treh prednostnih področjih ekonomske politike – spodbujanju naložb, izvajanju strukturnih reform in zagotavljanju odgovornih fiskalnih politik (t. i. tvorni trikotnik). Pri tem bi se morale države članice osredotočiti na povečanje socialne pravičnosti, da bi zagotovile bolj vključujočo rast. Komisija je istočasno objavila tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, s katerim se začneja šesti cikel postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. V poročilu o mehanizmu opozarjanja za leto 2017 je bilo ugotovljeno, da je za slovensko gospodarstvo treba opraviti poglobljeni pregled, ki je predstavljen v tem poročilu.

Slovensko gospodarstvo je v letu 2016 še naprej beležilo trdno rast. Gospodarska rast v letu 2016 je ocenjena na 2,5 %, potem ko je v letu 2015 znašala 2,3 %. Okrevanje, ki se je začelo leta 2014, je prvotno poganjal močan izvoz, ki ga je podpirala izboljšana stroškovna konkurenčnost. Pozneje je k okrevanju prispevala tudi okrepljena zasebna potrošnja, ki je izvirala iz izboljšanja na trgu dela, rastočega zaupanja potrošnikov in še vedno nizkih cen energije. Tako v letu 2017 kot v 2018 naj bi rast dosegla 3,0 %, pri čemer bo še naprej široko osnovana, zunanje povpraševanje pa se bo dodatno preusmerilo v domače povpraševanje. Po ocenah se je primanjkljaj sektorja država v letu 2016 zmanjšal na 2,0 % BDP in naj bi se v letu 2017 dodatno znižal na 1,7 %, v letu 2018 pa na 1,4 % BDP. Javni dolg, ki je bil najvišji leta 2015 pri 83,1 % BDP, naj bi se predvidoma še naprej postopno zmanjševal in leta 2018 dosegel 76,7 % BDP.

Pozitivni trendi na trgu dela in na področju socialnih razmer so se nadaljevali tudi v letu 2016. Med osebami, ki so našle zaposlitev v prvem četrtletju leta 2016, jih je bila več kot četrtina dolgotrajno brezposelnih, nizkokvalificiranih ali mladih. Kljub temu je dolgotrajna brezposelnost še vedno višja kot pred krizo in predstavlja več kot polovico vseh brezposelnih oseb. Slovenija ima eno najnižjih ravni dohodkovne neenakosti v Uniji. Poleg tega se je delež prebivalstva, ki ga ogrožata revščina in socialna izključenost, še naprej zmanjševal.

Izvozni sektorji so bolj konkurenčni od sektorjev, v katerih prevladujejo podjetja v državni lasti. Visok delež izvoza v BDP, ki še naprej raste, kaže, kako pomembno menjalni sektor prispeva h gospodarskemu okrevanju. Čeprav gospodarstvo solidno raste, subjekti v državni lasti z vidika produktivnosti in dobičkonosnosti poslujejo manj uspešno kot podjetja v zasebni lasti. Kljub temu, da je bilo privatiziranih več pomembnih podjetij v državni lasti in je bil vzpostavljen celovit okvir za njihovo upravljanje, preostale slabosti pri korporativnem upravljanju teh podjetij še vedno v določeni meri negativno vplivajo na zasebne naložbe in rast.

Na splošno je Slovenija pri izvajanju priporočil iz leta 2016 dosegla določen napredek. Pri zagotavljanju dolgoročne vzdržnosti javnih financ je bil dosežen omejen napredek. Imenovanje članov fiskalnega sveta je bilo ponovno odloženo, spremembe Zakona o javnih financah pa še niso bile sprejete v Državnem zboru. Vlada je aprila 2016 objavila belo knjigo o pokojninah, s katero je začela široko javno posvetovanje o možnih rešitvah za novo pokojninsko reformo. Delo v zvezi z reformo zdravstva je nekoliko napredovalo, saj so predlogi za reformo zdravstvenega sistema zdaj v fazi javnega posvetovanja. Reforma dolgotrajne oskrbe pa poteka z omejenim napredkom. Pri zaposljivosti ranljivih skupin je bil dosežen omejen napredek. Sprejet je bil akcijski načrt za povečanje stopnje zaposlenosti starejših delavcev. Določen napredek je bil dosežen pri izvajanju več ukrepov, ki naj bi omogočili trajno zmanjšanje obsega slabih posojil, medtem ko je bil napredek pri zagotavljanju boljšega dostopa do alternativnih virov financiranja za podjetja omejen, saj so ustrezni instrumenti še v fazi priprave. Poleg tega so bile s spremembami zakonodajnega okvira dodatno okrepljene zmogljivosti Družbe za upravljanje terjatev bank, da prestrukturira podjetja. Pri tem priporočilu je bil tako na splošno dosežen določen napredek. Določen napredek je bil dosežen tudi pri posodobitvi javne uprave, zmanjšanju upravnega bremena ter izboljšanju upravljanja podjetij v državni lasti. Leta 2016 se je prvič izvajal novi celoviti okvir za upravljanje podjetij v državni lasti.

Kar zadeva napredek pri doseganju ciljev v okviru **strategije Evropa 2020**, je Slovenija že dosegla svoje nacionalne cilje glede zmanjšanja zgodnjega opuščanja šolanja in povečanja števila oseb z

doseženo terciarno izobrazbo. Revščina in socialna izključenost sta se leta 2015 zmanjšali, vendar je število ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, še vedno precej nad zastavljenim ciljem. Kot kaže, Slovenija pri doseganju nacionalnega cilja glede obnovljivih virov energije in emisij toplogrednih plinov do leta 2020 napreduje v skladu z načrti, vendar bodo potrebna dodatna prizadevanja za izpolnitev nacionalnega cilja na področju stopnje zaposlenosti in za doseganje napredka v skladu z načrti pri energijski učinkovitosti. Leta 2015 se je Slovenija še bolj oddaljila od svojega cilja glede intenzivnosti raziskav in razvoja.

Glavne ugotovitve poglobljenega pregleda, ki ga vsebuje to poročilo, in z njimi povezani izzivi politik so:

- **Tveganja za zunanjo vzdržnost so se zmanjšala.** Okrepili so se cenovna in stroškovna konkurenčnost ter izvozni tržni deleži. Presežek na tekočem računu je po najvišji vrednosti v letu 2015 ostal visok še v letu 2016 pri 7,4 % BDP, neto zunanje obveznosti pa so se še zmanjšale na raven pod 40 % BDP. Ob postopni krepitvi domačega povpraševanja se pričakuje, da se bo presežek na tekočem računu zmanjšal, vendar bo v srednjeročnem obdobju še vedno ostal visok. Čeprav je negativno neto stanje mednarodnih naložb že na zmerni ravni, se bo predvidoma še naprej izboljševalo.
- **Dobičkonosnost bančnega sektorja se še naprej izboljšuje zaradi rastočih cen sredstev (aktiva) in boljšega upravljanja tveganj.** Banke so dobro kapitalizirane in imajo kapitalske količnike nad povprečjem EU ter dostop do zadostne likvidnosti. Vse banke so dobičkonosne, vendar je nedavno povečanje neto dohodka v veliki meri posledica sprostitve rezervacij za izgube iz naslova posojil, ki so bile oblikovane v preteklih letih. Obseg slabih posojil se je znatno zmanjšal in se bo predvidoma še zmanjševal, čeprav ostaja visok.
- **Pritiski za znižanje dolga so se začeli umirjati in zunanje financiranje za podjetja postaja dostopnejše.** Zadolženost gospodinjstev je med najnižjimi v EU, zadolženost podjetij pa je veliko večja.
- **Podjetniški sektor je od leta 2010, ko je bila njegova zadolženost največja, precej zmanjšal delež dolga in ga bo po pričakovanjih zmanjševal še naprej.** Malim in srednjim podjetjem je na voljo čedalje več dolžniških instrumentov, vendar je njihov dostop do alternativnih virov financiranja še vedno omejen. Ti bi lahko pripomogli k diverzifikaciji virov financiranja in zmanjšanju ranljivosti ob spremembah na kreditnih trgih. Trend posojanja gospodinjstvom se je v letu 2016 prevesil na pozitivno stran.
- **Poslovno okolje se izboljšuje, vendar še vedno predstavlja oviro za povečanje zasebnih naložb.** Ovire za poslovanje so povezane predvsem z neučinkovitostmi v javni upravi ter z zapletenimi in dolgotrajnimi upravnimi postopki, zlasti na področju gradbeništva in prostorskega načrtovanja. Izvaja se strategija za posodobitev in povečanje učinkovitosti javne uprave, ki naj bi bila dokončana do konca leta 2017 ali kmalu zatem. Zasebne naložbe se krepijo, a ostajajo razmeroma nizke, javne naložbe pa so močno odvisne od sredstev EU. Zasebne naložbe so v času krize izrazito upadle pod povprečje euroobmočja in se od takrat še naprej zmanjšujejo. Hkrati so se neposredne tuje naložbe v Sloveniji v zadnjih dveh letih znatno povečale, k čemur je delno pripomogla privatizacija.
- **Uspešnost podjetij v državni lasti se je pod vplivom novega sistema korporativnega upravljanja začela izboljševati, vendar so tveganja še vedno prisotna.** Dobičkonosnost podjetij v državni lasti se je v letu 2015 izboljšala, čeprav ni dosegla vmesnega cilja, določenega v strategiji upravljanja. Državno lastništvo ostaja visoko kljub programu privatizacije, ki se je začel izvajati leta 2013. Pričakuje se, da bo izvajanje strokovnih in preudarnih strategij pri upravljanju podjetij v državni lasti zmanjšalo pogojne obveznosti do državnega proračuna iz tega naslova.
- **Dolgotrajna recesija je skupaj z obsežnimi dokapitalizacijami bank povzročila skokovito povečanje javnega dolga v zadnjih letih.** Čeprav se je javnofinančni primanjkljaj zmanjšal in ni več čezmeren, so bili v zadnjih

letih ukrepi za konsolidacijo javnih financ, zlasti na strani odhodkov, začasne narave. Reforma fiskalnega okvira, ki je pomemben temelj za vzdržne javne finance, še ni v celoti izvedena.

- **Staranje prebivalstva ustvarja precejšen pritisk na dolgoročno vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema.** Kljub pokojninski reformi iz leta 2012 so še vedno prisotna velika dolgoročna tveganja. Projekcije za Slovenijo kažejo, da bo staranje prebivalstva zelo močno vplivalo na javnofinančne odhodke, predvsem tiste za pokojnine. Delavci s krajšo delovno dobo in daljšimi prekinitvami delovne dobe lahko v starosti pričakujejo težave z ustreznostjo dohodka. Trenutno je v pripravi nova pokojninska reforma.
- **Slovenski organi so predstavili predloge za reformo zdravstvenega sistema, pri reformi sistema dolgotrajne oskrbe pa prihaja do zamud.** Osrednji akt zdravstvene zakonodaje je trenutno v fazi javnega posvetovanja. Gre za pomemben korak k prenovi zdravstvenega sistema. Glavne spremembe se nanašajo na financiranje zdravstvenega sistema, upravljanje in pristojnosti edine zavarovalnice za obvezno zdravstveno zavarovanje in postopek sklepanja pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev. Poleg tega nameravajo organi pripraviti akt za izboljšanje upravljanja in uspešnosti bolnišnic. Preostali izzivi zadevajo nadzorno vlogo primarnega zdravstvenega varstva pri bolnišnični oskrbi, plačilne sisteme bolnišnic, ocenjevanje zdravstvene tehnologije in informacijske sisteme. Poleg tega ostajajo koristi centraliziranega javnega naročanja medicinskih izdelkov in storitev v veliki meri neizkoriščene. Spremljajoča reforma dolgotrajne oskrbe, namenjena vzpostavitvi vzdržnega, visokokakovostnega in cenovno dostopnega sistema oskrbe, pa zamuja.

Druga ključna ekonomska vprašanja, analizirana v tem poročilu, ki kažejo na posebne izzive, s katerimi se sooča slovensko gospodarstvo, so naslednja:

- **Razmere na trgu dela se izboljšujejo in prinašajo priložnosti za zaposlovanje starejših delavcev.** Po petih letih rastoče

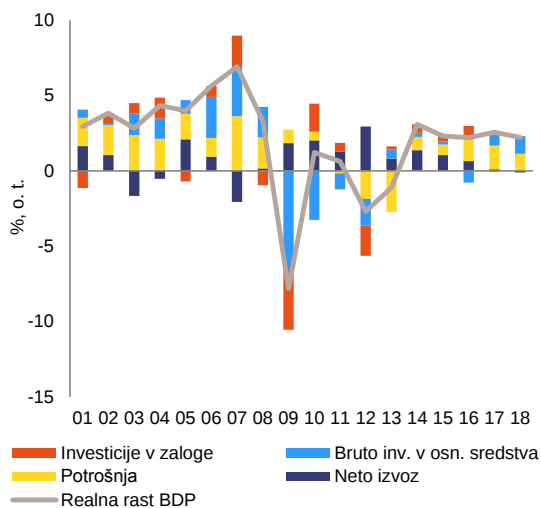
brezposelnosti se je trend leta 2014 obrnil in od takrat so se razmere na trgu dela še izboljšale. Kljub temu se trg dela še vedno sooča s strukturnimi izzivi. Dolgotrajna brezposelnost je visoka in stopnja zaposlenosti starejših delavcev je najnižja v EU. Glede na rastoče povpraševanje po delovni sili in čedalje bolj omejeno ponudbo delavcev je to priložnost za povečanje udeležbe starejših delavcev na trgu dela. To je pomembno tudi v luči aktualne razprave o prihodnji pokojninski reformi.

1. GOSPODARSKE RAZMERE IN OBETI

Rast BDP

Slovensko gospodarstvo je v letu 2016 še naprej stabilno raslo. Rast BDP v letu 2016 je ocenjena na 2,5 %, poganjala pa sta jo rastoča izvoz in potrošnja, ki sta ostala trdna kljub znatnemu zmanjšanju javnih naložb. Že tretje leto zapored je rast presegla 2 %, potem ko je bila med letoma 2008 in 2013 zabeležena recesija z dvojnimi dnomi, ki je povzročila skupne izgube v višini več kot 9 % BDP. V začetku je okrevanje poganjal močan izvoz, ki ga je spodbujala izboljšana konkurenčnost, pozneje pa ga je podpirala krepitev domačega povpraševanja. Zasebna potrošnja in zasebne naložbe so se v prvi polovici leta 2016 močno povečale pod vplivom boljših razmer na trgu dela, naraščajočega zaupanja potrošnikov in vztrajno nizkih cen energije. Skupne naložbe so se zaradi velikega upada javnih naložb skrčile. Prispevek javne porabe je bil v letu 2016 ponovno pozitiven, medtem ko je v obdobju 2010–2014 upadal.

Graf 1.1: BDP in prispevki



Vir: Evropska komisija, zimska napoved 2017.

Pričakuje se, da bo gospodarska rast ohranila zagon. V skladu z zimsko napovedjo Komisije iz leta 2017 naj bi se realni BDP tako v letu 2017 kot 2018 povečal za 3,0 % (graf 1.1). K rasti naj bi največ prispevala zasebna potrošnja, spodbujena s povečevanjem zaposlenosti in višjimi plačami. V letih 2017 in 2018 naj bi k rasti BDP prispevale tudi javne in zasebne naložbe. Po pričakovanjih bo rast zasebnih naložb precej višja od rasti javnih

naložb, kar je delno posledica zapoznele ponovne rasti financiranja EU. Plače naj bi se v letih 2017 in 2018 še povečale, predvsem zaradi vrnitve nekaterih konsolidacijskih ukrepov v javnem sektorju na prejšnjo raven. Pričakuje se, da bo rast izvoza ostala trdna, čeprav bi na izvoz lahko vplivala upočasnitev povpraševanja v trgovinskih partnericah. V skladu z napovedmi naj bi se prispevek neto izvoza k rasti BDP zmanjšal, saj rastoče domače povpraševanje spodbuja uvoz.

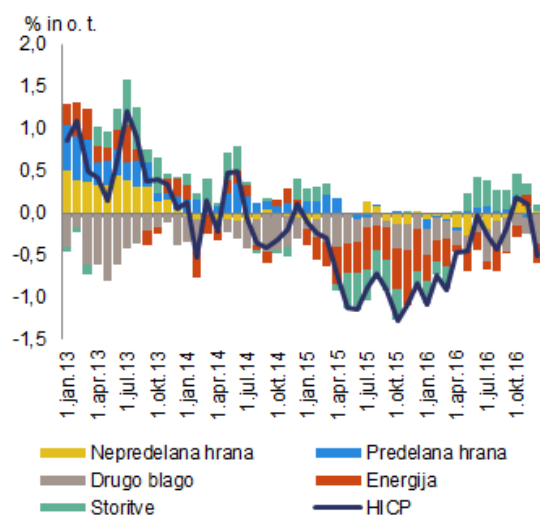
Okrevanje poganjajo izvozna podjetja, hkrati pa velik del gospodarstva ne prispeva k rasti.

Visok delež izvoza v BDP, ki še naprej raste, kaže, v kako pomembnem obsegu menjalni sektor podpira gospodarsko okrevanje. Kljub temu, da gospodarstvo solidno raste, pa velik del gospodarstva, namreč podjetja v državni lasti in sektorji, v katerih prevladujejo, ne prispeva dovolj k okrevanju. Negativni učinki prelivanja zaradi visoke ravni vpletenosti države v gospodarstvo in neučinkovito korporativno upravljanje podjetij v državni lasti izkrivljajo razporejanje virov, škodujejo poslovnemu okolju in na splošno zavirajo naložbe. Izvozna podjetja so si v letu 2014 začela ponovno izposojati, nemenjalni sektorji pa še zmanjšujejo dolg. To se odraža v dejstvu, da rast posojil podjetjem še vedno upada, ker imajo izvozna podjetja dostop do posojil iz tujine pod ugodnejšimi pogoji.

Inflacija

Inflacija v Sloveniji je bila v zadnjih dveh letih med najnižjimi v euroobmočju. Skupna inflacija (HICP) se je od sredine leta 2013 zniževala, decembra 2014 pa se je prevesila v deflacijo. Rast cen je bila skoraj dve leti nižja kot v euroobmočju (graf 1.2). Padec svetovnih cen nafte je zaradi višje uteži energije v potrošniški košarici močneje vplival na slovensko skupno inflacijo. Najnižja osnovna inflacija doslej je bila posledica šibkega domačega povpraševanja.

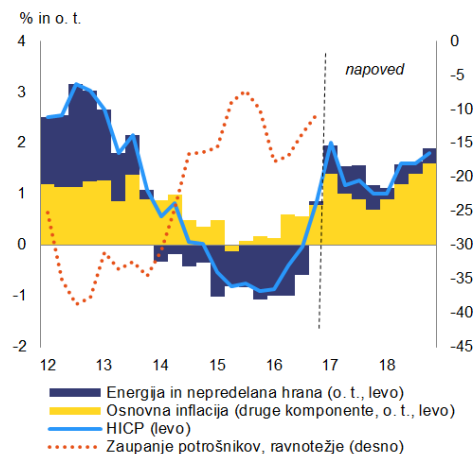
Graf 1.2: Razlike v rasti cen med Slovenijo in euroobmočjem



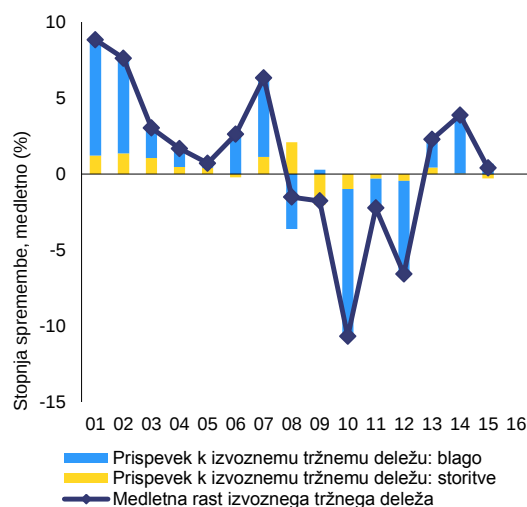
Nizka inflacija je podpirala realni razpoložljivi dohodek. Stopnja inflacije je bila leta 2016 negativna pri -0.2% , potem ko je leta 2015 znašala -0.8% . Vendar so cene v drugi polovici leta 2016 spet začele rasti pod vplivom ponovnega dviga cen nafte in okrepljene zasebne potrošnje. Slednja je bila posledica rasti realnega razpoložljivega dohodka zaradi izboljšanja na trgu dela, večje zaposlenosti in rasti plač v javnem sektorju.

V skladu s pričakovanji se bo inflacija v prihodnjih letih postopoma povečala. Zaradi krepitve cen nafte in drugih primarnih proizvodov bodo ti proizvodi po pričakovanjih več prispevali k skupni inflaciji. Poleg tega je pričakovati, da bosta rast plač in posledično povečanje domačega povpraševanja ustvarila določen pritisk na rast cen in inflacijo približala položaju Slovenije v gospodarskem ciklu. Vendar se lahko inflacija upočasni zaradi strukturnih sprememb, ki izhajajo iz tehnoloških inovacij, novih vzorcev obnašanja pri nakupovanju in dolgoročno zaradi demografskih gibanj.

Graf 1.3: Rast cen in kazalnik zaupanja



Graf 1.4: Izvozni tržni delež

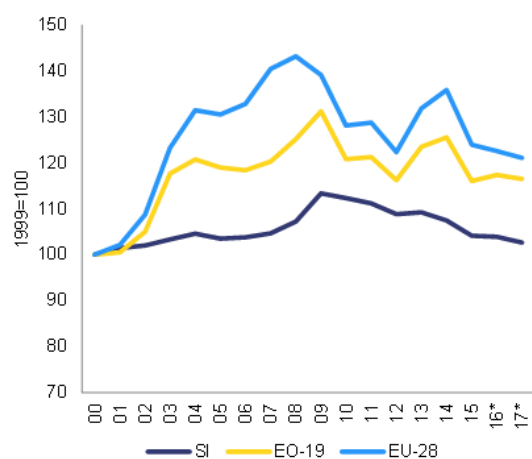


Konkurenčnost in zunanji položaj

Konkurenčnost se je še naprej izboljševala. Izvozni delež Slovenije se je po petih letih krčenja v letu 2013 povečal za $2,3\%$, v letu 2014 za $3,9\%$ in v letu 2015 za $0,4\%$ (graf 1.4). To povečanje je bilo v glavnem posledica rasti izvoza industrijskega blaga. Pri tem sta bila ključna dejavnika ponovno uravnoteženje gospodarstva v smeri menjalnih sektorjev in izboljšanje stroškovne konkurenčnosti. Realni efektivni devizni tečaj, deflaciran z nominalnimi stroški dela na enoto, se je v zadnjih dveh letih močno zmanjšal (graf 1.5). Konkurenčnost se je izboljšala

tako zaradi večje produktivnosti kot nadaljnje upočasnitve rasti plač.

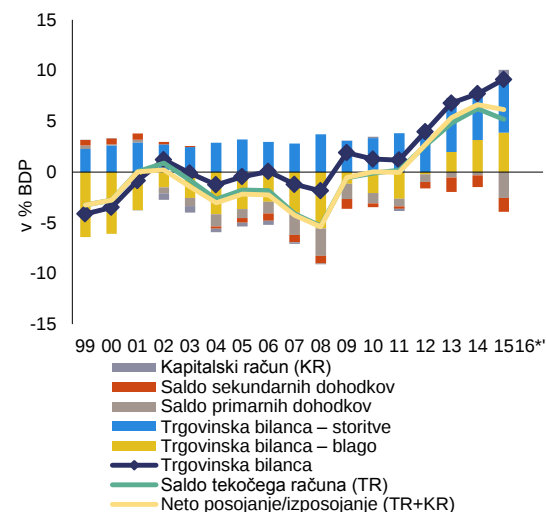
Graf 1.5: Realni efektivni devizni tečaj na podlagi stroškov dela na enoto za 37 industrijskih držav (IC-37)



Vir: Službe Komisije (AMECO).

Presežek na tekočem računu, ki je dosegel najvišjo raven leta 2015, je ob močnem izvozu ostal visok tudi leta 2016 (graf 1.6). Prispevek storitev k trgovinski bilanci je tradicionalno pozitiven. Vendar je bilo nedavno povečanje presežka v trgovinski bilanci predvsem posledica hitro rastočega blagovnega presežka, ki so ga podpirali ugodni trgovinski pogoji, visoka rast realnega izvoza in umirjen uvoz zaradi počasnega domačega povpraševanja pred letom 2016. Tako blagovna kot storitvena bilanca sta dosegli doslej najvišje ravni. Glede na postopno krepitev domačega povpraševanja je pričakovati, da se bo saldo tekočega računa začel zmanjševati, vendar se bo na tekočem računu srednjeročno ohranjal precejšen presežek. Primanjkljaj pri primarnih dohodkih bi se lahko poslabšal zaradi višjih izplačil dividend tujim lastnikom nefinančnih družb, medtem ko naj bi saldo sekundarnih dohodkov ostal stabilen. Glavni razlog za velik presežek na tekočem računu je, da se slovenska podjetja še naprej razdolžujejo in zadržujejo denarna sredstva, namesto da bi jih vlagala (glej oddelek 4.4 Naložbe).

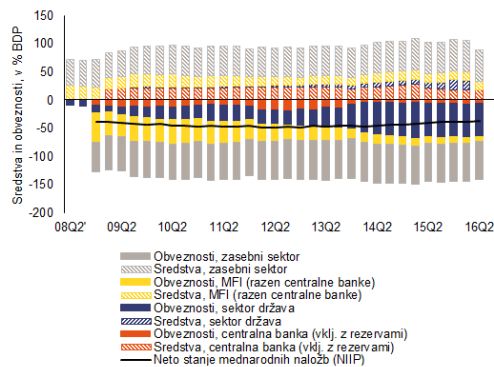
Graf 1.6: Razčlenitev zunanega položaja (tekoči in kapitalski račun)



Vir: Eurostat.

Neto stanje mednarodnih naložb (NIIP) se postopoma izboljšuje. Neto stanje mednarodnih naložb se je med krizo poslabšalo in leta 2012 doseglo dno pri -49,9 % BDP. V letu 2013 se je ta trend obrnil, kar je odražalo prilagoditev ravnanja podjetniškega sektorja. V prihodnjih letih naj bi se neto stanje mednarodnih naložb še izboljševalo, zato so tveganja za zunanji položaj manjša. Struktura neto stanja mednarodnih naložb se je spremenila. Monetarne in finančne institucije so od vrhunca krize znatno zmanjšale svoje neto zunanje obveznosti, medtem ko se je javnofinančni položaj do leta 2015 poslabševal. Neto izposojanje sektorja država je bilo poleg financiranja primanjkljaja uporabljeno predvsem za dokapitalizacijo bank.

Graf 1.7: Neto stanje mednarodnih naložb po sektorjih

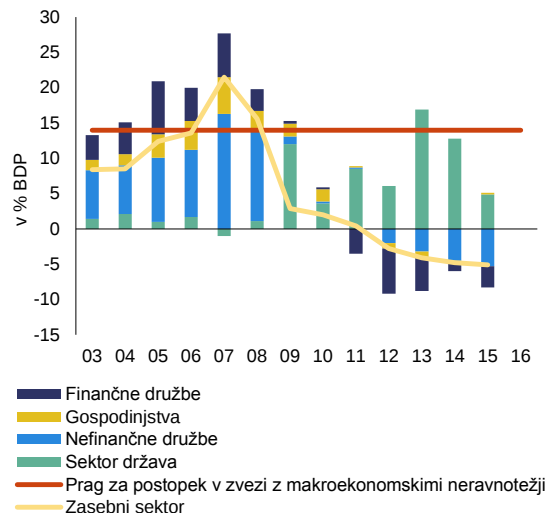


Vir: Eurostat.

Finančni sektor

Sredstva finančnega sektorja so se v letu 2015 zmanjšala pod vplivom nadaljnjega razdolževanja v zasebnem sektorju. Finančni sektor kljub več spodbudnim znakom, kot sta ponovna vzpostavitev dobičkonosnosti bančnega sektorja in pozitiven trend pri povpraševanju po posojilih, še ni v celoti izkoristil izboljšanja makroekonomskih razmer. Čeprav neto kreditni tokovi podjetij ostajajo negativni (graf 1.8), se je krčenje posojil upočasnilo, kreditni tokovi gospodinjstev pa so leta 2015 postali pozitivni. Zadržano posojanje nefinančnim družbam je povezano tudi z visoko ravno vpletenosti države v nekaterih sektorjih gospodarstva. Poleg tega nanj vplivata tudi visoka raven slabih posojil podjetjem v bilancah stanja bank ter tekoče finančno in poslovno prestrukturiranje v podjetniškem sektorju. Vendar se je kapitalizacija bančnega sektorja izboljšala, delež slabih posojil pa se hitreje zmanjšuje. Od junija 2015 do septembra 2016 se je zmanjšal s 14,2 % na 9,1 %, ta trend pa naj bi se še nadaljeval (oddelek 4.2).

Graf 1.8: Razčlenitev kreditnih tokov



Vir: Eurostat.

Razvoj na trgu dela in socialne razmere

Boljše makroekonomske razmere prispevajo k izboljšanju na trgu dela. Rast zaposlenosti in zmanjševanje brezposelnosti, zabeležena leta 2015, sta se v prvi polovici leta 2016 nadaljevala, saj je več ljudi našlo zaposlitev, kot jih je postalo brezposelnih. V prvi polovici leta 2016 je 5,9 % brezposelnih oseb prešlo v zaposlenost, od tega jih je bilo 13,8 % dolgotrajno brezposelnih, 7,6 % nizkokvalificiranih in 5,1 % mladih. Stopnja zaposlenosti (v starostni skupini od 20 do 64 let) se je med tretjim četrtletjem leta 2015 in tretjim četrtletjem leta 2016 povečala za 0,2 odstotne točke. Povečanje je bilo najizrazitejše v starostni skupini od 25 do 29 let (4,3 odstotne točke). Posebej uspešne so bile predelovalne dejavnosti, medtem ko se samo v gradbeništvu, zavarovalništvu in finančnih storitvah zaposlenost ni povečala. Dolgotrajna brezposelnost kljub zmanjšanju v prvi polovici leta 2016 še vedno predstavlja več kot polovico vseh brezposelnih. Še vedno je več kot 10 odstotnih točk (55,2 % v drugem četrtletju leta 2016) višja kot pred krizo.

Dohodkovna neenakost ostaja med najnižjimi v EU, čeprav se je med recesijo povečala. V letu 2015 se je dohodkovna neenakost začela zmanjševati, vendar je ostala nad ravno izpred krize⁽¹⁾. Natančneje, Ginijev količnik

(1) Merjena z Ginijevim količnikom in razmerjem kvartilnih razredov. Ginijev količnik lahko zavzame vrednost od 0 do 100, pri čemer višje vrednosti pomenijo višjo stopnjo

ekvivalentnega⁽²⁾ razpoložljivega dohodka ostaja precej pod povprečjem EU pri 24,5 v letu 2015 (EU: 30,9), čeprav se je v obdobju 2007–2014 povečal za 1,8 odstotne točke. Podobna gibanja kaže tudi razmerje kvintilnih razredov (80/20). Nasprotno pa čisto premoženje⁽³⁾ ni tako enakomerno razporejeno kot dohodek, vendar je znotraj razpona, v katerem so druge države EU, za katere so bili podatki zbrani v obdobju 2013–2014 (ECB, 2016).

Davčni sistem ter sistem socialnih prejemkov in nadomestil še zmanjšujeta že tako nizko stopnjo neenakosti pri tržnih dohodkih. Ginijev količnik za tržne dohodke (pred davki in socialnimi transferji) je v spodnjem kvartilu EU. Po davkih in transferjih se Ginijev količnik zmanjša na raven, ki je med najnižjimi v EU.

Revščina najbolj ogroža starejše. Stopnja tveganja revščine za starejše od 65 let je nad povprečjem EU tako pred socialnimi transferji kot po njih (vključno s pokojninami). Skoraj 16 % te populacije dolgotrajno ogroža revščina, tveganje zanjo pa je med najvišjimi v EU⁽⁴⁾. Tudi stopnja tveganja revščine za starostno skupino od 55 do 64 let je med najvišjimi v EU zaradi nizke stopnje zaposlenosti v tej skupini (glej oddelek 4.3).

Javne finance

Primanjkljaj in dolg sektorja država naj bi se po napovedih postopno izboljšala, kar odraža ugodne makroekonomske obete. Slovenija je v zadnjih letih sprejela dobrodošle ukrepe za zmanjšanje primanjkljaja in izboljšanje vzdržnosti

javnih financ. Primanjkljaj se je med letoma 2013 (–15 % BDP) in 2015 znatno zmanjšal (–2,7 % BDP), v letu 2016 pa naj bi se zmanjšal na –2,0 % BDP. V letu 2017 se bo po pričakovanjih dodatno skrčil na 1,7 %, predvsem zaradi visokih prihodkov iz davkov in socialnih prispevkov. Nasprotno naj bi se strukturni primanjkljaj poslabšal in je še vedno nad povprečjem euroobmočja (oddelek 4.1). Javni dolg se je v obdobju 2008–2015 skoraj štirikratno povečal, vendar naj bi vrh dosegel v letu 2015 pri 83,1 % in se bo v prihodnjih letih predvidoma zmanjševal.

dohodkovne neenakosti. Razmerje kvintilnih razredov (80/20) je razmerje med vsoto dohodka, ki ga prejme 20 % prebivalstva z najvišjimi dohodki, in vsoto dohodka, ki ga prejme 20 % prebivalstva z najnižjimi dohodki.

⁽²⁾ Celotni razpoložljivi dohodek gospodinjstev je preračunan na ekvivalentnega odraslega člana gospodinjstva, da se upoštevajo razlike v velikosti in sestavi gospodinjstva. Ekvivalentni dohodek, pripisan vsakemu članu gospodinjstva, se izračuna z deljenjem skupnega razpoložljivega dohodka gospodinjstva s faktorjem ekvivalentnosti. Ta kazalnik daje prvi osebi, stari 14 let ali več, utež 1,0, drugim osebam, starim 14 let ali več, utež 0,5, osebam, starim od 0 do 13 let, pa utež 0,3.

⁽³⁾ Razlika med skupnimi sredstvi in skupnimi obveznostmi.

⁽⁴⁾ Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine je opredeljena kot odstotni delež prebivalstva, ki živi v gospodinjstvih, v katerih je bil ekvivalentni razpoložljivi dohodek pod pragom tveganja revščine v tekočem letu in še vsaj dveh od preteklih treh let.

Tabela 1.1: Ključni ekonomski, finančni in socialni kazalniki – Slovenija

	2004–2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	napoved										
Realni BDP (medletno)	4,9	-7,8	1,2	0,6	-2,7	-1,1	3,1	2,3	2,5	3,0	3,0
Zasebna potrošnja (medletno)	3,0	0,9	1,3	0,0	-2,5	-4,0	2,0	0,5	2,7	3,2	2,9
Državna potrošnja (medletno)	3,1	2,4	-0,5	-0,7	-2,2	-2,1	-1,2	2,5	2,3	1,5	1,9
Bruto investicije v osnovna sredstva (medletno)	7,6	-22,0	-13,3	-4,9	-8,8	3,2	1,4	1,0	-4,5	5,3	6,4
Izvoz blaga in storitev (medletno)	11,3	-16,6	10,2	6,9	0,6	3,1	5,7	5,6	6,4	4,3	4,7
Uvoz blaga in storitev (medletno)	10,9	-18,8	6,8	5,0	-3,7	2,1	4,2	4,6	6,1	4,9	5,5
Proizvodna vrzel	3,9	-3,2	-2,6	-2,2	-4,8	-5,7	-3,2	-1,7	-0,3	1,3	2,7
Potencialna rast (medletno)	3,6	1,5	0,6	0,2	-0,1	-0,2	0,5	0,8	1,0	1,3	1,6
Prispevki k rasti BDP:											
Domače povpraševanje (medletno)	4,2	-5,6	-2,7	-1,2	-3,6	-2,1	1,2	0,9	0,9	2,9	3,1
Zaloge (medletno)	0,5	-4,0	1,9	0,6	-2,0	0,2	0,6	0,4	0,7	0,0	0,0
Neto izvoz (medletno)	0,1	1,9	2,0	1,3	3,0	0,8	1,4	1,1	0,8	0,1	-0,1
Prispevki k potencialni rasti BDP:											
Skupni prispevek dela (ure) (medletno)	0,1	0,1	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
Akumulacija kapitala (medletno)	1,8	0,8	0,2	0,0	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1	0,1
Skupna faktorska produktivnost (medletno)	1,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,7	1,0	1,2	1,3
Saldo tekočega računa (v % BDP), plačilna bilanca	-3,2	-0,6	-0,1	0,2	2,6	4,8	6,2	5,2	.	.	.
Trgovinska bilanca (v % BDP), plačilna bilanca	-1,0	1,9	1,3	1,2	4,0	6,8	7,7	9,1	.	.	.
Pogoji menjave blaga in storitev (medletno)	-0,8	3,5	-4,0	-1,4	-1,1	0,8	1,0	1,3	1,9	-1,0	-0,2
Saldo kapitalnega računa (v % BDP)	-0,3	0,0	0,1	-0,2	0,1	0,5	0,4	1,0	.	.	.
Neto stanje mednarodnih naložb (v % BDP)	-20,0	-43,6	-47,2	-45,2	-49,9	-46,6	-44,2	-38,7	.	.	.
Neto tržljivi zunanji dolg (v % BDP)(1)	-18,8*	-43,2	-46,9	-41,7	-44,7	-41,5	-36,7	-29,0	.	.	.
Bruto tržljivi zunanji dolg (v % BDP)(1)	78,1	110,0	110,3	105,0	110,5	107,6	114,9	107,5	.	.	.
Izvozna uspešnost v primerjavi z naprednimi državami (odstotna sprememba v 5 letih)	34,1	18,8	6,4	2,8	-11,5	-10,5	-5,9	-1,53	.	.	.
Izvozni tržni delež, blago in storitve (medletno)	3,2	-2,6	-9,9	-1,7	-7,2	2,6	3,7	-0,8	.	.	.
Neto tokovi NTI (v % BDP)	0,4	1,4	-0,3	-1,7	-1,3	-0,1	-1,6	-3,2	.	.	.
Stopnja varčevanja gospodinjstev (neto prihranki kot delež neto razpoložljivega dohodka)	9,3	7,7	6,1	5,4	2,8	5,4	5,4	6,9	.	.	.
Tok zasebnih posojil (konsolidirano, v % BDP)	14,3	2,9	2,0	0,4	-2,8	-4,1	-4,8	-5,1	.	.	.
Dolg zasebnega sektorja (konsolidirano, v % BDP)	85,6	113,5	115,2	113,0	112,5	108,2	98,2	87,3	.	.	.
od tega dolg gospodinjstev, konsolidirano (v % BDP)	21,3	28,5	30,4	30,0	30,9	30,0	28,5	27,8	.	.	.
od tega dolg nefinančnih družb, konsolidirano (v % BDP)	64,3	85,0	84,8	83,0	81,6	78,2	69,7	59,5	.	.	.
Gospodarske družbe, neto posojanje (+) ali neto izposojanje (-) (v % BDP)	-6,4	0,6	1,3	2,3	3,0	13,0	6,8	3,6	2,7	3,0	2,4
Gospodarske družbe, bruto poslovni presežek (v % BDP)	19,4	18,6	18,3	18,6	18,2	18,8	19,7	19,9	20,5	21,2	21,3
Gospodinjstva, neto posojanje (+) ali neto izposojanje (-) (v % BDP)	4,4	5,1	4,6	4,6	3,7	6,1	4,8	5,6	7,4	6,6	6,2
Deflacirani indeks cen stanovanj (medletno)	10,5	-10,3	-1,3	0,9	-8,2	-6,0	-6,6	1,5	.	.	.
Stanovanjske naložbe (v % BDP)	3,9	3,8	3,1	2,8	2,5	2,4	2,2	2,3	.	.	.
Deflator BDP (medletno)	3,1	3,4	-1,0	1,1	0,3	0,9	0,8	1,0	1,4	1,0	1,9
Harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin (HICP, medletno)	3,6	0,9	2,1	2,1	2,8	1,9	0,4	-0,8	-0,2	1,1	2,3
Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega (medletno)	6,5	1,8	4,0	1,5	-1,0	0,5	1,3	1,4	2,0	2,2	3,6
Produktivnost dela (realno, na zaposlenega, medletno)	3,3	-6,1	3,4	2,4	-1,8	0,0	2,7	1,2	.	.	.
Stroški dela na enoto (ULC, celotno gospodarstvo, medletno)	3,1	8,5	0,6	-0,8	0,8	0,4	-1,3	0,3	0,7	0,3	1,7
Realni stroški dela na enoto (medletno)	-0,1	5,0	1,6	-1,9	0,5	-0,4	-2,1	-0,7	-0,7	-0,7	-0,2
Realni efektivni devizni tečaj (ULC, medletno)	0,7	5,7	-0,9	-1,3	-2,1	0,7	-1,7	-1,9	-0,1	-0,8	0,0
Realni efektivni devizni tečaj (HICP, medletno)	0,0	2,3	-2,6	-0,8	-1,2	1,3	1,0	-1,8	0,4	-2,3	.
Davčni prirež v stroških dela za posameznika s povprečno plačo (%)	34,2	32,9	33,1	33,2	33,3	33,1	33,3	33,3	.	.	.
Davčni prirež v stroških dela za posameznika, ki zasluži 50 % povprečne plače (%)	28,3*	24,4	22,7	22,9	22,9	22,8	22,9	23,0	.	.	.
Skupne obveznosti finančnega sektorja, nekonsolidirano (medletno)	18,6	4,7	-2,5	-2,1	-3,4	-10,1	6,1	-2,2	.	.	.
Delež temeljnega kapitala (%) (2)	.	8,9	8,3	8,8	9,1	12,9	18,9	19,3	.	.	.
Donosnost lastniškega kapitala (%) (3)	.	-0,1	-5,4	-16,9	-28,3	-121,9	-2,9	5,1	.	.	.
Bruto slabi dolg (% skupnih dolžniških instrumentov ter skupnih posojil in drugih finančnih sredstev) (4)	.	.	.	.	19,2	17,1	16,6	13,3	.	.	.
Stopnja brezposelnosti	5,6	5,9	7,3	8,2	8,9	10,1	9,7	9,0	7,9	7,0	6,2
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti (% aktivnega prebivalstva)	2,7	1,8	3,2	3,6	4,3	5,2	5,3	4,7	.	.	.
Stopnja brezposelnosti mladih (% aktivnega prebivalstva v isti starostni skupini)	13,3	13,6	14,7	15,7	20,6	21,6	20,2	16,3	15,8	.	.
Stopnja aktivnosti (prebivalstvo med 15. in 64. letom)	70,9	71,8	71,5	70,3	70,4	70,5	70,9	71,8	.	.	.
Osebe, izpostavljene tveganju revščine ali socialne izključenosti (% celotnega prebivalstva)	17,8	17,1	18,3	19,3	19,6	20,4	20,4	19,2	.	.	.
Osebe, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko intenzivnostjo dela (% celotnega prebivalstva v starosti do 60 let)	7,4	5,6	7,0	7,6	7,5	8,0	8,7	7,4	.	.	.
Saldo sektorja država (v % BDP)	-1,2	-5,9	-5,6	-6,7	-4,1	-15,0	-5,0	-2,7	-2,0	-1,7	-1,4
Razmerje med davki in BDP (%)	37,6	36,7	37,4	37,0	37,4	37,3	37,0	37,1	36,7	36,5	35,9
Strukturni proračunski saldo (v % BDP)	.	.	-4,4	-4,6	-1,8	-1,8	-2,4	-1,8	-1,9	-2,1	-2,6
Bruto dolg sektorja država (v % BDP)	24,8	34,6	38,4	46,6	53,9	71,0	80,9	83,1	80,9	78,9	76,7

(1) Vsota portfeljskih dolžniških instrumentov, drugih naložb in rezervnih sredstev.

(2, 3) Domače bančne skupine in samostojne banke.

(4) Domače bančne skupine in samostojne banke, hčerinske družbe pod tujim nadzorom (EU in ne-EU) ter podružnice pod tujim nadzorom (EU in ne-EU).

(*) Po standardu BPM5 (plačilnobilančna statistika) in/ali ESR 95.

Vir: Evropska komisija, ECB.

2. NAPREDEK PRI IZVAJANJU PRIPOROČIL ZA POSAMEZNE DRŽAVE

Napredek pri izvajanju priporočil, naslovljenih na Slovenijo v letu 2016⁽⁵⁾, je treba obravnavati kot del napredka, ki se je začel z uvedbo evropskega semestra leta 2011. Sloveniji se od takrat priporoča, naj izboljša dolgoročno vzdržnost svojega pokojninskega sistema. Čeprav je bila pripravljena celovita pokojninska reforma, na referendumu junija 2011 ni dobila zadostne podpore. Leta 2012 je bila sprejeta parametrična pokojninska reforma, vendar spremembe ne zagotavljajo vzdržnosti sistema po letu 2025. Zato je Svet priporočil sprejetje potrebnih ukrepov za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti in zadostnosti pokojninskega sistema do konca leta 2017.

Sprejeti so bili ukrepi za izboljšanje zaposljivosti nizkokvalificiranih in starejših delavcev. Svet od leta 2011 priporoča ukrepe za večjo zaposljivost nizkokvalificiranih in starejših delavcev. Reforma trga dela iz leta 2013 in ciljno usmerjene aktivne politike zaposlovanja so nekoliko povečale zaposlitvene možnosti za starejše in nizkokvalificirane delavce, vendar njihova stopnja udeležbe ostaja nizka.

Izvedenih je bilo nekaj pomembnih reform za zmanjšanje slabosti v bančnem sektorju. Kriza je močno vplivala na razmere v bančnem sektorju. Zato so se priporočila Sveta v letih 2013 in 2014 osredotočala na ta sektor, vključno s (i) sistemskim pregledom kakovosti sredstev bank, (ii) prenosom sredstev na Družbo za upravljanje terjatev bank, (iii) izboljšanjem upravljanja bank in obvladovanja tveganj ter (iv) privatizacijo bank v državni lasti. Bančni sektor se je od leta 2014 stabiliziral. Kljub temu je bila raven slabih posojil, ki se je sicer postopno zniževala, v primerjavi z ravnmi pred krizo še vedno visoka, tako da je bilo priporočilo, da je treba omogočiti trajno zmanjšanje slabih posojil, v letu 2016 ohranjeno.

Slovenski organi so sprejeli nekatere ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja. Konkretno gre za zmanjšanje upravnega bremena, omejitev ovir za regulirane poklice ter boljše upravljanje podjetij v državni lasti. Komisija je v svoji analizi za obdobje 2013–2014 ugotovila, da velika vpletenost države skupaj s šibkim korporativnim upravljanjem zavira

naložbe in rast ter negativno vpliva tudi na zasebni sektor. V zadnjih letih je bil vzpostavljen celovit sistem za korporativno upravljanje podjetij v državni lasti, vendar bo ključno njegovo učinkovito izvajanje. Po začetnem napredku, ki je privedel do popolne deregulacije 40 poklicev v obrtnem sektorju in štirih poklicev v kulturi, so se reforme upočasnile in še niso zaključene, kot je bilo sprva načrtovano.

Na splošno je Slovenija dosegla določen⁽⁶⁾ napredek pri izvajanju priporočil iz leta 2016. Pri zmanjševanju fiskalnih tveganj in vzdržnosti javnih financ (priporočilo št. 1) je bil napredek omejen. Imenovanje članov fiskalnega sveta in sprememba Zakona o javnih financah sta bila ponovno odložena. Reforme pokojninskega sistema in sistema dolgotrajne oskrbe, ki naj bi zagotovile dolgoročno vzdržnost, so v fazi priprave, medtem ko je osrednji akt za reformo zdravstva v fazi javnega posvetovanja. Omejen napredek je bil dosežen tudi pri povečanju zaposljivosti nizkokvalificiranih in starejših delavcev (priporočilo št. 2). Sprejet je bil akcijski načrt za povečanje aktivnosti starejših delavcev na trgu dela. Pri izboljšanju pogojev financiranja za kreditno sposobna podjetja (priporočilo št. 3) je Slovenija dosegla določen napredek. Malim in srednjim podjetjem so bili ponujeni omejeni novi finančni instrumenti, da bi izboljšali njihov dostop do alternativnih virov lastniškega financiranja, slovenski organi pa so uvedli tudi več ukrepov za olajšanje trajnega zmanjšanja slabih posojil. Določen napredek je bil dosežen pri zmanjšanju upravnega bremena za podjetja, posodobitvi javne uprave in izboljšanju upravljanja podjetij v državni lasti (priporočilo št. 4). Čeprav izvajanje akcijskega načrta na področju javne uprave počasi napreduje, prihaja pri nekaterih ukrepih do znatnih zamud. Prvič se je izvajal novi celoviti okvir za upravljanje podjetij v državni lasti.

⁽⁶⁾ Podatki o ravni napredka in ukrepih, sprejetih v odziv na priporočila za posamezne politike za vsako podpodročje priporočil, so navedeni v pregledu napredka v Prilogi. Ta celovita ocena ne vključuje ocen skladnosti s Paktom za stabilnost in rast.

⁽⁵⁾ Za oceno drugih reform, izvedenih v preteklosti, glej zlasti oddelek 4.

Tabela 2.1: Zbirna tabela v oceni izvajanja priporočil za posamezne države za leto 2016

Slovenija	Celovita ocena napredka pri priporočilih za Slovenijo za leto 2016: določen napredek
Priporočilo 1*: Po odpravi čezmernega primanjkljaja doseči letno fiskalno prilagoditev v višini 0,6 % BDP v letih 2016 in 2017 za dosego srednjeročnega proračunskega cilja. Določiti srednjeročni proračunski cilj, ki spoštuje zahteve Pakta za stabilnost in rast. Okrepiti fiskalni okvir z imenovanjem članov neodvisnega fiskalnega sveta in spremembo Zakona o javnih financah. Dokončno pripraviti in izvesti reformo sistema dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega sistema, da se zagotovi večja stroškovna učinkovitost ter dolgoročna vzdržnost dostopne in kakovostne oskrbe. Do konca leta 2017 sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev dolgotrajne vzdržnosti in zadostnosti pokojninskega sistema (pomembno za postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji).	Omejen napredek • V zvezi s fiskalnim okvirom je bil dosežen omejen napredek. • Pri zdravstveni reformi je bil dosežen določen napredek. • V zvezi z dolgotrajno oskrbo je bil dosežen omejen napredek. • Pri dolgoročni vzdržnosti in ustreznosti pokojninskega sistema je bil dosežen omejen napredek.
Priporočilo 2: V posvetovanju s socialnimi partnerji povečati zaposljivost nizkokvalificiranih in starejših delavcev, tudi s ciljnim ukrepi na področju vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi (pomembno za postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji).	Omejen napredek • V zvezi z zaposljivostjo nizkokvalificiranih in starejših delavcev ter aktivnimi politikami zaposlovanja je bil dosežen omejen napredek.
Priporočilo 3: Izboljšati pogoje financiranja za kreditno sposobna podjetja, vključno s spodbujanjem trajnega reševanja slabih posojil in dostopom do alternativnih virov financiranja. Zagotoviti ustrezno izvajanje strategije Družbe za upravljanje terjatev bank (pomembno za postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji).	Določen napredek • Glede znižanja ravni slabih posojil je bil dosežen določen napredek. • Glede dostopa do alternativnih virov financiranja je bil dosežen omejen napredek. • Glede izvajanja strategije Družbe za upravljanje terjatev bank je bil dosežen določen napredek.
Priporočilo 4: Sprejeti ukrepe za posodobitev javne uprave in zmanjšanje upravnega bremena za podjetja. Izboljšati upravljanje in uspešnost podjetij v državni lasti (pomembno za postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji).	Določen napredek • Glede posodobitve javne uprave in zmanjšanja upravnega bremena je bil dosežen določen napredek. • Pri upravljanju podjetij v državni lasti je bil dosežen določen napredek.

* Ta celovita ocena izvajanja priporočila 1 ne vključuje ocene skladnosti s Paktom za stabilnost in rast.

Vir: Evropska komisija.

Okvir 2.1: Prispevek proračuna EU k strukturnim spremembam v Sloveniji

Slovenija bo v obdobju 2014–2020 iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) prejela 3,01 milijarde EUR⁽¹⁾. To ustreza približno 1,4 % BDP in 32 % nacionalnih javnih naložb na leto⁽²⁾. Do 31. decembra 2016 je bilo za konkretne projekte dodeljenih približno 1 milijarda EUR oziroma 26 % vseh dodeljenih sredstev iz skladov ESI (glej oddelek 4.4.3 o prispevku EFSF k javnim naložbam). Načrtuje se, da bo dodatnih 450 milijonov EUR dodeljenih prek različnih oblik finančnih instrumentov, kar je skoraj štirikrat več kot v obdobju 2007–2013. Poleg skladov ESI bo Slovenija prejela financiranje tudi prek instrumenta za povezovanje Evrope, Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI), programa Obzorje 2020 in drugih neposredno upravljanjih skladov EU. Slovenija je do konca leta 2016 sklenila dogovore za projekte v okviru instrumenta za povezovanje Evrope v vrednosti 153 milijonov EUR. Financiranje v okviru EFSI, ki ga je odobrila skupina Evropske investicijske banke, znaša 8 milijonov EUR, sprožili pa naj bi skupne naložbe v vrednosti skoraj 387 milijonov EUR (od konca leta 2016). Slovenija prejema tudi tehnično pomoč, ki jo financira EU za podporo strukturnim reformam na področjih, kot so zdravstvo, dolgotrajna oskrba, pravosodje, javna uprava in finančni sektor.

V zadnjih dveh letih so skladi ESI podprli številne strukturne reforme prek predhodnih pogojenosti⁽³⁾ in usmerjenih naložb. Ena od njih je e-platforma za prostorsko načrtovanje v okviru strategije Digitalna Slovenija, katere cilj je zmanjšanje upravnega bremena za podjetja. Druga pa je strategija razvoja prometa, ki je prva nacionalna strategija, ki zajema vse načine prevoza, pri čemer opredeljuje glavna ozka grla in prednostne naloge na področju naložb. Na podlagi Resolucije o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2015 so bili sprejeti strateški in zakonodajni ukrepi za izboljšanje slovenskega zdravstvenega sistema. Poleg tega je cilj Strategije razvoja javne uprave 2015–2020 posodobitev javne uprave z izboljšanjem njene učinkovitosti, preglednosti in kakovosti storitev. Podpora za upravne reforme je na voljo tudi prek ciljno usmerjenega financiranja v okviru skladov ESI in prek tehnične pomoči.

Priporočila za Slovenijo glede strukturnih reform so bila upoštevana pri oblikovanju programov za obdobje 2014–2020. S strategijo pametne specializacije⁽⁴⁾ se bo izboljšal dostop do financiranja in zmanjšalo upravno breme za MSP. To bo pomagalo podpreti približno 8 500 MSP s ciljem spodbujanja rasti in ustvarjanja delovnih mest. Skladi ESI podpirajo ciljno usmerjene programe za zaposlovanje, da bi se izboljšala zaposljivost najranljivejših skupin na trgu dela in socialna vključenost ter da bi lahko ljudje delali dlje. Na področju dolgotrajne oskrbe so sredstva namenjena razvoju in izvajanju celostnih skupnostnih storitev.

Skladi ESI obravnavajo tudi druge ovire za rast in konkurenčnost. Sloveniji omogočajo bolj vodilno vlogo pri inovacijah prek povečanja deleža visokotehnološko intenzivnih proizvodov in storitev z intenzivno uporabo znanja v skupnem izvozu. Poleg tega podpirajo prizadevanja za uresničitev ciljev energetske unije in prispevajo k digitalni agendi, saj omogočajo širokopasovno povezavo hitrosti 100 Mbps za 70 % gospodinjstev. Več kot 500 milijonov EUR je namenjenih infrastrukturi v sektorjih z naložbeno vrzeljo, kot sta predvsem promet (železnice) in okolje (voda). V okviru pobude za zaposlovanje mladih so bile ustvarjene zaposlitvene možnosti, in sicer

⁽¹⁾ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/SI>.

⁽²⁾ Nacionalne javne naložbe so opredeljene kot bruto investicije v osnovna sredstva + nepovratna sredstva za naložbe + nacionalni odhodki za kmetijstvo in ribištvo.

⁽³⁾ Države članice morajo pred sprejetjem programov izpolnjevati več predhodnih pogojenosti, katerih cilj je izboljšati okvir in pogoje za večino področij javnih naložb.

⁽⁴⁾ Strategije določa okvir za stabilno podjetniško okolje prek naložb, kot so točke „vse na enem mestu“ za podjetja.

3. POVZETEK GLAVNIH UGOTOVITEV POGLOBLJENEGA PREGLEDA V OKVIRU POSTOPKA V ZVEZI Z MAKROEKONOMSKIMI NERAVNOTEŽJI

Komisija je v poročilu o mehanizmu opozarjanja za leto 2017 pozvala k nadaljnji poglobljeni analizi za spremljanje napredka pri odpravljanju neravnotežij, ugotovljenih v ciklu postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji za leto 2016. Ker so bila lani za Slovenijo ugotovljena makroekonomska neravnotežja v obliki slabosti v bančnem sektorju, visoke zadolženosti podjetij in fiskalnih tveganj, je potreben nov poglobljen pregled, da se oceni dosedANJI razvoj teh neravnotežij.

To poročilo vsebuje poglobljeni pregled dosedanjega razvoja ugotovljenih neravnotežij. Analize, relevantne za poglobljeni pregled, so vključene zlasti v naslednjih oddelkih: fiskalna tveganja, povezana s fiskalno politiko, dolgoročno vzdržnostjo in podjetji v državni lasti (oddelki 4.1.1 do 4.1.5); slabosti v bančnem sektorju (oddelek 4.2.1); trg dela in starejši delavci (oddelek 4.3.1) ter razdolževanje in naložbe (oddelek 4.4.1). Dodatna vprašanja, ki so pomembna za poglobljeni pregled zaradi povezave z naložbami, so obravnavana v oddelkih o poslovnem okolju (oddelek 4.4.2) in javni upravi (oddelek 4.5.1).

3.1 Neravnotežja in njihov obseg

Kljub znatnemu izboljšanju je obseg slabih posojil še vedno razmeroma velik. V razmerah visoke zadolženosti javnega in zasebnega sektorja je bil bančni sektor med krizo pod velikim pritiskom. Med letoma 2008 in 2014 je dobičkonosnost močno upadla, kakovost sredstev pa se je hitro slabšala. Čeprav se je kakovost sredstev v obstoječih portfeljih posojil od takrat izboljšala, se je delež slabih posojil močno zmanjšal, vendar še vedno ostaja razmeroma visok (9,1 % vseh posojil septembra 2016), izvira pa predvsem iz podjetniškega sektorja, zlasti MSP.

Visok finančni vzvod v podjetniškem sektorju zavira naložbe in rast. Zasebni dolg se je leta 2015 znižal na 87,3 % BDP, kar je pod povprečjem EU, leta 2016 pa se je še zmanjšal. Visok finančni vzvod je prisoten zlasti v nekaj velikih podjetjih in med MSP (Evropska komisija, 2015d). Nasprotno pa je dolg gospodinjstev med

najnižjimi v EU (27,8 % BDP v letu 2015). Visoka zadolženost v podjetniškem sektorju zavira rast naložb, šibke zasebne naložbe (16 % BDP v letu 2015) pa so prispevale k občutnemu znižanju potencialne rasti Slovenije (s 3–4 % pred krizo na manj kot 1 % po krizi).

Javni dolg je med letoma 2007 in 2015 hitro naraščal in pričakovati je, da bo staranje prebivalstva v prihodnosti vplivalo na javne finance. Delež javnega dolga se je med letoma 2007 in 2015 povečal za skoraj štirikrat, in sicer na 83,1 % BDP. Čeprav naj bi se javni dolg v letu 2016 in naslednjih treh letih znižal, bo Slovenija, če ne bo izvedla reform, v skladu s projekcijami doživela eno največjih povečanj javnih odhodkov za pokojnine v EU do leta 2060.

Tretjino povečanja javnega dolga lahko pojasnimo s fiskalnimi in gospodarskimi dejavniki, povezanimi s podjetji v državni lasti. V primerjavi z drugimi državami članicami ostaja raven vpletenosti države visoka. To je skupaj s šibkim korporativnim upravljanjem povzročilo znatne fiskalne in gospodarske posledice, zlasti pa zavira naložbe in rast. Podjetja v državni lasti v primerjavi s podjetji v zasebni lasti poslujejo slabše tako glede produktivnosti kot glede dobičkonosnosti (Evropska komisija (2015d)). Pričakuje se, da bo izvajanje strokovnih in preudarnih strategij za upravljanje podjetij v državni lasti zmanjšalo pogojne obveznosti do državnega proračuna iz tega naslova.

3.2 Razvoj, obeti in odzivi politik

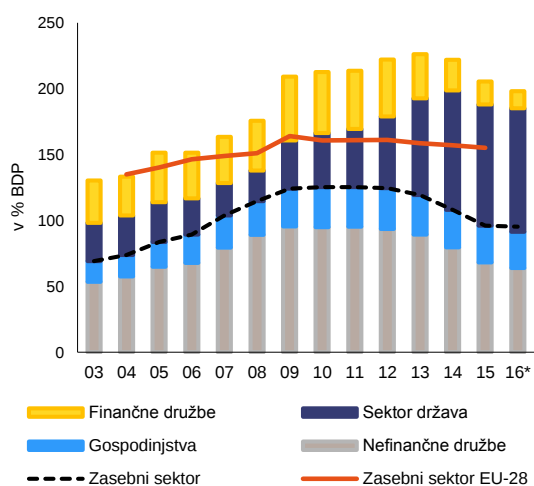
Slabosti bančnega sektorja so se zmanjšale. Obseg slabih posojil se je zmanjšal s 14,2 % junija 2015 na 9,1 % septembra 2016, ta trend pa se bo po pričakovanjih še nadaljeval (oddelek 4.2)⁽⁷⁾. V primerjavi z ravnmi pred krizo je obseg slabih posojil še vedno velik, vendar so za njih oblikovane ustrezne rezervacije (količnik

⁽⁷⁾ Podatki o slabih posojilih za obdobje po letu 2014 v tem oddelku temeljijo na opredelitvi Evropskega bančnega organa v izvedbenem tehničnem standardu (ITS) v zvezi z nadzorniškimi poročanjem o dejavnostih restrukturiranja in nedonosnih izpostavljenostih, ki je bil sprejet z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2015/227 z dne 9. januarja 2015.

pokritosti je junija 2016 znašal 69,2 %). Banke so pridobile pomembne zmogljivosti in pristojnosti na področju upravljanja prestrukturiranja slabih posojil. Dobičkonosnost sektorja se je izboljšala pod vplivom neto sproščenih oslabitev in nižjih stroškov za rezervacije. Trenutno okolje nizkih obrestnih mer dodatno zmanjšuje dobičkonosnost bank. Konsolidacija in prestrukturiranje sektorja napreduje; nedavno so se združile tri banke, prav tako je bil zaključen postopek nadzorovane likvidacije dveh manjših bank.

Dolg zasebnega sektorja se je v letu 2015 znižal za 10 odstotnih točk predvsem zaradi zmanjšanja dolga podjetij. Pritiski razdolževanja v podjetniškem sektorju se zmanjšujejo, vendar se nefinančne družbe še naprej razdolžujejo, čeprav so med posameznimi podjetji velike razlike. Kreditni tokovi v sektorju gospodinjstev so se v prvi polovici leta 2016 prevesili rahlo na pozitivno stran.

Graf 3.1: Razčlenitev dolga po sektorjih



Vir: Evropska komisija.

Zasebne naložbe so se leta 2015 začele ponovno krepiti in prilivi neposrednih tujih naložb so se povečali. Negativni trend pri zasebnih naložbah se je začel obračati leta 2015, ko so se pritiski razdolževanja začeli zmanjševati in je vlada sprejela ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja. Stanje vhodnih neposrednih tujih naložb se je leta 2015 povečalo za 12,4 % in doseglo 35 % BDP, kar je še vedno pod povprečjem EU, ki znaša približno 50 % BDP. Privatizacija in prestrukturiranje podjetij, ki potekata, ponujata nove priložnosti za pritegnitev neposrednih tujih

naložb. Poleg tega se mora poslovno okolje prilagoditi, da bodo lahko tuje naložbe v celoti izkoriščene.

Delež javnega dolga naj bi se od leta 2016 zmanjševal. Ob močni nominalni rasti BDP in zmanjšanju primanjkljaja sektorja država je pričakovati, da se bo javni dolg začel zmanjševati. Aprila 2016 je bila objavljena bela knjiga o pokojninah, s katero se je začela javna razprava o novi pokojninski reformi za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti in ustreznosti pokojninskega sistema. Poleg tega trenutno poteka javno posvetovanje o osrednjem aktu zdravstvene zakonodaje. Cilj predlaganih ukrepov je diverzifikacija virov financiranja zdravstvenega sistema in zmanjšanje procikličnosti odhodkov za zdravstvo. Reforma sistema dolgotrajne oskrbe pa je bila odložena.

Dobičkonosnost podjetij v državni lasti, ki jih upravlja Slovenski državni holding, se je v letu 2015 izboljšala. Slovenski državni holding (SDH) je svoje delovanje osredotočil na izboljšanje korporativnega upravljanja in uspešnosti podjetij v državni lasti. Strategija upravljanja naložb, ki je bila sprejeta julija 2015, določa skupno ciljno dobičkonosnost državnega portfelja, merjeno z donosnostjo kapitala, v višini 8 % do leta 2020, z vmesnima ciljema v višini 6,3 % leta 2016 in 7,1 % leta 2017. Leta 2016 je bilo privatiziranih več pomembnih podjetij v državni lasti.

3.3 Celovita ocena

Ob pozitivnih makroekonomskih gibanjih in učinkovitem delovanju politik se preostale slabosti postopoma zmanjšujejo. Gospodarstvo je v letu 2016 še naprej močno raslo, tako realno kot nominalno, kar zmanjšuje tveganja, povezana z veliko zadolženostjo v javnem in podjetniškem sektorju. Napredek pri prestrukturiranju bančnega sektorja je sovpadel s hitrim krčenjem deleža slabih posojil v skupnih posojilih, ki sicer ostaja visok, vendar so zanje oblikovane ustrezne rezervacije. V podjetniškem sektorju je bilo izvedeno znatno razdolževanje, naložbe, vključno z neposrednimi tujimi naložbami, ki so se v preteklih letih skrčile, pa so se začele ponovno krepiti. Raven javnega dolga je dosegla najvišjo raven leta 2015, v prihodnjih letih pa se pričakuje nadaljnje prilagajanje navzdol.

Tabela 3.1: Ocenjevalna matrika v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji – Slovenija 2017

	Resnost izziva	Razvoj in obeti	Odzivi politik
	Neravnotežja (nevzdržni trendi, ranljivosti in povezana tveganja)		
Finančni sektor	Obseg slabih posojil je še vedno razmeroma velik, vendar so zanje oblikovane ustrezne rezervacije. Slaba posojila izhajajo večinoma iz podjetniškega sektorja in sektorja MSP (glej oddelek 4.4). Tako kot v drugih državah članicah EU je dolgoročna dobičkonosnost bank pod pritiskom glede na trenutno nizke obrestne mere, vendar je kapitalizacija bančnega sektorja močna (glej oddelek 4.2).	Šibke točke v slovenskem bančnem sektorju so se zmanjšale. Obseg slabih posojil se je zmanjšal s 17,1 % v letu 2013 na 12,4 % v prvi polovici leta 2016, ta trend pa se bo po pričakovanjih še nadaljeval. Ponovna vzpostavitev zaupanja v slovenski bančni sistem je ublažila likvidnostne pritiske. Obrestne mere na vloge in marže na strani sredstev so se znatno zmanjšale in se približujejo povprečju euroobmočja.	Nadaljnji napredek je bil dosežen glede poslovnega prestrukturiranja štirih velikih bank v državni lasti. Postopek nadzorovane likvidacije dveh manjših domačih bank je bil zaključen, preostala sredstva pa so bila prenesena na DUTB. DUTB oziroma „slaba banka“ je določila novo strategijo za obdobje 2017–2022 in poslovni načrt ter je v celoti operativna.
Razdolževanje, naložbe in obeti za rast	Od leta 2010, ko je bil delež dolga najvišji (115 % BDP), se je dolg zasebnega sektorja v letu 2015 znižal na 86,3 % BDP. Trenutna raven zasebnih naložb v višini približno 15 % BDP je še naprej nizka v primerjavi s preteklim povprečjem, ki znaša 20 % BDP (glej oddelek 4.4). Stanje vhodnih neposrednih tujih naložb v Sloveniji v višini 36 % BDP v prvi polovici leta 2016 je bilo znatno pod povprečjem EU v višini približno 50 %.	Dolg podjetniškega sektorja naj bi se še naprej zniževal, vendar počasneje kot v prejšnjih letih. Kreditni tokovi gospodinjstvom so postali pozitivni, pri čemer je njihov dolg še vedno med najmanjšimi v EU. Po letih umirjene dinamike ob razdolževanju so zasebne naložbe začele okrevati, stanje vhodnih neposrednih tujih naložb pa se je v letu 2015 povečalo za 12,4 %. Pričakuje se še dodatno povišanje, in sicer zaradi zavez glede izvajanja programa reform, ki pospešujejo neposredne tuje naložbe in katerih cilj je izboljšanje poslovnega okolja.	Slovenija je leta 2015 sprejela novo strategijo na področju neposrednih tujih naložb in strategijo pametne specializacije. Določen napredek je bil dosežen na področju zmanjševanja upravnega bremena. Leta 2016 je bila izvedena približno polovica ukrepov, vključenih v enotni dokument.

(nadaljevanje na naslednji strani)

Vlada je sprejela ustrezne ukrepe, zlasti za konsolidacijo in prestrukturiranje bančnega sektorja ter izboljšanje upravljanja podjetij v državni lasti. Leta 2016 je bilo dokončanih več pomembnih združitvev bank. Izveden je bil nov celoviti okvir za upravljanje podjetij v državni lasti. V prihodnosti bodo potrebni nadaljnji ukrepi za izboljšanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ, vključno z ukrepi na področju fiskalnega upravljanja in poslovnega okolja.

Tabela (nadaljevanje)

Fiskalna tveganja

Javni dolg je leta 2015 znašal 83,1 % BDP, javnofinančni odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, pa naj bi se v prihodnosti znatno povečali (odhodki za pokojnine naj bi se povečali z 11,8 % BDP v letu 2013 na 15,3 % BDP v letu 2060).

Vpletenost države v gospodarstvo je še vedno visoka glede na druge države članice ter je imela znatne fiskalne in gospodarske posledice za proračun. Fiskalna tveganja podjetij v državni lasti so prispevala k približno tretjini povišanja javnega dolga v obdobju 2007–2014.

Javni dolg se je v zadnjih letih močno povečal, vendar se je stabiliziral in naj bi se z letom 2016 začel zmanjševati (80 % BDP) zaradi manjšega primanjkljaja sektorja država in večje nominalne rasti BDP.

Dobičkonosnost podjetij v državni lasti, ki jih upravlja SDH, se je v letu 2015 izboljšala.

Po objavi strategije upravljanja naložb se zdi, da večina podjetij v državni lasti (v smislu knjigovodske vrednosti) velja za strateška, zato se pričakuje, da bo vpletenost države v gospodarstvo še naprej visoka (glej oddelek 4.1.5).

Februarja 2017 se je začelo javno posvetovanje o osrednjem aktu zdravstvene zakonodaje. Cilj predlaganih ukrepov je diverzifikacija virov financiranja zdravstvenega sistema in zmanjšanje procikličnosti odhodkov za zdravstvo.

Aprila 2016 je bila objavljena bela knjiga o pokojninah, ki je podlaga za javno razpravo o novi pokojninski reformi.

SDH je postal v celoti operativen, pri čemer je določil strategijo upravljanja naložb in sklop meril za merjenje uspešnosti. Vlada je nedavno odobrila nov načrt upravljanja naložb za leto 2017, v katerem so količinsko opredeljeni kazalniki uspešnosti za vsako podjetje in ki vsebuje posodobljen seznam sredstev za odprodajo.

Poudarek je bil preusmerjen na izboljšanje korporativnega upravljanja in uspešnosti podjetij v državni lasti. Vlada bo leta 2017 proučila, ali so potrebne ciljno usmerjene spremembe prenovljenega okvira za upravljanje državnega premoženja.

Zaključek iz analize v okviru poglobljenega pregleda

- Raven slabih posojil je še vedno visoka, vendar so zanje oblikovane ustrezne rezervacije, kapitalski položaj bank pa je močan. Zasebni dolg, zlasti dolg podjetij, je še naprej razmeroma visok, vendar se hitro zmanjšuje. Razdolževanje v zasebnem sektorju je v preteklih letih oviralo rast naložb. Javni dolg se je znatno povečal in je trenutno stabilen, vendar bodo odhodki za pokojnine in zdravstvo zaradi staranja v prihodnosti pod znatnim pritiskom.
- Neravnotežja se hitro odpravljajo, med drugim tudi zaradi ponovne rasti. Delež slabih posojil se je zmanjšal, učinkovito razdolževanje pa je prispevalo k zmanjšanju ranljivosti v zvezi z zasebnim dolgom. Pritiski razdolževanja v podjetniškem sektorju trenutno popuščajo, zasebne naložbe začenjajo okrevati, neposredne tuje naložbe pa rastejo. Javni dolg naj bi se v naslednjih nekaj letih zmanjšal, vendar še vedno obstajajo izzivi glede dolgoročne vzdržnosti.
- Vlada je sprejela ustrezne ukrepe za konsolidacijo in prestrukturiranje bančnega sektorja ter izboljšanje upravljanja podjetij v državni lasti in civilnega pravosodja. V prihodnosti bodo potrebni nadaljnji ukrepi za izboljšanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ, vključno z ukrepi na področju fiskalnega upravljanja in poslovnega okolja.

4 PREDNOSTNA PODROČJA REFORM

4.1 JAVNE FINANCE IN OBDAVČITEV

4.1.1 FISKALNA POLITIKA⁽⁸⁾

Gibanje primanjkljaja

Primanjkljaj sektorja država naj bi se do leta 2018 zmanjševal, medtem ko se strukturni primanjkljaj povečuje. Svet je junija 2016 na podlagi nominalnega primanjkljaja v višini 2,7 % BDP v letu 2015 sklenil razveljaviti postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Primanjkljaj naj bi se v letih 2016 in 2017 še naprej zmanjševal (–2,0 % oziroma –1,7 % BDP), to pa bodo spremljale gospodarska rast in boljše razmere na trgu dela. Vendar naj bi se strukturni primanjkljaj v naslednjih letih poslabšal. Leta 2017 bo strukturni primanjkljaj v višini 2,1 % BDP še naprej nad povprečjem euroobmočja v višini 1,2 % BDP. Na podlagi skupno dogovorjene metodologije ocenjena proizvodna vrzel v višini –0,3 % v letu 2016 kaže, da so gospodarske razmere v Sloveniji normalne. Vendar se proizvodna vrzel na podlagi napovedi v okviru preskusa verodostojnosti⁽⁹⁾ ocenjuje na –1,5 %. Čeprav je to bolj negativna proizvodna vrzel, prav tako kaže, da so razmere v Sloveniji normalne. Zato ta rezultat ne bi privedel do znižanja zahtevane fiskalne prilagoditve.

Pozitivni makroekonomski obeti so se izravnali s pritiski na odhodke. Pozitivno makroekonomsko okolje, zlasti za zaposlovanje, naj bi prispevalo k visokim davčnim prihodkom in prihodkom od prispevkov za socialno varnost. Vendar se to izravna z višjimi odhodki, zlasti za plače za uslužbence javnega sektorja in socialne transferje. Zmanjšanje primanjkljaja v letu 2017 bo temeljilo predvsem na zmanjšanju odhodkov za obresti in nizkih ravneh javnih naložb. Javne

naložbe naj bi se po 40-odstotnem padcu v letu 2016 v naslednjih letih postopoma povečale v skladu z dinamiko trenutnega finančnega programskega obdobja EU.

Izvajanje strukturnih ukrepov bi prispevalo k zmanjšanju strukturnega primanjkljaja. Strukturni primanjkljaj naj bi se v naslednjih letih poslabšal. To je predvsem posledica hitrega zmanjševanja proizvodne vrzeli, ki naj bi v letu 2017 postala pozitivna. Rast BDP naj bi bila v letu 2017 znatno višja od povprečja euroobmočja (3 % v primerjavi z 1,6 %), potencialna rast pa naj bi bila na splošno podobna (1,3 % v primerjavi z 1,2 %). Nizka potencialna rast je predvsem rezultat nizke ravni naložb, kar poudarja potrebo po sprejetju ukrepov za njihovo povečanje (oddelek 4.4). Proračunska strategija, osredotočena na strukturne ukrepe, bi prispevala k zmanjšanju strukturnega primanjkljaja.

Največji delež javnofinančnih odhodkov je namenjen socialni zaščiti, splošnim storitvam, zdravstvu in izobraževanju. Na podlagi razvrstitve po funkciji odhodkov je največji delež odhodkov namenjen socialni zaščiti (36 %, podatki iz leta 2014), splošnim javnim storitvam (15 %), zdravstvu (13 %) in izobraževanju (12 %). Odhodki za splošne javne storitve in izobraževanje so bili nad povprečjem EU in euroobmočja (7,5 % oziroma 5,9 % BDP v primerjavi s 6,7 % oziroma 4,9 % v EU). Uspešnost in učinkovitost javnih storitev sta dodatna pomembna kazalnika, ki ju je treba upoštevati za uresničitev ciljev javne politike.

Pregledi porabe so koristno orodje za izboljšanje uspešnosti proračuna in razporeditve odhodkov za uresničitev ciljev politik. Glede na poročilo o javnih finančah v ekonomski in monetarni uniji iz leta 2016 bi se lahko v okviru pregledov porabe analizirali izobraževanje, splošne javne storitve, raziskave in razvoj ter infrastruktura (Evropska komisija, 2016d). Pregledi porabe bi prispevali k določitvi jasnih in večletnih omejitev odhodkov ter opredelitvi ključnih izboljšav, s katerimi se lahko ustvarjajo prihranki. Leta 2015 je bila na zahtevo nacionalnih organov izvedena misija

⁽⁸⁾ Zvezdica označuje, da analiza v tem oddelku prispeva k poglobljenemu pregledu v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji (glej oddelek 3 za splošen povzetek glavnih ugotovitev).

⁽⁹⁾ V skladu z obnovljenim pooblastilom, ki ga je Svet za ekonomske in finančne zadeve podelil 11. oktobra, si je Delovna skupina za proizvodno vrzel v okviru Odbora za ekonomsko politiko prizadevala za pristop „omejene presoje“ v primerih, ko se izkaže, da skupna metoda privede do nelogičnih rezultatov v zvezi s proizvodno vrzeljo za posamezne države članice.

Mednarodnega denarnega sklada (MDS) za tehnično pomoč z namenom svetovanja o vzpostavitvi postopka pregleda porabe. Kot možni cilji pregleda porabe so bili opredeljeni izobraževanje, zdravstvo in socialna zaščita (MDS, 2015d). Pregled porabe je bil pripravljen na področju socialne pomoči in je bil sprejet februarja 2016. Pregled porabe na področjih izobraževanja in kulture še poteka.

Vzdržnost dolga

Javni dolg se je v zadnjih letih močno povečal. Javni dolg se je povečal z 21,8 % BDP v letu 2008 na 83,1 % BDP v letu 2015, vendar naj bi se od leta 2016 zmanjševal. Čeprav so k temu povečanju močno prispevale izredne postavke, zlasti dokapitalizacije bank, je to tudi posledica dolgotrajnega primarnega primanjkljaja. Delež javnega dolga v BDP naj bi v letu 2015 pri 83,1 % dosegel najvišjo vrednost. Na podlagi okrevanja gospodarstva in zmanjšanja previdnostnih denarnih rezerv naj bi se javni dolg v letu 2016 zmanjšal na 80,9 % BDP. Implicitna obrestna mera na javni dolg se od leta 2013 zmanjšuje. Namen je podaljšati trajanje dolžniškega portfelja, da bi se zmanjšalo tveganje obnovitve, ter izkoristiti trenutne nizke obrestne mere za srednjeročno znižanje trenutnih stroškov financiranja. Poleg tega organi nameravajo zmanjšati predhodno nakopičene velike denarne rezerve (za katere se ocenjuje, da so se zmanjšale s 16 % BDP ob koncu leta 2015 na 13 % BDP ob koncu leta 2016). V letu 2017 naj bi se delež javnega dolga v BDP zaradi zmanjšanja nominalnega primanjkljaja in denarnih rezerv dodatno zmanjšal na 78,9 % BDP.

Javni dolg naj bi se zmanjševal do leta 2023, nato pa naj bi se ob predpostavki nespremenjene politike spet povečal. Po osnovnem scenariju⁽¹⁰⁾ v okviru analize vzdržnosti dolga naj bi se javni dolg do leta 2023 zmanjšal na 76,2 % BDP (graf 4.1.1). Nato naj bi se v letu 2027 zaradi srednjeročnih pritiskov navzgor, zlasti pod vplivom stroškov, povezanih s staranjem prebivalstva, povečal na 80 % BDP. Nasprotno pa

bi se v primeru izključitve stroškov, povezanih s staranjem prebivalstva, iz scenarija brez sprememb politike delež dolga še naprej srednjeročno zmanjševal (enako bi bilo, če bi se ti stroški znižali z reformami). Po scenariju⁽¹¹⁾, pri katerem se predpostavlja, da se bo strukturni primarni saldo približal preteklemu povprečju, naj bi se raven dolga z letom 2020 začela hitro povečevati. Podoben rezultat pokaže tudi kombinirani pretekli scenarij⁽¹²⁾, pri katerem se vse glavne makroekonomske spremenljivke približajo preteklemu povprečju. Če pa bi Slovenija izpolnila zaveze v okviru Pakta za stabilnost in rast⁽¹³⁾, bi bilo zmanjševanje dolga proti ravni 60 % BDP veliko hitrejše (graf 4.1.2). Če bi Slovenija sprejela fiskalne zaveze, opisane v njenem programu stabilnosti⁽¹⁴⁾, bi bilo zmanjšanje počasnejše kot v scenariju v skladu s Paktom za stabilnost in rast, vendar še vedno precej hitrejše kot v osnovnem scenariju. Zato je ohranjanje fiskalne discipline predpogoj za vzdržnost dolga.

Visoka raven javnega dolga je vir ranljivosti za slovensko gospodarstvo. Javni dolg srednjeročno predstavlja znatna tveganja. Povečevanje dolga ob dovzetnosti za morebitne makroekonomske pretrese in znatna vrzel v vzdržnosti srednjeročno pomenita visoka tveganja za javne finance. Prvič, v okviru analize vzdržnosti dolga so bila ugotovljena visoka tveganja. Po eni strani bi standardni preskusi občutljivosti, izvedeni ločeno za nominalno rast BDP, inflacijo in obrestne

⁽¹⁰⁾ Na podlagi zimske napovedi Komisije iz leta 2016, dogovorjenih predpostavk Odbora za ekonomsko politiko glede dolgoročne konvergence temeljnih makroekonomskih spremenljivk (realna obrestna mera, realna rast BDP, inflacija) in predpostavke, da bo fiskalna politika ostala nespremenjena tudi po obdobju, ki ga zajema napoved.

⁽¹¹⁾ Scenarij preteklega strukturnega primarnega salda predpostavlja postopno približevanje preteklemu povprečju strukturnega primarnega salda štiri leta po napovedi. Vse druge makroekonomske predpostavke so enake kot v osnovnem scenariju.

⁽¹²⁾ Kombinirani pretekli scenarij predpostavlja postopno približevanje preteklim povprečjem pet let po napovedih za vse glavne makroekonomske spremenljivke, zlasti strukturni primarni saldo, implicitno obrestno mero in realno rast BDP.

⁽¹³⁾ Napovedi Evropske komisije za prvo leto projekcij, nato pa se predpostavlja popolno spoštovanje priporočil v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in približevanje srednjeročnemu cilju v skladu z matriko potrebne fiskalne prilagoditve iz sporočila Komisije o prožnosti v okviru fiskalnih pravil – glej publikacijo Evropske komisije (2017) z naslovom *Debt Sustainability Monitor 2016* (Pregled vzdržnosti dolga za leto 2016), *European Economy*, oddelek 2.1.2 poglavja 2 in Priloga A3.

⁽¹⁴⁾ Predpostavlja se, da bo strukturni primarni saldo ostal nespremenjen na ravni, doseženi ob koncu programa; tudi vse druge makroekonomske spremenljivke (realna obrestna mera, inflacija, realna rast BDP) so vzete iz programa stabilnosti.

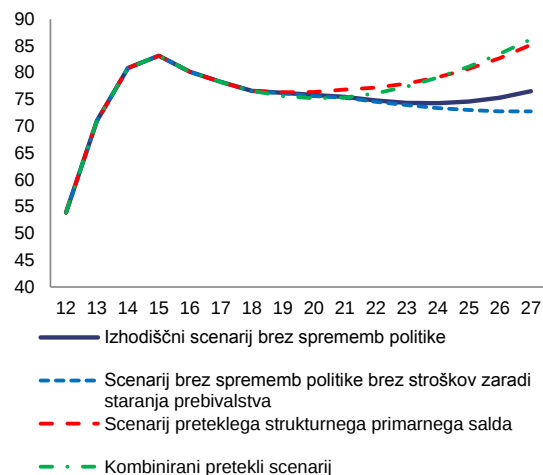
mere⁽¹⁵⁾, vključevali delež dolga, ki je v zadnjem letu projekcij (2027) za več kot 4 odstotne točke višji kot v osnovnem scenariju (tj. približno 84 %). Po drugi strani pa zelo velik sklop skupno simuliranih šokov za rast BDP, obrestne mere in primarni saldo na podlagi velikosti in korelacije preteklih šokov v stohastičnih projekcijah dolga kaže na 33-odstotno verjetnost, da bo delež dolga v letu 2021 višji kot v letu 2016 (80,9 %), kar pomeni tveganja glede na že tako visoko začetno raven. Drugič, srednjeročni kazalnik vrzeli v vzdržnosti (S1) dopolnjuje rezultate analize vzdržnosti dolga, pri čemer kaže, da na splošno obstajajo visoka tveganja v srednjeročnem obdobju. Kazalnik S1⁽¹⁶⁾ kaže, da bi se moral strukturni primarni saldo v petletnem obdobju (od leta 2018 do leta 2023) kumulativno izboljšati za 2,9 odstotne točke glede na osnovni scenarij brez sprememb fiskalne politike, da bi dosegel referenčno vrednost 60 % deleža javnega dolga v BDP do leta 2031⁽¹⁷⁾. Zahtevana fiskalna prilagoditev, ki jo odraža kazalnik S1, je predvsem posledica tega, da je delež dolga trenutno nad referenčno vrednostjo 60 %, in predvidenih stroškov, povezanih s staranjem prebivalstva.

⁽¹⁵⁾ Natančneje – 0,5 odstotne točke za rast BDP, –0,5 odstotne točke za inflacijo in +1 odstotna točka za obrestne mere na nov in obnovljen dolg od leta 2016 dalje.

⁽¹⁶⁾ Srednjeročni kazalnik vzdržnosti S1 meri fiskalni prilagoditveni napor, ki je kumulativno potreben v naslednjih petih letih po obdobju, ki ga zajema napoved (tj. od leta 2018), da bi se delež javnega dolga v BDP v 15 letih (trenutno do leta 2031) zmanjšal na 60 %.

⁽¹⁷⁾ Uporabljajo se naslednji pragovi: (i) če so vrednosti nižje od 0, se državi pripiše nizko tveganje; (ii) če so nižje od 2,5 odstotne točke, se ji pripiše srednje tveganje; (iii) če so višje od 2,5, se ji pripiše visoko tveganje.

Graf 4.1.1: Bruto dolg kot % BDP – analiza vzdržnosti dolga



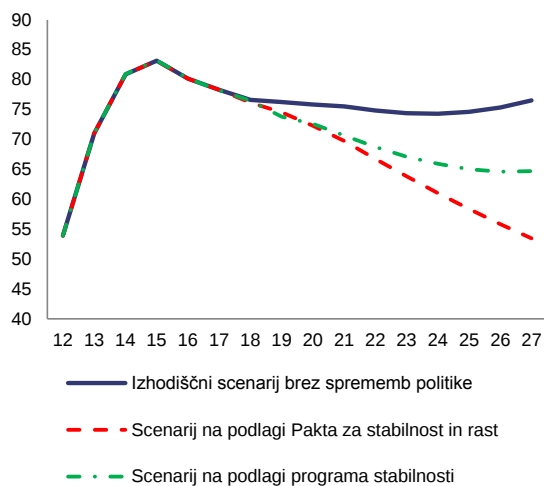
Vir: izračuni Evropske komisije.

Odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, in sicer za pokojnine, zdravstvo in dolgotrajno oskrbo, dolgoročno povzročajo pritisk na javne finance. Slovenija je dolgoročno izpostavljena visokemu tveganju, kot kaže zelo visoka vrednost dolgoročnega kazalnika vrzeli v vzdržnosti S2⁽¹⁸⁾. Kazalnik, ki je izračunan na podlagi osnovnega scenarija brez sprememb fiskalne politike, kaže, da je za zagotovitev vzdržnosti javnih financ potrebna visoka fiskalna prilagoditev, tj. 6,9 odstotne točke BDP⁽¹⁹⁾. To je predvsem posledica velikega napovedanega učinka javne porabe, povezane s staranjem prebivalstva, pri čemer pokojnine zajemajo 3,4 odstotne točke BDP potrebne fiskalne prilagoditve, zdravstvo in dolgotrajna oskrba pa dodatne 1,9 odstotne točke.

⁽¹⁸⁾ Dolgoročni kazalnik vzdržnosti S2 kaže vnaprejšnjo strukturno prilagoditev, ki je potrebna za stabilizacijo deleža javnega dolga v BDP v neomejenem časovnem obdobju.

⁽¹⁹⁾ Uporabljajo se naslednji pragovi: (i) če je vrednost nižja od 2, se državi pripiše nizko tveganje; (ii) če je med 2 in 6, se ji pripiše srednje tveganje; (iii) če je višja od 6, se ji pripiše visoko tveganje.

Graf 4.1.2: Bruto dolg kot % BDP – scenarij na podlagi Pakta za stabilnost in rast ter programa stabilnosti



Vir: izračuni Evropske komisije.

4.1.2 POKOJNINSKI SISTEM*

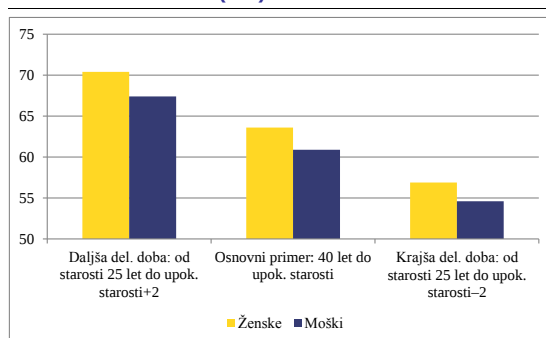
Pokojninska reforma iz leta 2012 je imela pozitivne učinke, vendar sta dolgoročna vzdržnost in ustreznost še naprej izziv.

Leta 2015 so se odhodki za pokojnine glede na BDP zmanjšali za 0,6 odstotne točke na 10,9 %, rast števila prejemnikov starostne pokojnine pa je bila zelo nizka (Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, 2016). Koeficient starostne odvisnosti starih se je le nekoliko povečal, razmerje med upokojenci in socialno zavarovanimi osebami pa je po podatkih Eurostata in nacionalnih podatkih (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016a) ostalo nespremenjeno. Čeprav naj bi bil pokojninski sistem po navedbah slovenske vlade vzdržen do leta 2025, staranje prebivalstva povzroča znaten pritisk na njegovo dolgoročno vzdržnost in ustreznost.

Delavci s krajšo delovno dobo in daljšimi prekinitvami delovne dobe lahko v starosti pričakujejo težave z ustreznostjo dohodka. To je razvidno iz projekcij, ki temeljijo na veljavni zakonodaji (glej graf 4.1.3). Medtem ko je učinek kratke delovne dobe na raven prejemkov približno enak povprečju EU, bi lahko vplival na velik delež bodočih upokojencev. To je posledica kratkega trajanja delovnega življenja, povečanja števila pogodb za krajši delovni čas in določen čas med

gospodarsko krizo ter zapoznelega vstopa na trg dela (glej Evropska komisija, 2016a; Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2015b). Ti pomisleki so še posebej pomembni v okviru izzivov, s katerimi se sooča država glede vzdržnosti, in s tem povezanih načrtov za dodatno poostritev pogojev za upravičenost do starostne pokojnine.

Graf 4.1.3: Neto teoretične nadomestilne stopnje za pokojnine za zaposlene s povprečnimi dohodki glede na trajanje delovne dobe v letu 2053 (v %)



(1) Daljša delovna doba je opredeljena kot dve leti dela po standardni upokojitveni starosti, medtem ko je krajša delovna doba opredeljena kot upokojitev dve leti pred standardno upokojitveno starostjo.

Vir: Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2015a.

Vlada je aprila 2016 sprejela belo knjigo o pokojninah, s katero je začela javno razpravo o novi dolgoročni pokojninski reformi. V beli knjigi je predlagano povišanje zakonsko določene upokojitvene starosti in podaljšanje zavarovalne dobe, da bi se zmanjšale spodbude za zgodnje upokojevanje ter da bi se pokojninska osnova podaljšala s 24 na 34 zaporednih najugodnejših let. Kljub temu se povprečno trajanje delovne dobe dolgoročno naj ne bi povečalo. Poleg tega so v beli knjigi predlagani sistem točk, postopna usklajevanje pokojnin z rastjo cen v obdobju 20 let in možnosti za okrepitev dodatnega pokojninskega zavarovanja, zlasti drugega stebra (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016a). Predlagani ukrepi bi zagotovili dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema po različnih scenarijih. Učinek predstavljenih scenarijev na ustreznost pokojnin je treba dodatno proučiti ob upoštevanju podaljšane pokojninske osnove, indeksacije in različnih scenarijev glede zaposlenosti skupaj⁽²⁰⁾. V okviru celovite

⁽²⁰⁾ Inštitut za ekonomska raziskovanja v Sloveniji razvija modul, na podlagi katerega bo lahko mikrosimulacijski model pri projekcijah za ustreznost pokojnin upošteval

pokojninske reforme za zagotovitev vzdržnega in ustreznega sistema bi si bilo treba prizadevati, da se v prihodnosti preprečijo tveganja revščine starejših⁽²¹⁾.

Ni jasno, kdaj bo sprejeta nova reforma in v kakšni meri bo sledila ambicioznim predlogom iz bele knjige. Pravočasna izvedba reforme in kratko obdobje uvajanja sta ključnega pomena za ohranitev vzdržnosti javnih financ in ustreznih pokojnin za vse generacije. Srednjeročno visoko tveganje glede vzdržnosti javnih financ v Sloveniji zahteva hitro ukrepanje. S hitrejšim povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti na 67 let in uvedbo pravila o uskladitvi pokojnin z rastjo cen že v naslednjem desetletju bi se tveganja glede vzdržnosti dodatno zmanjšala. Poleg tega bela knjiga ne predvideva samodejne povezave med zakonsko določeno upokojitveno starostjo in podaljšanjem pričakovane življenjske dobe, kar je eden najučinkovitejših mehanizmov za obvladovanje stroškov, povezanih s staranjem prebivalstva. Taka povezava je ena najpogostejših in najpomembnejših značilnosti številnih nedavnih pokojninskih reform (glej tabelo 4.1.1). Ima dvojno korist, in sicer krepi vzdržnost pokojninskega sistema ter izboljšuje ustreznost pokojnin z zbiranjem več prispevkov zaradi daljše delovne dobe. Trenutno je tak izravnalni mehanizem vzpostavljen v več državah članicah EU (Carone et al., 2016, str. 18). V nedavni izjavi, sprejeti 16. junija 2016⁽²²⁾, so to načelo podprle vse države euroobmočja. Če taki ukrepi ne bodo sprejeti ali bodo uvedeni pozno, bodo morda v prihodnosti potrebne dodatne spremembe pokojninskega sistema.

V prihodnosti bi lahko sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja zagotovili

različne zaposlitvene življenjepise. Rezultati mikrosimulacij se pričakujejo leta 2017.

⁽²¹⁾ Vlada je decembra 2016 predlagala vzpostavitev minimalnih jamstev za tiste s 40 (500 EUR), 39 (490 EUR), 38 (480 EUR) in 37 (470 EUR) leti pokojninske dobe brez obdobja dokupa (*pokojninska doba brez dokupa*).

⁽²²⁾ Euroskupina (2016), „Skupna načela za krepitev vzdržnosti pokojnin“, izjava z dne 16. junija 2016. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/16-eurogroup-pension-sustainability/>. Ta načela so: i) zaščita pred demografskimi in makroekonomskimi tveganji; ii) spremljajoče politike; iii) širše reforme za krepitev rasti in zaposlovanja; iv) utrjevanje politične in družbene podpore.

pomemben delež dohodka za upokojence. Konec leta 2015 je v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja prispevalo 59,2 % vseh zavarovancev v prvem (javnem) stebru⁽²³⁾. Vendar je povprečni znesek dodatnih prihrankov na osebo nizek⁽²⁴⁾. Kljub temu projekcije kažejo, da bi lahko dodatno pokojninsko zavarovanje pomembno vplivalo na ustreznost pokojnin za bodoče upokojence. To velja zlasti za tiste, ki se bodo upokojili po letu 2040 in redno prispevajo v sistem (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016a). V beli knjigi so predstavljene možnosti za povečanje kritja dodatnega pokojninskega zavarovanja, zlasti poklicnega, s kolektivnimi pogajanji ali samodejno vključitvijo.

⁽²³⁾ Dodatna pokojninska zavarovanja (drugi steber) vključujejo (i) poklicno obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje za posamezne poklice ter (ii) individualno in kolektivno prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016a).

⁽²⁴⁾ Leta 2015 je povprečni znesek dodatnih prihrankov na osebo znašal približno 4 000 EUR in še ni bistveno prispeval k dohodku upokojencev (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016a).

Tabela 4.1.1: Primerjava nekaterih parametrov pokojninskega sistema med državami

Država	Reforma	Stebri	Zakonsko določena upokojitvena starost* (2008 in 2060)	Obdobje za pokojninsko osnovo	Splošna spremenljivka indeksacije	Sprememba javnih odhodkov za pokojnine kot % BDP v obdobju 2013–2060	Samodejni mehanizmi		Upokojitvena starost vezana na pričakovano življenjsko dobo
							Samodejni izravnalni mehanizem	Dejavnik vzdržnosti	
Belgija	2015	prvi	65 (64) do 67	celotna delovna doba	cene in življenjski standard	3,3 (1,3**)			
Italija	1995 in 2010	mešano	65 (60) do 70	celotna delovna doba	cene	-1,9		x	x
Finska	2005 in 2015	prvi	62-68 do 68	celotna delovna doba	cene in plače	0,1		x	x
Portugalska	2007 in 2013	prvi	65 do 68,8	celotna delovna doba do meje 40 let	cene in BDP	-0,7		x	x
Grčija	2010	mešano	63 (60,5) do 65	celotna delovna doba	cene in prispevki za socialno zavarovanje	-1,3			x
Danska	2011	več	65 do 72,5	leta prebivanja	plače	-3,1			x
Nizozemska	2012	več	65 do 71,5	leta prebivanja	plače	0,9			x
Ciper	2012	prvi	65 do 69	celotna delovna doba	cene in plače	-0,1			x
Slovaška	2012	mešano	62 do 67,8	celotna delovna doba	cene in plače	2,2			x
Španija	2011 in 2013	prvi	65 do 67	zadnjih 25 let	indeks za revalorizacijo pokojnin	-0,8	x	x	
SI trenutno	2012	prvi	63 (61) do 65	24 najboljših zaporednih let	cene in plače	3,5			
SI – BK***	V pripravi	več	do 67	34 najboljših zaporednih let	cene	0,5-1,0			

*Upokojitvena starost za moške (ženske); **3,3 je vrednost iz poročila o staranju iz leta 2015, 1,3 pa projekcija po reformi; ***kot je predvideno v beli knjigi (BK).

Vir: Poročilo Evropske komisije o staranju (2009, 2015), službe Komisije, posodobljeno za Finsko in Belgijo.

4.1.3 ZDRAVSTVENI SISTEM IN SISTEM DOLGOTRAJNE OSKRBE*

Zdravstvo

Dolgoročna fiskalna vzdržnost zdravstvenega sistema je še vedno izziv. Leta 2015 so se skupni odhodki za zdravstvo v Sloveniji zmanjšali za 0,1 odstotne točke na 8,4 % BDP (OECD/Evropska komisija, 2016c). Ta delež je pod povprečjem EU, ki znaša 9,9 % BDP. Kljub temu naj bi se javnofinančni odhodki za zdravstvo v Sloveniji srednje- in dolgoročno povečali zaradi hitro starajočega se prebivalstva, medicinske tehnologije in ravnanja posameznikov (Evropska komisija, 2016a). Ukrepi za znižanje stroškov in povečanje učinkovitosti porabe na področju zdravstva lahko prispevajo k finančni vzdržnosti zdravstvenega sistema (Evropska komisija, 2016c).

V poročilu o državi za leto 2016 je bilo navedeno, da obstajajo možnosti za povečanje učinkovitosti zdravstvenega sistema v Sloveniji. Učinkovitost bi se lahko povečala z izboljšanjem upravljanja in uspešnosti bolnišnic glede na omejeno avtonomijo in odgovornost vodstva pri strateških odločitvah, fiksne proračune bolnišnic, šibko konkurenco pri sklepanju pogodb, zastarelo mrežo javnih bolnišnic in neučinkovitost postopkov nabave. Močnejše primarno zdravstvo z nadzorno vlogo pri bolnišnični oskrbi, podprto z ustreznim plačilnim sistemom za splošne zdravnike in specialiste, ter standardiziran okvir za spremljanje kakovosti storitev v bolnišnicah bi prispevala k cilju glede omejitve rasti odhodkov. Drugi ukrepi, kot so uporaba ocen zdravstvene

tehnologije, spremenjen plačilni sistem bolnišnic ter skupno javno naročanje za racionalizacijo uporabe zdravstvenih proizvodov in storitev, lahko pomagajo omejiti rast odhodkov, hkrati pa ohraniti dostop do kakovostne oskrbe. Letošnje poročilo presega splošno oceno zdravstvenega sistema. Cilj poročila je oceniti tekoča reformna prizadevanja ter podrobno proučiti javno naročanje in nedaven razvoj v zvezi s čakalnimi dobami.

Slovenski organi so predstavili predloge za reformo zdravstvenega sistema. Državni zbor je marca 2016 sprejel „Resolucijo o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025“, ki je strateški načrt za razvoj zdravstvenega sistema. Januarja 2017 je bil predstavljen osnutek zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki je osrednji del reforme. Decembra 2016 sta bila koalicijskim partnerjem predstavljena predloga za spremembo Zakona o zdravstveni dejavnosti in Zakona o pacientovih pravicah, poleg tega pa je bil sprejet nov Zakon o lekarniških dejavnostih. Izvajajo se ukrepi za okrepitev primarnega zdravstva. V pripravi je nacionalna strategija za razvoj primarnega zdravstvenega varstva do leta 2025. Vzorčna praksa družinske medicine, katere cilj je boljše vodenje kroničnih pacientov, se širi. V preteklem letu je bil dosežen napredek pri izvajanju rešitev na področju e-zdravja. Najpomembnejši cilji predlaganih reform so izboljšati kakovost in dostopnost zdravstvenih storitev, zagotoviti vzdržno financiranje zdravstvenega sistema in povečati preglednost tako, da bodo standardi, cilji in kazalniki javno dostopni. Večja preglednost lahko prispeva k boljši razporeditvi virov.

Predlagani osnutek zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju je pomemben korak k reformi zdravstvenega sistema. Cilj predlaganih ukrepov je zagotoviti diverzifikacijo virov financiranja in stabilnejše financiranje zdravstvenega sistema. Predlaga se razširitev osnove za prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje, in sicer tako, da se upoštevata tako aktivni kot tudi pasivni dohodek. Stopnje prispevkov v različnih kategorijah zavarovancev, vključno z upokojenci, naj bi se poenotile. Predvideni so novi viri iz splošnega proračuna, medtem ko naj bi proračun prevzel financiranje nekaterih programov (npr. pripravništva, specializacije, terciarno izobraževanje). Prostovoljno dodatno (dopolnilno) zdravstveno zavarovanje naj bi bilo z letom 2019 ukinjeno in nadomeščeno z zdravstvenim nadomestilom, ki bo odvisno od dohodka. Košarica pravic naj bi ostala enotna, pri čemer bodo pravice pravno opredeljene, nezdravstvene storitve pa bodo izključene. Predlaga se, da Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) ostane edina zavarovalnica za obvezno zdravstveno zavarovanje, vendar z novo opredeljeno strukturo upravljanja in odgovornostmi. Zlasti naj bi ZZZS deloval kot aktivni kupec, ki je odgovoren za tehnične standarde za material in medicinske pripomočke, stroškovno analizo in plačilne modele. Poleg tega naj bi sklepal pogodbe za zdravstvene storitve selektivno glede na učinkovitost in kakovost ponudnikov ter najmanj za dve leti. Državni zbor naj bi zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju sprejel leta 2017.

Organi nameravajo povečati spodbude za upravljavce bolnišnic, da bi se izboljšali stroškovna učinkovitost in kakovost. Kot je bilo navedeno v poročilu o državi za leto 2016, upravljalci bolnišnic nimajo zadostnih spodbud za povečanje učinkovitosti in produktivnosti. Razlog za to je, da ne morejo sprejemati samostojnih odločitev, povezanih z dejavnostmi, plačili za uspešnost zaposlenih in proračunom. Za povečanje uspešnosti ponudnikov zdravstvenih storitev so organi predlagali spremembe pri upravljanju ZZZS in postopku za sklepanje pogodb s ponudniki zdravstvenih storitev. Poleg tega nameravajo organi pripraviti zakon o upravljanju in vodenju v zdravstvu.

Odhodki za zdravila se povečujejo zaradi večje potrošnje zdravstvenih proizvodov ter novih in zelo dragih zdravil. Leta 2014 je poraba za zdravila predstavljala 1,7 % BDP in 20 % vseh odhodkov za zdravstvo (1,5 % in 17,1 % v EU). Glede na najnovejše podatke iz leta 2015 so se skupni odhodki za zdravila spet začeli povečevati, najverjetneje zaradi povečanja uporabe dragih zdravil. Slovenski organi izpostavljajo tudi posebnosti majhnega trga, kar zadeva cene novih zdravstvenih proizvodov in njihovo dostopnost prebivalstvu, ki jih je treba upoštevati pri obravnavi različnih primerjav. Podatki kažejo tudi, da je potrošnja zdravil v Sloveniji še vedno večja od povprečja OECD (Belloni, Morgan in Paris, 2016). Koristne bi bile politike za izboljšanje preglednosti in spodbujanje stroškovno učinkovite uporabe zdravil, kot sta mreža za celovite ocene zdravstvene tehnologije in popolnoma delujoč sistem e-receptov (Evropska komisija, 2016a in 2016c).

Javno naročanje

Pri javnem naročanju na področju zdravstva je več pomanjkljivosti. Kot je navedeno v poročilu o državi za leto 2016, bi bilo mogoče javno naročanje še bolj centralizirati in zmanjšati poudarek na merilu za dodelitev naročila po najnižji ceni. Veliko bolnišnic v Sloveniji še naprej kupuje izbrano blago in storitve na nestandardiziran način, tj. brez seznama oznak in centralnega registra. To preprečuje izkoriščanje morebitne ekonomije obsega, povezane s centraliziranim naročanjem. Poleg tega je javno naročanje v zdravstvenem sektorju dovzetno za korupcijo (glej oddelek 4.5.1 o korupciji). Zato so cene nekaterih zdravil in medicinskih pripomočkov neupravičeno visoke, poleg tega pa obstajajo velike razlike v cenah za enak izdelek (Ekstravisor⁽²⁵⁾).

Izboljšave na področju javnega naročanja lahko privedejo do znatnih prihrankov. Nedavne izkušnje kažejo, da se je s centraliziranim javnim naročanjem medicinskih pripomočkov (štirje izdelki) povprečno število ponudb povečalo s 7 na 14, cene ponudb pa so se znižale za 10-35 %. V pripravi je novo centralizirano javno naročanje zdravil, ki bo obvezno za vseh 26 bolnišnic. Izziv je še naprej sistematično

⁽²⁵⁾ <https://ekstravisor.rtvlo.si/projekt/analize/1>.

vključevanje ustreznih zdravstvenih delavcev v postopek nabave od samega začetka (tehnični dialog) do ocene prejetih ponudb. Poleg tega je treba majhen trg zaščititi pred nevarnostjo oblikovanja monopolov, če bi bil za določen izdelek izbran en sam dobavitelj. To bi lahko privedlo do nerazpoložljivosti zdravljenja, dolgoročno pa k povišanju cen zaradi koncentracije na trgu.

Pregleden sistem javnega naročanja lahko občutno izboljša razporejanje virov. Po javnih razkritjih domnevnih nepravilnosti pri javnem naročanju (Ekstravisor) je Ministrstvo za zdravje v sodelovanju z vsemi ponudniki javnih zdravstvenih storitev konec leta 2016 naznanilo, da bo zbiral in objavljalo informacije o transakcijah bolnišnic in cenah zdravstvenih proizvodov. Na podlagi teh podatkov naj bi bil v prvi polovici leta 2017 vzpostavljen centralni register medicinskih proizvodov. Njegov namen je povečati preglednost za vse udeležene zainteresirane strani. Enostavno dostopne in pregledne informacije o cenah in značilnostih izdelkov bodo omogočile učinkovitejšo razporejanje virov. Poleg tega bodo imeli pacienti jasnejše informacije o svojih pravicah in o tem, kako se porablja njihov denar.

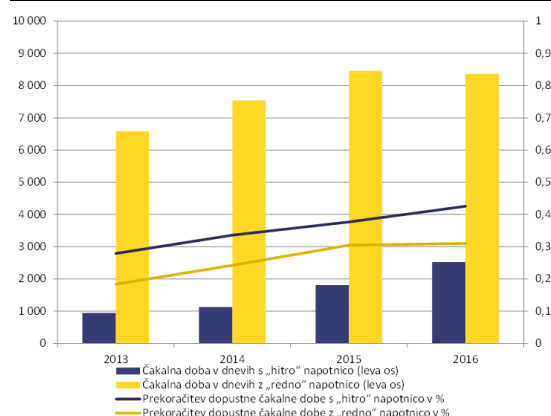
Čakalne dobe

Čakalne dobe za nekatere ambulantne specialistične storitve so se podaljšale. Glede na evropsko anketo o zdravju in zdravstvenem varstvu iz leta 2015⁽²⁶⁾ se je delež ljudi, ki poročajo o dolgi čakalni dobi, povečal s 6 % v letu 2007 na 13 % v letu 2015. Čakalne dobe so se podaljšale iz več razlogov, in sicer zaradi potrebnih ukrepov za fiskalno prilagoditev med krizo, pomanjkanja zdravnikov specialistov in „defenzivne medicine“ (trenutne prakse družinskih zdravnikov, pri kateri paciente prepogosto napotijo na specializirane službe zaradi negotovosti pri diagnozi). Hkrati je na čakalnih seznamih 15–20 % pacientov, ki ne izpolnjujejo pogojev za zadevne storitve ali ne pridejo na zdravljenje. Tekoči projekti e-zdravja, kot sta e-naročanje in e-napotnica, povečujejo preglednost in lahko prispevajo h krajšim čakalnim dobam. Poleg tega nameravajo organi okrepiti sodelovanje med

družinskimi zdravniki in zdravniki specialiste ter povečati obveznosti pacientov. Strukturne izboljšave pri upravljanju čakalnih dob so cilj predloga za spremembo Zakona o pacientovih pravicah.

Boljša razporeditev virov lahko omeji dolge čakalne dobe, ki imajo običajno večji učinek na revnejša gospodinjstva. Leta 2015 se je začel pilotni projekt „Za boljše upravljanje čakalnih dob“, da bi se ugotovili razlogi za čakalne dobe. Poleg tega je bilo ponudnikom zdravstvenih storitev namenjenih več sredstev za nekatere postopke. Glede na najnovejše razpoložljive podatke se je čakalna doba za ciljne postopke v povprečju kljub povečanju števila pacientov skrajšala (glej grafa 4.1.4 in 4.1.5). Vendar izkušnje iz drugih držav kažejo, da so ukrepi, s katerimi se zgolj povečajo sredstva, namenjena skrajšanju čakalnih dob, lahko uspešni le kratkoročno (OECD, 2013). Norme glede čakalnih dob, učinkovitejša razporeditev človeških in kapitalskih virov med sektorji in specializacijami ter uporaba IKT so običajno uspešnejši pri trajnem skrajšanju dolgih čakalnih dob (Evropska komisija, 2016c). Poleg tega lahko boljše zaščitijo revnejša gospodinjstva, ki so običajno bolj prizadeta zaradi daljših čakalnih dob, saj je lahko breme, ki ga predstavlja nakup storitev zasebnih ponudnikov, preveliko.

Graf 4.1.4: Število pacientov, ki čakajo na posebne postopke, in delež pacientov, ki čakajo dlje od najdaljše dopustne čakalne dobe

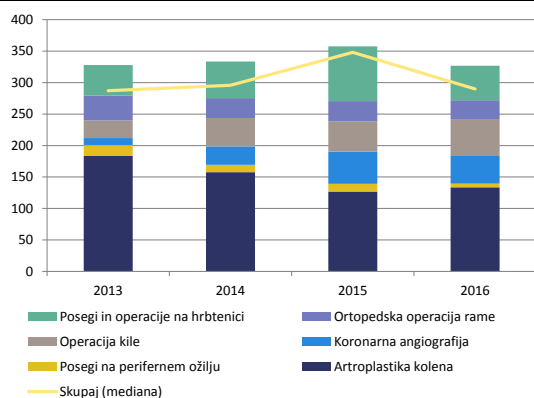


Najdaljša dopustna čakalna doba je doba, ki je zakonsko predpisana. Za pacienta z napotnico z oznako „hitro“ znaša 30 dni, za pacienta z napotnico z oznako „redno“ pa 60 dni.

Vir: Nacionalni inštitut za javno zdravje (NIJZ).

⁽²⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-health-interview-survey>.

Graf 4.1.5: Čakalne dobe za posebne postopke



Povprečne čakalne dobe so ponderirane s skupnim številom pacientov, ki čakajo na posebni postopek.

Vir: Nacionalni inštitut za javno zdravje (NIJZ).

Dolgotrajna oskrba

Reforma za vzpostavitev vzdržnega, prožnega, visokokakovostnega in dostopnega sistema dolgotrajne oskrbe se pripravlja od leta 2002. V Sloveniji za zdaj še ni celostnega sistema dolgotrajne oskrbe. Slednja je sicer zagotovljena v okviru institucionalne oskrbe, vendar so skupnostne storitve premalo razvite in niso celostne. Razdrobljenost storitev se odraža v razdrobljenosti financiranja. Potrebe po dolgotrajni oskrbi so določene v več zakonodajnih aktih, kar lahko poveča izzive glede proračuna in financiranja. Poleg tega je število prejemnikov dolgotrajne oskrbe visoko in se hitro povečuje (Evropska komisija, 2016a). Do zdaj še ni bil dosežen dogovor o prihodnjih virih financiranja dolgotrajne oskrbe. To vprašanje je povezano s svežnjem reform zdravstvenega varstva, ki se trenutno pripravlja. Ministrstvo za zdravje bo leta 2017 začelo izvajati dvehletni pilotni projekt za oceno potreb po dolgotrajni oskrbi in podporo zakonodajnim rešitvam v prihodnjem zakonu o dolgotrajni oskrbi.

Pilotni projekt bo uporabljen za pripravo konkretnih ukrepov za reformo dolgotrajne oskrbe. Organi načrtujejo usmeriti dolgotrajno oskrbo v dve glavni smeri: 1) razvoj oskrbe na domu in 2) enakost dostopa do dolgotrajne oskrbe. Vendar načini za doseganje teh ciljev še niso jasni. Poleg potreb bodo v okviru pilotnega projekta ocenjene tudi storitve in mehanizem za njihovo zagotavljanje. Določen bo tudi prag za

upravičenost do storitev dolgotrajne oskrbe. Na podlagi teh ocen se lahko vzpostavi točka „vse na enem mestu“, v okviru katere bodo „načrtovalci“ z obsežnim znanjem vseh storitev na podlagi potreb in preferenc pripravljali celostne posamezne načrte za upravičence, ki bodo vključevali tako zdravstvene kot socialne storitve dolgotrajne oskrbe. V skladu s cilji bi bilo treba prednostno obravnavati skupnostno oskrbo (vključevanje nevladnih organizacij, prostovoljcev in lokalne skupnosti) ter vzpostaviti dejavnosti, usposabljanje in podporo za družinske člane, udeležene pri oskrbi.

Pripravlja se reforma dolgotrajne oskrbe, vendar je več pomembnih izzivov še vedno nejasnih. Organi menijo, da je z okrepitevijo preventivnih ukrepov, spodbujanjem zgodnejše rehabilitacije, izboljšanjem usklajevanja med socialno in zdravstveno oskrbo ter boljšo uporabo IKT (kot so učinkovitejše e-javne storitve) mogoče doseči stroškovno učinkovitost in vzdržnost financiranja. Vendar jasne količinske opredelitve še niso na voljo, saj so te odvisne od opredelitve prednostnih nalog v smislu potreb in opredelitve osnovne košarice storitev. Ko bo vse to opredeljeno, bo mogoče razviti mikrosimulacijski model za oceno alternativnih možnosti financiranja in njihovega potenciala za ustvarjanje tekočih in prihodnjih prihrankov.

4.1.4 FISKALNI OKVIR*

Celovita izvedba predvidenega fiskalnega okvira bi izboljšala verodostojnost proračunskega postopka v Sloveniji. Po sprejetju Zakona o fiskalnem pravilu namerava vlada sprejeti še spremembe Zakona o javnih financah. Prejšnji rok (december 2016) je bil preložen na prvo četrtletje leta 2017. Namen predlaganih sprememb je okrepiti pravila za vse proračunske enote in vlogo Računskega sodišča pri izvrševanju proračuna. Do zdaj v postopku načrtovanja proračuna ni bilo večletne perspektive, saj je poudarek na sprejemanju ukrepov na letni podlagi. Večletni pristop k pripravi proračuna, zlasti zavezujoče zgornje meje odhodkov, spodbuja fiskalno disciplino ter bo zagotovil večjo gotovost za državljane in podjetja v zvezi z ukrepi politike v prihodnjih letih. Zakon o fiskalnem pravilu je uvedel triletni okvir za pripravo proračunov, vendar je njegovo dejansko izvajanje odvisno od

sprememb Zakona o javnih financah. S temi spremembami bi večletni pristop k pripravi proračuna dobil zakonsko podlago.

Ustanovitev fiskalnega sveta spet zamuja. Izvajanje Zakona o fiskalnem pravilu (ki ga je Državni zbor sprejel julija 2015) bo nadziral fiskalni svet. To je neodvisen državni organ s tremi člani, ki so strokovnjaki na področju makroekonomije ali javnih financ. Člane sveta mora predlagati vlada, za potrditev njihovega imenovanja pa je potrebna dvotretjinska večina v Državnem zboru. Po treh neuspešnih postopkih za imenovanje članov bo morala vlada ponovno objaviti javni razpis za člane fiskalnega sveta. Zato ustanovitev fiskalnega sveta spet zamuja. Glede na dosedanje zamude in potrebo po začetku delovanja fiskalnega sveta lahko ta časovni okvir ogrozi njegovo zmožnost, da predloži mnenje o programu stabilnosti za leto 2017.

4.1.5 PODJETJA V DRŽAVNI LASTI*

Po sklopu reform se je leta 2015 začel izvajati nov celovit okvir za upravljanje podjetij v državni lasti. Slovenski državni holding (SDH) s pomočjo več orodij za korporativno upravljanje podjetij in na podlagi pooblastila v okviru splošne strategije, ki jo je odobril Državni zbor⁽²⁷⁾, sprejema ukrepe za zagotovitev učinkovitega izvajanja politik glede upravljanja podjetij v državni lasti. Glede na letno poročilo SDH se je leta 2015 dobičkonosnost lastniškega kapitala za celoten portfelj povečala na 4,7 % (1,8 % leta 2014). Izplačila dividend so bila leta 2016 za 7,4 % višja v primerjavi z letom 2015. Večji posli, ki so bili sklenjeni leta 2016, vključujejo zaključek prodaje NKBM in zamenjavo terjatev v lastniške deleže v Savi. Vlada je 19. januarja 2017 odobrila nov načrt upravljanja za leto 2017, v katerem so količinsko opredeljeni kazalniki uspešnosti za vsako posamezno podjetje v državni lasti in ki vsebuje posodobljen seznam sredstev za odprodajo.⁽²⁸⁾

⁽²⁷⁾ Povzetek izzivov na področju upravljanja podjetij v državni lasti in odzivov Slovenije v okviru politik je na voljo v poročilu za Slovenijo za leto 2016.

⁽²⁸⁾ Več podrobnih informacij o doseženem napredku je na voljo v pregledu napredka pri izvajanju ukrepov politike, pomembnih za odpravo makroekonomskih neravnotežij, iz novembra 2016 (Evropska komisija, 2016j).

Neodločnost na politični ravni kaže na to, da je prihodnost strokovnega in neodvisnega upravljanja podjetij v državni lasti še vedno ogrožena. SDH je naletel na veliko nasprotovanje, ko je julija 2016 poskušal zamenjati nadzorni svet Luke Koper. To je privedlo do odstopa vodje SDH. Slednjega trenutno vodi začasna predsednica uprave. Poleg tega se zdi, da vlada kljub predlogom SDH ni pripravljena sprejeti potrebnih ukrepov za prilagoditev nekaterih vidikov okvira za upravljanje podjetij v državni lasti. Predlagana je bila zlasti sprememba strategije, sprejete julija 2015, vendar ta sprememba še ni bila sprejeta. Z njo bi se lahko med drugim spodbudil napredek pri pomembnih poslih, kot je privatizacija NLB (glej oddelek 4.2). Poleg tega bi s spremembo lahko dosegli, da bi bili ambiciozni cilji glede uspešnosti iz strategije bolj prilagodljivi spreminjajočim se okoliščinam.

4.1.6 OBDVČITEV

Dohodnina

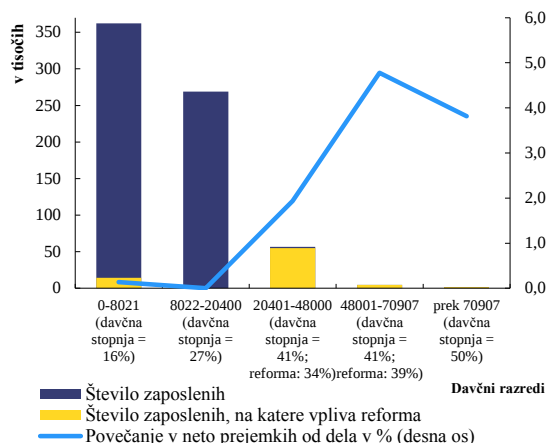
Slovenija je sprejela davčno reformo, ki preusmerja davke z dela na kapital. Državni zbor je septembra 2016 sprejel spremembe treh davčnih zakonov z učinkom od 1. januarja 2017. Namen sprememb je spodbuditi ustvarjanje delovnih mest z visoko dodano vrednostjo, s čimer bi se spodbudila gospodarska rast in povečali davčni prihodki.⁽²⁹⁾⁽³⁰⁾ Pred reformo je imel sistem dohodnine štiri davčne razrede, dohodki pa so bili obdavčeni progresivno (16 %, 27 %, 41 % in 50 %). Skupno davčno osnovo bi bilo mogoče znižati z različnimi vrstami olajšav. Ena od njih je namenjena zaposlenim z nizkimi dohodki, in sicer velja za dohodke (prejemke od dela in druge dohodke) v znesku, ki rahlo presega minimalno plačo (do 10 866 EUR). Davčni sistem je zasnovan tako, da je približno 90 % vseh delavcev

⁽²⁹⁾ Napovedana reforma zdravstvenega sistema naj bi zmanjšala učinek davčne reforme, zlasti za zaposlene z višjimi dohodki.

⁽³⁰⁾ Reforma dohodnine vpliva na vsakega posameznika, ki prejema aktivni dohodek. Vendar je v tem oddelku poudarek na delavcih, tj. osebah, ki imajo prejemke le od dela.

obdavčenih po 16- in 27-odstotni davčni stopnji (graf 4.1.6).⁽³¹⁾

Graf 4.1.6: Učinek davčne reforme (po davčnih razredih)

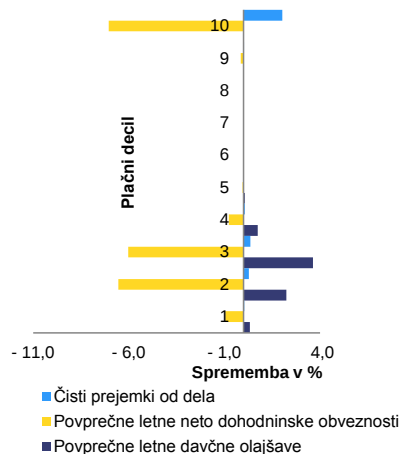


Vir: Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče, na podlagi modela EUROMOD.

Skupni fiskalni stroški davčne reforme po ocenah organov znašajo 106 milijonov EUR (0,4 % BDP). Organi pričakujejo, da se bo fiskalni učinek izravnal s povišanjem stopnje davka od dohodka pravnih oseb s 17 % na 19 % ter učinkovitejšim pobiranjem davkov. Organi pričakujejo, da bo ukrep fiskalno nevtralen. Reformo je mogoče razdeliti na tri dele. Prvi del povečuje število davčnih razredov s štiri na pet, uvaja dodatno davčno stopnjo v višini 34 % in znižuje drugo najvišjo davčno stopnjo z 41 % na 39 % (graf 4.1.6). Stroški tega dela reforme so ocenjeni na 56 milijonov EUR. Drugi del zvišuje prag za osnovno olajšavo za zaposlene z nizkimi dohodki tik nad minimalno plačo, in sicer z 10 866 EUR na 11 166 EUR. Stroški tega dela reforme so ocenjeni na 5 milijonov EUR. Tretji del reforme znižuje obdavčitev dodatkov za delovno uspešnost (13. plača), tj. do višine 70 % povprečne plače bo 13. plača oproščena dohodnine. Stroški tega dela reforme so ocenjeni na 45 milijonov EUR.

⁽³¹⁾ Pri izračunu davčne osnove se od dohodkov (prejemkov od dela in drugih dohodkov) odbijejo prispevki za socialno varnost in davčne olajšave.

Graf 4.1.7: Učinek davčne reforme (po plačnih decilih)



Vir: Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče, na podlagi modela EUROMOD. Čisti prejemki od dela in povprečne letne neto dohodninske obveznosti upoštevajo tako spremembe davčnih razredov/stopenj kot spremembe osnovne olajšave za zaposlene z nizkimi dohodki.

Davčna reforma najbolj vpliva na delavce v desetem (najvišjem) plačnem decilu (graf 4.1.7).⁽³²⁾ Razlog za to je, da večji del reforme (tj. spremembe davčnih razredov in stopenj) vpliva le na delavce z letno davčno osnovo nad 20 400 EUR, kar je približno 10 % vseh delavcev. V desetem plačnem decilu reforma vpliva na več kot 80 % delavcev. Njihove davčne obveznosti se v povprečju zmanjšajo za približno 7 % (600 EUR na leto), medtem ko se njihovi čisti prejemki od dela povečajo za 2 % (graf 4.1.7). V tem plačnem decilu so glavni upravičenci delavci z letno davčno osnovo nad 48 001 EUR (graf 4.1.6). Ti predstavljajo manj kot 1 % vseh delavcev. Njihovi čisti prejemki od dela se v povprečju povečajo za 4,3 % (več kot 2 000 EUR na leto).

Zelo majhen delež zaposlenih z nizkimi dohodki ima koristi od sprememb upravičenosti do osnovne olajšave. Povišanje praga za osnovno olajšavo za zaposlene z nizkimi dohodki vpliva na zaposlene v prvi polovici porazdelitve plač.

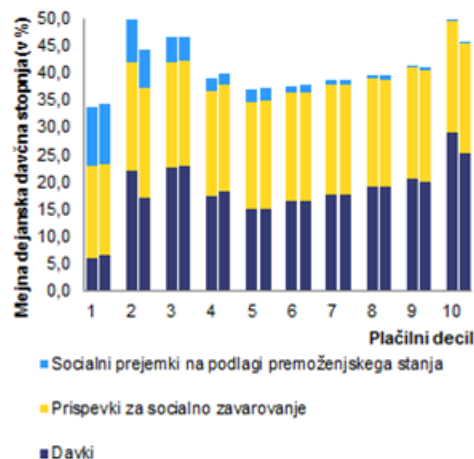
⁽³²⁾ Učinek davčne reforme se ocenjuje z modeloma EUROMOD in QUEST. Model EUROMOD zaradi omejitve glede podatkov in zasnove ne more simulirati spremembe obdavčitve dodatkov in povišanja stopenj davka od dohodkov pravnih oseb. Gre za statični mikrosimulacijski model za davčne olajšave, medtem ko je model QUEST dinamični makromodel splošnega ravnovesja. Simulacije z modelom EUROMOD je izvajalo Skupno raziskovalno središče Evropske komisije.

Vendar jih ima samo 4 % koristi od reforme. Glavni upravičenci so delavci v drugem in tretjem plačnem decilu, čeprav reforma vpliva le na 7,2 % delavcev v drugem in 10,1 % delavcev v tretjem plačnem decilu (graf 4.1.7). Njihove davčne obveznosti se v povprečju zmanjšajo za približno 6,5 % oziroma 6,0 % (23 EUR oziroma 33 EUR na leto), medtem ko se njihovi čisti prejemki od dela v povprečju povečajo za 0,3 %. V preostalih decilih je delež delavcev, na katere vpliva reforma, manj kot 2 %, njihovi čisti prejemki od dela pa se spremenijo za manj kot 0,1 %.

Davčna reforma je sicer ciljno usmerjena, vendar so dejavniki, ki odvrčajo od dela, še vedno močni. Reforma povečuje spodbude za delo za delavce z najvišjimi mejnimi dejanskimi davčnimi stopnjami, tj. delavce v drugem in desetem plačnem decilu (4.1.8)⁽³³⁾. Vendar so mejne dejanske davčne stopnje za te delavce še vedno visoke. Spremembe osnovne olajšave za zaposlene z nizkimi dohodki znižujejo mejno dejansko davčno stopnjo za delavce v drugem plačnem decilu za 5,6 odstotne točke na 44,3 %. Spremembe davčnih razredov in stopenj znižujejo mejno dejansko davčno stopnjo za delavce v desetem plačnem decilu za 4 % na 46,5 %. Dohodnine še naprej najbolj prispevajo k mejni dejanski davčni stopnji za delavce v desetem plačnem decilu.

Davčna reforma bo imela majhen učinek na gospodarsko rast, zaposlovanje in neenakost. V naslednjih petih letih naj bi se BDP povečal za 0,1 %, stopnja zaposlenosti pa naj bi se povišala za 0,07 % glede na osnovni scenarij. Učinek reforme je večji za visokokvalificirane delavce, saj naj bi se stopnja njihove zaposlenosti povišala za skoraj 0,3 %. Povišanje stopnje davka od dohodkov pravnih oseb naj bi prispevalo k zmanjšanju dobičkov (po obračunu davka) za približno 0,5 %. Neenakost se nekoliko poveča, saj se Ginijev količnik poveča za 0,1 odstotne točke na 24,5 %. Učinek na stopnjo tveganja revščine je neznamen.

Graf 4.1.8: Učinek davčne reforme na spodbude za delo



(1) V prvem stolpcu je prikazana mejna dejanska davčna stopnja pred reformo, v drugem pa po njej.

Vir: Evropska komisija.

Davek na nepremičnine

Uvedba spremenjene različice davka na nepremičnine je bila preložena na leto 2019. Prihodki od periodične obdavčitve nepremičnin, ki manj izkrivlja gospodarsko rast kot obdavčitev dela, so precej nižji od povprečja EU. V okviru tehnične pomoči, ki jo je zagotovil MDS glede Zakona o davku na nepremičnine, je bilo ugotovljeno, da bi enotna stopnja 0,33 % ustvarila periodične prihodke od davka na nepremičnine v višini 1,2 % BDP (MDS, 2016g). Organi nameravajo uvesti spremenjeno različico davka na nepremičnine do leta 2019. Prihodki od davka na nepremičnine bodo prihodki občin. Morebitni dodatni prihodki iz tega vira bodo zmanjšali državno financiranje občin. Širša davčna osnova bi se izračunala kot tržna vrednost, in sicer na podlagi sistema za množično vrednotenje⁽³⁴⁾. Državni zbor naj bi zakon o davku na nepremičnine sprejel jeseni leta 2017. Množično vrednotenje naj bi se začelo uporabljati za vse nepremičnine sredi leta 2018. Tako se uvedba te zakonodaje pričakuje v januarju 2019.

⁽³³⁾ Mejna dejanska davčna stopnja je opredeljena kot stopnja, po kateri se davki povečajo, olajšave pa zmanjšajo, ko se prejemki od dela povečajo za 3 %.

⁽³⁴⁾ Za množično vrednotenje je značilna uporaba standardiziranih postopkov in skupnih podatkov v podatkovni zbirki (fiskalni kataster). Ta sistem vzpostavlja razmerja med različnimi značilnostmi postavk in njihovim vplivu na vrednost.

4.2 FINANČNI SEKTOR

4.2.1 BANČNI SEKTOR⁽³⁵⁾

Dobičkonosnost bančnega sektorja se je v prvi polovici leta 2016 še naprej izboljševala zaradi boljše kakovosti sredstev in nižjega kreditnega tveganja. Nedavno povečanje neto dohodka je v veliki meri posledica neto sprostitve rezervacij za izgube iz naslova posojil, ki so bile oblikovane v preteklih letih. Bankam je zlasti uspelo zmanjšati rezervacije zaradi izboljšanja kakovosti sredstev v obstoječih portfeljih posojil in nizkega kreditnega tveganja novih posojil. Kljub tem pozitivnim spremembam pa nizke obrestne mere še naprej ustvarjajo pritisk na neto obrestne marže, saj se obrestne mere na posojila nižajo hitreje od obrestnih mer za financiranje bank, pri čemer so obrestne mere na vloge že nižje od povprečja v euroobmočju.

Tabela 4.2.1: Kazalniki finančne trdnosti, vse banke

(%)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016Q2
Slaba posojila	-	-	19,2	17,1	16,6	13,3	12,4
Količnik pokritosti	-	-	44,5	61,3	58,8	66,1	69,2
Razmerje med posojili in vlogami*	156,5	149,0	143,8	119,0	95,9	86,2	80,5
Delež temeljnega kapitala	8,6	9,3	9,8	12,9	17,1	18,0	18,4
Donosnost kapitala	-3,1	-11,1	-19,4	-90,2	-2,5	3,5	-
Donosnost sredstev	-0,2	-0,8	-1,5	-8,0	-0,3	0,4	-

(1) Agregatna bilanca stanja ECB.

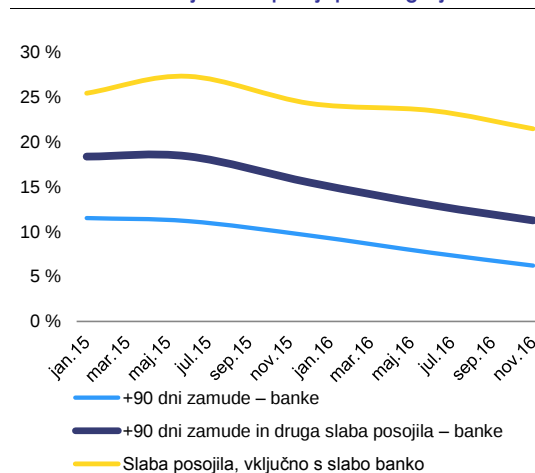
Vir: ECB, konsolidirani bančni podatki.

Solventnostno stanje bank se je na splošno izboljševalo zaradi naraščajoče dobičkonosnosti in kakovosti sredstev. Ključna dejavnika pri tem pozitivnem razvoju sta bila prerazvrščanje in razdolževanje tveganih dejavnosti iz bilanc stanja bank. Skupni delež temeljnega kapitala se je od leta 2013 stalno izboljševal in je junija 2016 dosegel 18,4 %. Manjše institucije in hranilnice predstavljajo večje tveganje za solventnost.

Ko se bodo obrestne mere zvišale, lahko nastanejo tveganja, povezana z vse večjo vrzeljo med zapadlostjo sredstev in obveznosti. Z nižanjem obrestnih mer na posojila se obstoječi in novi posojilojemalci vse bolj zatekajo k posojilom z daljšo zapadlostjo in fiksno obrestno mero. Hkrati s tem razvojem sta vse večja nenaklonjenost tveganju in splošno pomanjkanje instrumentov z visokim donosom vlagatelje privedla do tega, da večino prihrankov vlagajo v vloge na vpogled, ki jih je mogoče kadar koli dvigniti. Zato se je povečala razlika med povprečnima obdobjema

ponovnega vrednotenja sredstev in obveznosti. Vse večja vrzel pri zapadlosti bi lahko postala težavna v primeru zvišanja obrestnih mer, saj bi dejansko vodila k nadaljnjemu zmanjšanju neto obrestnih marž v kratko- do srednjeročnem obdobju. Poleg tega prevladujoča uporaba vlog na vpogled kot glavnega naložbenega instrumenta kaže na povečano likvidnostno tveganje.

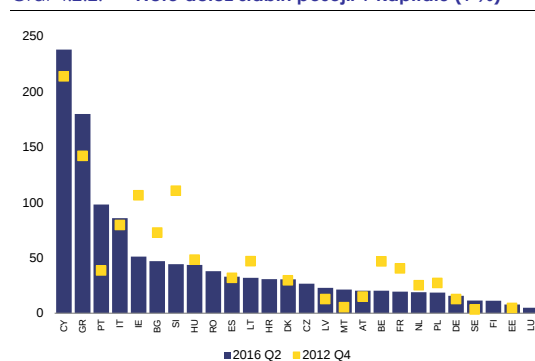
Graf 4.2.1: Gibanje slabih posojil po kategorijah



Vir: Banka Slovenije.

Opomba: Kategorije slabih posojil temeljijo na lokalnih opredelitvah kategorij tveganja. Terjatve DUTB so zunaj bančnega sistema in so razvrščene kot slaba posojila.

Graf 4.2.2: Neto delež slabih posojil v kapitalu (v %)



Vir: ECB (konsolidirani bančni podatki).

Opomba: Za GB in SK ni podatkov za drugo četrtletje leta 2016, za RO, HR, CZ, LU in FI pa za četrto četrtletje leta 2012.

Raven slabih posojil se je v zadnjem letu občutno zmanjšala, delno tudi zaradi prodaje portfeljev in prenosov na slabo banko. Banke so pridobile pomembne zmogljivosti in pristojnosti na področju upravljanja prestrukturiranja slabih posojil. Delež slabih posojil v bilancah stanja bank

⁽³⁵⁾ Zvezdica označuje, da analiza v tem oddelku prispeva k poglobljenemu pregledu v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji (glej oddelek 3 za splošen povzetek glavnih ugotovitev).

upada, po pričakovanjih pa se bo ta trend nadaljeval. Zlasti se je znižalo lokalno merilo obsega slabih posojil, ki vključuje tako posojila, ki zamujajo z odplačevanjem več kot 90 dni, kot druge kategorije tveganja, saj je novembra 2016 znašalo 11,3 %, konec leta 2014 pa je doseglo raven 18,4 % (graf 4.2.1). Čeprav je absolutna raven v primerjavi z drugimi državami članicami še vedno visoka, so za ta posojila oblikovane ustrezne rezervacije (količnik pokritosti je junija 2016 znašal 69,2 %). Zmogljivost za pokrivanje izgub se je povečala, preostala tveganja za prelivanje v ta sektor pa so se v zadnjih letih znatno zmanjšala (graf 4.2.2). Sredi leta 2016 je Nova Ljubljanska banka (NLB) institucionalnim vlagateljem prodala dva svežnja slabih posojil fizičnih in pravnih oseb iz Slovenije v vrednosti 500 milijonov EUR. Prodaja portfeljev in prenosi na Družbo za upravljanje terjatev bank (DUTB) so prispevali k približno 50-odstotnemu zmanjšanju slabih posojil. Odpisi so k zmanjšanju obsega slabih posojil prispevali 30 %, prestrukturiranje pa 20 %.

Ukrepi Banke Slovenije so dejansko zagotovili neposredne spodbude za izvajanje odpisov. Za pospešitev čiščenja bilanc stanja je Banka Slovenije izdala navodila, v katerih bankam nalaga, naj določijo letne cilje in strategije za zmanjšanje slabih posojil, ta navodila pa se redno pregledujejo. Poleg tega se od bank pričakuje odprava pripoznanja sredstev, torej da bodo banke preklicale pripoznanje sredstev, in sicer v skladu z določenim časovnim načrtom, ki je odvisen od vrste sredstev in izpostavljenosti. Banka Slovenije je imela vodilno vlogo pri uspešnem prestrukturiranju bančnega in podjetniškega sektorja. Zelo je pomembno, da se še naprej spoštujeta njena neodvisnost in vloga v ESCB pri opravljanju njenih nalog, določenih s pravom EU, in sicer tudi med potekom domačih preiskav.

Banke izboljšujejo svoje prakse za upravljanje tveganj. Več bank dejavno izvaja strategijo za prehod na pristop na podlagi notranjih bonitetnih ocen pri kreditnem tveganju. Trenutne razmere bankam ne nudijo neposrednih spodbud za formalno uporabo takega pristopa, in sicer zaradi visoke stopnje neplačil v zadnjih letih krize. Se pa na prehod na pristop na podlagi notranjih bonitetnih ocen gleda kot na dolgoročnejše prizadevanje, ki bankam omogoča, da zberejo potrebno strokovno znanje in informacije.

Napredujeta konsolidacija in prestrukturiranje bančnega sektorja. Septembra 2016 je bila zaključena združitev Nove kreditne banke Maribor, banke Raiffeisen in Poštne banke Slovenije. Preostanek Factor banke in Probanke, ki sta od septembra 2013 v postopku nadzorovane likvidacije, je bil februarja 2016 prenesen na DUTB. Sberbank in Gorenjska banka se prodajata.

Državno lastništvo v bančnem sektorju je med najvišjimi v EU. Država ima v lasti več kot 50 % bančnega trga, vendar svoj delež počasi zmanjšuje. Ohranjanje visoke ravni vpletenosti države bi lahko dolgoročneje povzročalo določena tveganja za gospodarsko učinkovitost in javne finance. Nova Kreditna banka Maribor je bila privatizirana aprila 2016, privatizacija NLB (do 75 %) pa se načrtuje do decembra 2017. Začetna javna ponudba naj bi po prvotnih načrtih stekla konec leta 2016. NLB je bila v strategiji upravljanja naložb države opredeljena kot „pomembna naložba“. Zato mora država v skladu z Zakonom o Slovenskem državnem holdingu v njej ohraniti minimalni delež 25 % (+1 glas). Strategija določa tudi, da v nekaterih podjetjih, vključno z NLB, noben zasebni vlagatelj ne more pridobiti deleža, ki bi bil višji od deleža države. Čeprav pravni učinek navedene določbe ni jasen, bo to verjetno zmanjšalo privlačnost NLB za zasebne vlagatelje. Prav tako se bo zaradi tega verjetno znižala prodajna cena, razen če se bo upravljanje poslovanja družbe zagotovilo drugače, na primer z ureditvami delničarjev za korporativno upravljanje. Nazadnje, pričakuje se, da bo Abanka-Celje privatizirana do junija 2019, vendar do zdaj ni bil storjen še noben konkreten korak v smeri privatizacije.

Zdi se, da so zavarovalci dobro kapitalizirani in odporni na okolje z nizkimi obrestnimi merami, se pa dopolnilno zdravstveno zavarovanje lahko sooča z izzivi. Slovenski zavarovalci so pri stresnem testu Evropskega organa za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA) iz leta 2016 pokazali dobro odpornost, direktiva Solventnost II pa je začela veljati brez težav. Dobiček iz dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, ki je bilo v preteklosti zelo donosno, se postopoma zmanjšuje. Vlada preučuje možnost vključitve dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja v javno shemo in 100 -odstotnega kritja zahtevkov (oddelek 4.1).

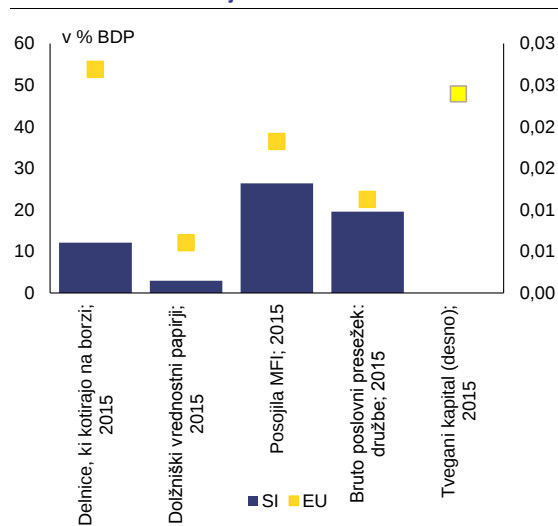
Raven državnega lastništva v zavarovalniškem sektorju je nenavadno visoka in prinaša vprašljive naložbene strategije ter šibko korporativno upravljanje, sproža vprašanja glede nadzora in povzroča tveganja za finančno stabilnost, gospodarsko učinkovitost in javne finance. Država ima v lasti tri glavne akterje na slovenskem zavarovalniškem trgu, ki predstavljajo tržni delež v višini približno 60 %, kar je daleč največji delež v EU. Zdi se, da vlada vpliva na strategijo zavarovalcev. Strategija upravljanja naložb države od zavarovalcev v državni lasti zahteva, da vložijo najmanj 30 % svojih sredstev v domače finančne instrumente. Določa tudi, da mora nadzorni svet teh zavarovalcev pred razpolaganjem z deleži v družbi, ki je opredeljena kot „strateška“ ali „pomembna“, pridobiti soglasje Slovenskega državnega holdinga. Te omejitve naložbene strategije zavarovalcev v državni lasti bi lahko ovirale razporejanje sredstev in privedle do povečanja tveganja koncentracije.

Neodvisnost Agencije za zavarovalni nadzor (AZN) in Agencije za trg vrednostnih papirjev (ATVP) bi se lahko znašla pod pritiskom. Več mednarodnih institucij (MDS, EIOPA in OECD) je izdalo priporočila za krepitev neodvisnosti nadzornih organov oziroma izrazilo zaskrbljenost glede morebitne ogroženosti te neodvisnosti. Z osnutkom Zakona o javnih agencijah se namreč namerava uvesti potencialno problematične določbe, ki bi zmanjšale operativno neodvisnost AZN in ATVP. Predlog določa, da Ministrstvo za finance določi letne cilje navedenih agencij. Neuspeh pri doseganju teh ciljev bi se lahko štel za ustrezno podlago za razrešitev odgovornega direktorja. Predlog vladi tudi omogoča, da vpliva na zaposlovanje, načrte plač in finančne operacije obeh agencij. Te določbe bi lahko povzročile navzkrižje interesov, saj sta agenciji pristojni za nadzor številnih podjetij v državni lasti.

Tržna kapitalizacija nefinančnih družb, ki kotirajo na borzi, je v primerjavi s povprečjem EU zelo nizka. Medtem ko je avgusta 2007 znašala 19,2 milijarde EUR, je do zdaj upadla na 4,7 milijarde EUR. Izdaja dolžniških vrednostnih papirjev se povečuje, vendar je še vedno na zelo nizki ravni. Nefinančne družbe kot vir financiranja še naprej najraje uporabljajo posojila monetarnih finančnih institucij (MFI) (graf 4.2.3), čeprav se je obseg takih posojil z 21,5 milijarde EUR v juliju 2010 zmanjšal na doslej najnižjo raven, in sicer na

10,2 milijarde EUR (26,4 % BDP), kar je posledica prenosa oslabljenih sredstev z bank na Družbo za upravljanje terjatev bank in znatnih pritiskov na razdolževanje.

Graf 4.2.3: **Financiranje nefinančnih družb**



Vir: ECB, AMECO.

Slovenija vedno znova zamuja s prenosom finančnih direktiv EU. Slovenija je med državami članicami z najvišjim številom odprtih zadev v postopku za ugotavljanje kršitev zaradi neizvršitve prenosa finančnih direktiv iz obdobja po krizi. Po navedbah organov je med glavnimi razlogi za zamude pri prenosu pomanjkanje upravnih zmogljivosti (človeških virov).

4.2.2 DOSTOP DO FINANCIRANJA*

Dostop do financiranja za mala in srednja podjetja (MSP) se je izboljšal in je na ravni povprečja EU. V letu 2016 je bilo zavrnjenih približno 9 % vlog MSP za posojila, pri čemer je stopnja zavrnitev upadla s 24 %, kolikor je znašala leta 2014. Pripravljenost bank, da posojajo denar, se je povečala, izboljšal pa se je tudi dostop do javnofinančne pomoči, vključno z jamstvi. Čeprav se nekatera MSP še vedno soočajo s finančnimi izzivi, dostop do financiranja ni več ena od treh glavnih ovir za poslovanje slovenskih mikro in malih podjetij (Agenda malega gospodarstva 2016 ter analiza Gospodarske zbornice Slovenije, 2016). To je posledica gospodarskega okrevanja, čiščenja bilanc stanja bank in slabih sredstev, večje odzivnosti bank ter nekaterih novih programov

financiranja javnega dolga (s strani Slovenskega podjetniškega sklada in SID banke). Vendar je delež slabih posojil med MSP še vedno visok. Za obravnavanje tega vprašanja je bil s pomočjo Svetovne banke pripravljen sistematičen pristop k prestrukturiranju slabih posojil MSP. Poleg tega je vlada sprejela zakonodajni predlog za vzpostavitev centralnega kreditnega registra, da bi se omogočilo učinkovitejše upravljanje tveganj in zmanjšalo tveganje zadolženosti. Od februarja 2016, ko so posojila gospodinjstvom dosegla najnižjo raven, se je njihov obseg povečal za 1,6 %. Hkrati pa se posojila podjetjem in MSP še naprej krčijo, čeprav počasneje. Pričakuje se, da se bo dostop do financiranja za podjetja še izboljševal ob popuščanju pritiska razdolževanja.

Za izboljšanje dostopa do alternativnih virov financiranja so bili sprejeti omejeni ukrepi, lastniško financiranje pa je še vedno na nižji ravni kot v EU. Slovenski podjetniški sklad (SPS) in SID banka (Slovenska izvozna in razvojna banka) sta uvedla zlasti nove dolžniške instrumente za MSP, vključno z ukrepi, kot so mikrokrediti. SPS je leta 2016 izvedel eno shemo semenskega kapitala (približno 3,9 milijona EUR), pri čemer je bilo podprtih približno 47 MSP. Poleg tega je SPS podpisal sporazum za konkurenčnost podjetij ter MSP v okviru Evropskega sklada za strateške naložbe. To bo SPS omogočilo, da v treh letih zagotovi 180 milijonov EUR za jamstva za MSP v Sloveniji. Na podlagi nedavne analize vrzeli se pripravljajo novi finančni instrumenti, ki bodo podprti s strukturnima skladoma. Zaradi pomena dostopa do financiranja za rast malih podjetij se bo velik delež sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov (približno 450 milijonov EUR) zagotovil prek finančnih instrumentov, namenjenih MSP. Načrtuje se, da bodo ta sredstva zagotovljena prek bolj standardnih oblik finančnih instrumentov, kot so posojila in jamstva, pa tudi prek alternativnih virov financiranja, kot so kapitalske naložbe, tvegani kapital in vmesno financiranje. Z januarjem 2017 so bile spodbude za družbe tveganega kapitala odpravljene. Pred to spremembo je Zakon o davku od dohodkov pravnih oseb za družbe tveganega kapitala določal posebno davčno stopnjo 0 %, vendar le, če so imele sedež v Sloveniji.

Okvir 4.2.1: Izbrani poudarki: reforme bančnega sektorja

Slovenija je leta 2015 sprejela Sklep o ocenjevanju izgub iz kreditnega tveganja bank in hranilnic (v nadaljnjem besedilu: Sklep)⁽¹⁾. Eden od glavnih ciljev Sklepa je bil določiti pravila o razvrstitvi finančnih sredstev in ocenjevanju izgub iz kreditnega tveganja

V skladu s 20. členom Sklepa morajo banke v primeru notranje ocene, da posojilo ne bo več povrnjeno, uporabiti odpis. Po taki oceni bi morala banka odpraviti pripoznanje za sredstvo, kar bi v skladu z lokalnimi računovodskimi pravili pomenilo takojšnjo izgubo, ki je enaka čisti knjigovodski vrednosti posojila (tj. bruto knjigovodska vrednost, zmanjšana za rezervacije). Pozneje lahko banka izvede prilagoditve, in sicer tako, da upošteva izterjane zneske po zaključku pravnih stečajnih postopkov ali morebitnih drugih postopkov poravnave.

Sklep zagotavlja jasna navodila za primer, da nadzorni svet želi, da se izvedejo odpisi, vendar ne določa nobenih posebnih meril, ki upravičujejo oceno o nepovrnitvi. Medtem ko ni jasno, ali pričakovana plačila vključujejo tako plačila obresti kot tudi glavnice oziroma ali so sestavljena le iz slednjih plačil, besedilo zagotavlja navodila o tem, kdaj bi se taka ocena pričakovala. Ocena o nepovrnitvi velja za upravičeno zlasti za (i) vsa nezavarovana posojila dolžnikov, ki so v stečajnem postopku ali zamujajo z odplačevanjem več kot eno leto, ali (ii) vsa z nepremičninami zavarovana posojila dolžnikov, ki zamujajo z odplačevanjem več kot štiri leta.

Zdi se, da te časovno pogojene smernice o odpisih delujejo dobro ter so imele pozitivno vlogo pri znatnem znižanju ravni slabih posojil in okrevanju slovenskega bančnega sektorja. Poleg tega Sklep zapolnjuje pomembno vrzel v pravilih o mednarodnih računovodskih standardih o pripoznavanju in merjenju finančnih instrumentov (MRS 39). Še pomembneje pa je, da so pravila zagotovila bankam dodatne spodbude za uporabo vzdržnejših strategij za reševanje slabih posojil, kot je prodaja sredstev, namesto dolgotrajnih postopkov prestrukturiranja.

⁽¹⁾ Sklep je bil objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 50/15, veljati pa je začel 11. julija 2015. Spremenjena različica je bila objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije št. 96/15, veljati pa je začela 12. decembra 2015.

4.3 TRG DELA, IZOBRAŽEVANJE IN SOCIALNE POLITIKE

Okrevanje na trgu dela se je v letu 2016 nadaljevalo. Od tretjega četrtertja leta 2015 do tretjega četrtertja leta 2016 se je stopnja zaposlenosti povečala za 0,2 odstotne točke na 70,4 %, stopnja brezposelnosti pa se je še naprej zniževala in je v tretjem četrtertju leta 2016 znašala 7,4 %. Zaradi povečevanja povpraševanja po delovni sili se ponuja priložnost za aktiviranje starejših delavcev in daljše ohranjanje njihove zaposlitve. Pričakuje se povečanje povpraševanja po starejših delavcih, saj naj bi kmalu prišlo do pomanjkanja delovne sile.

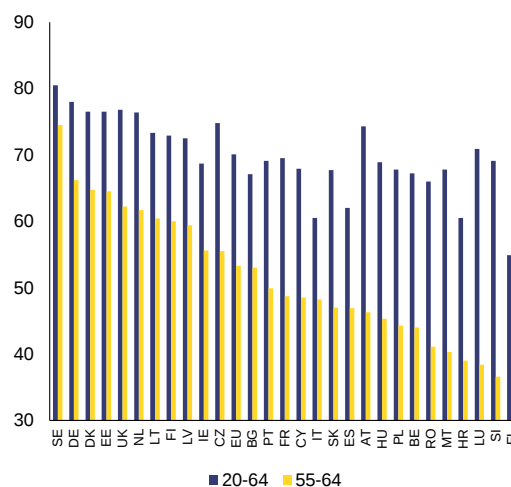
4.3.1 TRG DELA IN STAREJŠI DELAVCI⁽³⁶⁾

Stopnja udeležbe starejših delavcev je precej nad ravnmi pred krizo, vendar je še vedno nizka, zlasti v primerjavi z drugimi državami članicami (Evropska komisija, 2016a). V obdobju 2011–2015 se je stopnja zaposlenosti ljudi med 55. in 64. letom povečala za 5,4 odstotne točke na 36,6 % (v povprečju se je v EU povečala za 6,1 odstotne točke na 53,3 %). To je edina starostna skupina, pri kateri je v tem obdobju prišlo do povečanja stopnje zaposlenosti. Povečanje je zlasti posledica pokojninske reforme iz leta 2012 (glej oddelek 4.1.2) in demografskega učinka „baby boom“⁽³⁷⁾, kar je privedlo do tega, da je v skupino starejših delavcev vstopilo več zaposlenih ljudi, kot jih je iz nje izstopilo (UMAR, 2016a). Vendar so razmere na trgu dela za starejše delavce še naprej neugodne. Tako ključni izziv ostaja vprašanje, kako dlje ohraniti zaposlitev starejših delavcev in ponovno zaposliti dolgotrajno brezposelne. Učinkovito reševanje teh izzivov bi lahko imelo znatno pozitiven učinek na zaposlenost in gospodarsko aktivnost.⁽³⁸⁾

Eden od treh iskalcev zaposlitve je starejši od 50 let. Stopnja zaposlenosti starejših je kljub opaženim izboljšanjem in oživitvi trga dela še

vedno med najnižjimi v EU. Čeprav se je stopnja zaposlenosti starejših žensk (31 %) v letu 2015 povečala, je v primerjavi s stopnjo zaposlenosti slovenskih moških (43 %) in povprečno stopnjo zaposlenosti žensk v EU (47 %) še vedno nizka. Stopnja ohranitve zaposlitve starejših delavcev je najnižja med vsemi državami OECD. Le 18 % oseb iz starostne skupine od 55 do 59 let, ki so bile zaposlene v letu 2009, je bilo v letu 2014 še vedno zaposlenih pri starosti od 60 do 64 let. Nizka stopnja ohranitve zaposlitve je posledica prenehanja aktivnosti starejših delavcev. Poleg tega se je stopnja brezposelnosti starejših od leta 2008 več kot podvojila, v veliki meri zaradi prenehanja pogodb o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. Več kot 40 % vseh dolgotrajno brezposelnih je starejših od 50 let, skoraj polovica od teh pa je brezposelna že dve leti ali več (povprečno 37,1 meseca).

Graf 4.3.1: Stopnja zaposlenosti po starostnih skupinah, 2015



Vir: Evropska komisija.

Razlike v ravneh znanja in spretnosti odraslih so velike, pri čemer je raven usposobljenosti starejših ljudi najnižja. Raziskava OECD o znanjih in spretnostih odraslih (PIAAC) je pokazala, da ima približno vsak četrti Slovenec med 16. in 65. letom starosti slabe jezikovne in matematične spretnosti, ta delež pa nekoliko presega povprečje OECD (18,9 % oziroma 22,7 %). Skoraj polovica Slovencev ima slabe digitalne spretnosti za reševanje problemov. Odrasli v Sloveniji dosegajo boljše rezultate pri matematičnih spretnostih kot pri jezikovnih, in

⁽³⁶⁾ Zvezdica označuje, da analiza v tem oddelku prispeva k poglobljenemu pregledu v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji (glej oddelek 3 za splošen povzetek glavnih ugotovitev).

⁽³⁷⁾ Demografska skupina, rojena v baby boom obdobju po drugi svetovni vojni, približno med letoma 1946 in 1964.

⁽³⁸⁾ Simulacije, ki jih je Urad za makroekonomske analize in razvoj v Sloveniji opravil glede nekaterih ukrepov na trgu dela, kažejo na možno povečanje BDP Slovenije v obsegu od 0,2 % do približno 1 % za vsak posamezen ukrep. http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/sporocila_z_a_javnost/2016/marec/A_strukturni_ukrepi.pdf.

sicer kljub znatnemu izboljšanju jezikovnih spretnosti v primerjavi z raziskavami izpred dveh desetletij. Znanja in spretnosti starostne skupine od 55 do 64 let so na nizki ravni tako v primerjavi s povprečjem OECD kot v primerjavi s mladimi v Sloveniji, kar povzroča eno največjih vrzeli na tem področju med vsemi državami OECD (OECD, 2016b). Zato bi se s politikami nadgrajevanja spretnosti, prekvalifikacije in vseživljenjskega učenja lahko izboljšala udeležba teh ljudi na trgu dela. Namen nacionalne strategije v zvezi z znanji in spretnostmi, ki je trenutno v pripravi, je oceniti nacionalni sistem znanj in spretnosti ter utreti pot politikam in strategijam, da bi se zadovoljile prihodnje potrebe ter izboljšala povezava med ponudbo znanja in spretnosti ter povpraševanjem po njih.

Starejši delavci se kljub reformi iz leta 2013 soočajo s številnimi ovirami pri tem, da ostanejo aktivni na trgu dela. Pomembno vlogo pri tem ima percepcija delodajalcev, tj. kako ti vidijo starejše delavce. Delodajalci dvomijo o sposobnostih starejših delavcev, kot delavci pa se jim zdijo tudi dražji in manj prilagodljivi (Zavod RS za zaposlovanje, 2015). Starejši delavci za delodajalce pogosto niso privlačni zaradi nižje ravni znanj in spretnosti ter visokih dodatkov na delovno dobo v Sloveniji (OECD, 2016a). Reforma trga dela iz leta 2013 je poskušala zagotoviti večjo konkurenčnost in zaposljivost starejših delavcev in višjo stopnjo ohranitve njihove zaposlitve.⁽³⁹⁾ Kljub reformi pa starejši kot delavci ostajajo manj privlačni.

Starejši delavci delodajalce stanejo približno 15 % več kot drugi delavci (OECD 2016a). Poleg osnovne plače morajo delodajalci zanje pogosto plačevati več zaradi dodatka na delovno dobo v plačnem sistemu. V zasebnem sektorju ta dodatek običajno znaša 0,5 % plače za vsako delovno leto (čeprav je v kolektivnih pogodbah mogoče določiti nižji dodatek).

Organi si prizadevajo za spodbujanje zaposlovanja starejših delavcev. Nedavni ukrepi se nanašajo na davčne olajšave in oprostitev

plačila prispevkov za socialno varnost za delodajalce, ki zaposlujejo starejše delavce (brezposelni v starosti 55 let in več). S tem ukrepom se začasno znižajo stroški dela, saj je delodajalec oproščen plačevanja prispevkov za socialno varnost za obdobje do 24 mesecev. Ukrep je bil uveden v začetku leta 2016 in bo verjetno podaljšan tudi po letu 2017.

Sistem zavarovanja za primer brezposelnosti ljudem omogoča, da se upokojijo do štiri leta in en mesec prej. V Sloveniji se trajanje nadomestila za primer brezposelnosti izrazito podaljšuje z delovnimi izkušnjami in starostjo. Najdaljše trajanje nadomestila sega od dveh mesecev za mlade delavce s 6–8 meseci prejšnje zaposlitve, pa vse do 25 mesecev. Za delavce, starejše od 55 let in z zavarovalno dobo 25 let, je trajanje nadomestila za primer brezposelnosti določeno na 25 mesecev, če so bili v zadnjih 24 mesecih vplačani prispevki za devet mesecev. Po izteku tega obdobja lahko brezposelni starejši delavci še do dve leti pred izpolnitvijo pogojev za upokojeitev prejemajo prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. To obdobje se bo z marcem 2018 skrajšalo na eno leto. Starejšim delavcem za ponovno pridobitev pravice do nadomestila lahko zadošča občasno delo, kar slabi spodbude za iskanje zaposlitve za nedoločen čas. V zadnjih letih postaja upokojevanje prek sistema zavarovanja za primer brezposelnosti vse bolj razširjeno, pri čemer velika nenadna povečanja tega pojava sovpadajo s pričakovanimi pokojninskimi reformami. Trenutno se približno 30 % prejemnikov starostne pokojnine upokoji na ta način. (OECD, 2016a).

Vlada je v letu 2016 z namenom povečanja stopnje zaposlenosti starejših sprejela dokument o politiki in akcijski načrt. Dokument o politiki z naslovom „Starejši in trg dela v Sloveniji“ predstavlja podlago za razpravo s socialnimi partnerji in bi do neke mere lahko obravnaval izzive, ki jih prinašajo demografske spremembe. Ta dokument dopolnjuje belo knjigo o pokojninah. Reševanje izzivov, s katerimi se starejši soočajo na trgu dela, je obravnavano kot eden ključnih dejavnikov za uspešno pokojninsko reformo (glej oddelek 4.1.1). Na podlagi dokumenta o politiki je bil sprejet akcijski načrt. Ta zajema 34 kratkoročnih ukrepov, ki se bodo v letu 2017 bodisi začeli izvajati bodisi bodo v njem zaključeni, ter 15 ukrepov, ki se bodo začeli

⁽³⁹⁾ Uvedene so bile spremembe v zvezi z zaščito delavcev v obdobju pred upokojitvijo v primeru odpovedi njihove pogodbe, odpravninami ob upokojitvi, dodatkom na delovno dobo pri plačah ter stopnjo in trajanjem nadomestila za primer brezposelnosti in prispevkov za socialno varnost ter pogoji zanje.

izvajati šele v letu 2018. Pri načrtu sodelujejo štiri različna ministrstva. Z nekaterimi ukrepi se nadaljujejo prejšnje politike (oddelek 4.3.2), drugi pa so povsem novi. Izvajanje načrta je ključno za izboljšanje aktivacije starejših delavcev.

Delež nizkokvalificiranih oseb med vsemi registriranimi brezposelnimi v primerjavi s preteklim letom ostaja na enaki visoki ravni (28,8 %). Stopnja zaposlenosti nizkokvalificiranih delavcev je med letoma 2008 in 2013 upadla. To je bilo zlasti posledica znatnega upada gospodarske aktivnosti v sektorjih gradbeništva in predelovalnih dejavnosti, ki zaposlujeta večinoma nizkokvalificirane delavce. V zadnjih letih se je položaj teh delavcev na trgu dela izboljšal: leta 2015 se je njihova stopnja zaposlenosti v primerjavi z letom 2013 zvišala za 3,4 odstotne točke (na 48 %). To se je zgodilo zaradi strukture gospodarskega okrevanja, ki temelji predvsem na izvozu industrijskega blaga (UMAR, 2016a). Kljub temu je stopnja zaposlenosti nizkokvalificiranih delavcev še vedno 6,8 odstotne točke pod ravno pred krizo in 4,6 odstotne točke pod povprečjem v EU.

Starejši in nizkokvalificirani delavci so še naprej premalo zastopani v ukrepih aktivne politike zaposlovanja. V letu 2015 je bila struktura zajetih z aktivno politiko zaposlovanja naslednja: 41,2 % mladih, 47,6 % dolgotrajno brezposelnih, 17 % nižje izobraženih in le 13,9 % starejših delavcev (50+). Pri tem se lahko nekatere skupine prekrivajo. Udeležba v vseživljenjskem učenju je bila leta 2015 v primerjavi z drugimi državami članicami EU visoka (11,9 % v primerjavi z 10,7 % v EU). Vendar je udeležba starejših delavcev in nizkokvalificiranih oseb še vedno nizka. Januarja 2016 sprejeti načrt za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja nadaljuje dosednji pristop ter zajema splošne ukrepe, kot so subvencije za zaposlovanje, spodbujanje samozaposlovanja in javna dela. Sicer se zdi, da javna dela pomagajo pri zaposlovanju delavcev, zlasti starejših, vendar lahko v veliki meri predstavljajo dokaj umetno zmanjševanje brezposelnosti, zlasti dolgotrajne. Od leta 2008 so bili samo trije programi namenjeni izključno starejšim brezposelnim, dva od teh programov pa je sofinanciral Evropski socialni sklad.

Ministrstvo za delo pripravlja dva nova projekta, ki bosta namenjena ranljivim

skupinam na trgu dela, vključno s starejšimi delavci. Eden od projektov bo osredotočen na zaposlovanje oseb, ki so brezposelne več kot 24 mesecev in prejemajo socialno pomoč. Konceptualno bo podoben javnim delom in bo zagotavljal delovna mesta v javnem sektorju in združenjih s socialnim poslanstvom. Drugi novi program, naslovljen aktivno staranje na delovnem mestu, se bo začel izvajati leta 2017. Zagotavljal bo podporo za delodajalce pri obvladovanju staranja delovne sile, nudil pa bo tudi programe usposabljanja za starejše delavce. Oba projekta bo sofinanciral Evropski socialni sklad.

4.3.2 DRUGA GIBANJA NA TRGU DELA

Segmentacija trga dela⁽⁴⁰⁾ kljub reformi iz leta 2013 ostaja velik izziv. Delež pogodb za določen čas je ustaljen pri 12,4 %. Pri tem se je delež na novo sklenjenih pogodb za določen čas nekoliko zvišal med starejšimi in mladimi delavci. Vendar je delež pogodb za določen čas še vedno nižji kot pred reformo. Število samozaposlenih ostaja stabilno in znaša približno 90 000. Dokument o politiki z naslovom „Za dostojno delo“, ki ga je pripravilo Ministrstvo za delo, opredeljuje številne razloge za uporabo netipičnih pogodb, med katerimi sta toga delovna zakonodaja in davčni sistem, ki vodi k nekonkurenčnim stroškom dela pri pogodbah za nedoločen čas (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2016c). Na podlagi navedenega trenutno potekajo javna posvetovanja o spremembah treh različnih zakonov s področja trga dela. S spremembami Zakona o inšpekciji dela bo inšpektorat za delo pridobil več pristojnosti, kar naj bi prispevalo tudi k boju proti povečanju števila navidezno samozaposlenih⁽⁴¹⁾. Namen sprememb Zakona o delovnih razmerjih na področju odpuščanja v primeru nezmožnosti za delo je povečati privlačnost pogodb za nedoločen čas. Nazadnje, s

⁽⁴⁰⁾ Soobstoje različnih kategorij (segmentov) delavcev na trgu dela, za katerega so značilne različne ravni varnosti zaposlitve in/ali dostopa do socialne varnosti ter drugih socialnih prejemkov in nadomestil ter nizke stopnje prehoda z manj varnih na varnejše kategorije. Glavna razlika je večinoma, ne pa izključno, med delavci s pogodbami za določen in nedoločen čas.

⁽⁴¹⁾ Delež oseb, ki delajo samo za enega naročnika, se je povečal z 11,5 % leta 2012 na 18,7 % leta 2015, kar kaže na izrazitejšo uporabo navideznega samozaposlovanja (Evropska komisija, 2016a).

spremembami Zakona o urejanju trga dela se želi zagotoviti večja socialna varnost za zaposlene v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Namen tega je spodbujati brezposelne k iskanju dela in okrepiti iskanje zaposlitve že v času odpovednega roka.

Razmeroma visoka minimalna plača in nizka razpršenost porazdelitve plač še vedno predstavljata težavo, vendar število delavcev, ki prejema minimalno plačo, še naprej upada. Vzel med minimalno plačo in povprečno plačo se je v letu 2016 povečala, saj se je povprečna plača zvišala, minimalna plača pa je v letu 2016 ostala na ravni iz leta 2015 (791 EUR bruto). V začetku leta 2017 se je minimalna plača zvišala za 1,8 %, in sicer na 805 EUR bruto oziroma 614 EUR neto. To zvišanje je blizu rasti povprečne plače v letu 2016. Slovenija ima še vedno najvišjo minimalno plačo v EU kot delež povprečne plače (50,8 % v letu 2016), se je pa delež delavcev, ki v zasebnem sektorju prejema minimalno plačo, zmanjšal z 19,8 % v letu 2014 na 16,4 % v letu 2015 in na 13,4 % v prvi polovici leta 2016. Kljub temu je pokritost z minimalno plačo med najvišjimi v EU.

4.3.3 SOCIALNI DIALOG

Dialog med socialnimi partnerji poteka kljub neuspehu socialnega sporazuma iz leta 2015. Določanje minimalne plače je bilo v letu 2015 ponovno opredeljeno kljub močnemu nasprotovanju organizacij delodajalcev. Zaradi tega so organizacije delodajalcev odstopile od socialnega sporazuma, s čimer je socialni dialog dosegel najnižjo točko (Evropska komisija, 2016a). Socialni dialog se v zadnjem času počasi ponovno vzpostavlja. Vlada, sindikati in organizacije delodajalcev so decembra 2016 dosegli soglasje o spremembah Ekonomsko-socialnega sveta. Cilj sprememb je izboljšati učinkovitost Ekonomsko-socialnega sveta in povečati pomen socialnega dialoga v postopku odločanja. Z novimi pravili so se povečale pristojnosti socialnih partnerjev glede strateških vprašanj in sistemske zakonodaje.

4.3.4 IZOBRAŽEVANJE, ZNANJA IN SPRETNOSTI

Visoka in vse boljša uspešnost učencev pri osnovnih znanjih izkazuje visoko kakovost

šolskega izobraževalnega sistema. V okviru programa OECD za mednarodno primerjavo dosežkov učencev (PISA) iz leta 2015 je bilo ugotovljeno, da je Slovenija tretja najuspešnejša država EU pri naravoslovju, pri čemer je to področje, na katerem je dosegla najvišje ocene. Pri branju je dosegla drugo največje izboljšanje rezultatov v EU glede na zadnjo primerjavo iz leta 2012. To je posledica velikega upada deleža najmanj uspešnih učencev (z 21 % v letu 2012 na 15 %) in hkratnega povečanja deleža najuspešnejših (za približno 4 odstotne točke). Uspešnost učencev se je nekoliko izboljšala tudi pri matematiki, rahlo pa se je poslabšala pri naravoslovju, vendar ne toliko, da bi to ogrozilo visoko oceno. Delež najmanj uspešnih učencev je na vseh področjih precej nižji od povprečja v EU (15 % pri naravoslovju in branju ter 16 % pri matematiki), delno tudi zaradi majhnega vpliva socialno-ekonomskega položaja na učni uspeh.

Reforme visokošolskega izobraževanja zavzemajo pomembno mesto v programu. Delež prebivalstva z zaključeno terciarno izobrazbo se je v Sloveniji še naprej zviševal: leta 2015 je imelo terciarno izobrazbo 43,4 % 30–34-letnikov, kar je 2,4 odstotne točke več kot leta 2014. Ta delež je nad povprečjem EU, ki znaša 38,7 %. Vendar je razlika med spoloma druga največja v EU, saj ima zaključeno visokošolsko izobrazbo 56,4 % žensk in le 32 % moških. O reformi sistema visokošolskega izobraževanja v Sloveniji se razpravlja že vrsto let, z najnovejšo pobudo pa se predlaga začetek reform v dveh fazah. Prvo fazo predstavlja spremenjen Zakon o visokem šolstvu iz novembra 2016, ki uvaja pomembne spremembe na področju zagotavljanja kakovosti in financiranja visokošolskega izobraževanja (Evropska komisija, 2016b). Določba o internacionalizaciji visokošolskega izobraževanja z omogočanjem študijskih programov v tujih jezikih ni dobila zadostne politične podpore. Druga faza vključuje temeljitejšo reformo prek novega Zakona o visokem šolstvu v letu 2017. Njen cilj bo zlasti urediti sistem financiranja visokošolskih delavcev z namenom vzpostavitve učinkovitega ravnovesja med pedagoškimi, raziskovalnimi in projektnimi dejavnostmi na visokošolskih ustanovah. Reforma bi lahko prinesla zmanjšanje sredstev za nekatere ustanove, zato bo postopek posvetovanj verjetno težaven.

4.3.5 SOCIALNE POLITIKE

Delež prebivalstva, ki ga ogrožata revščina in socialna izključenost, je upadel, vendar pri starejših ostaja nad povprečjem v EU. Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti se je v letu 2015 znižala na 19,2 %, pri starejših (nad 65 let) pa je znašala 20,2 % (povprečje v EU: 23,7 % oziroma 17,4 %). Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti je zlasti visoka za ženske, starejše od 65 let (znaša 25,5 %, povprečje v EU pa 19,6 %). Dohodkovna revščina se je pri starejših rahlo povečala, in sicer na 17,2 %, ter je še naprej nad povprečjem v EU (14,1 %). Poleg tega je bila vrzel revščine⁽⁴²⁾ pri tej starostni skupini še vedno visoka in je znašala 18,1 % (povprečje v EU: 16,5 %). Pričakuje se, da bodo staranje prebivalstva (Evropska komisija, 2016a), nizka stopnja zaposlenosti starejših delavcev in težave glede ustreznosti pokojnin (glej oddelek 4.1.2) povzročili dodaten pritisk na dohodke starejših v prihodnosti. Po drugi strani ima Slovenija eno najnižjih ravni dohodkovne neenakosti v EU (glej oddelek 1).

Zakon o socialno varstvenih prejemkih⁽⁴³⁾ je bil spremenjen. Spremenjeni zakon je začel veljati februarja 2017 in bo ljudem omogočil prejemanje denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka⁽⁴⁴⁾, ne da bi se pri tem sprožili pogoji v zvezi z omejitvijo dedovanja njihovih nepremičnin, če vrednost nepremičnin ne presega 120 000 EUR⁽⁴⁵⁾. Ti pogoji so se uporabljali od leta 2012 in so močno vplivali na uporabo ukrepa: v decembru 2011 je ukrep uporabilo 46 752 oseb, v januarju 2016 pa 10 220. Sprememba bo imela pozitiven učinek na dohodke starejših, vendar le za omejen delež starejšega prebivalstva.

⁽⁴²⁾ Vrzel revščine je opredeljena kot povprečen odstotek razlike (ali vrzeli) v dohodkih prebivalstva (ali dela prebivalstva, npr. starejših) pod pragom revščine.

⁽⁴³⁾ Zakon o socialno varstvenih prejemkih je bil sprejet leta 2010, uporabljati pa se je začel januarja 2012.

⁽⁴⁴⁾ Varstveni dodatek dopolnjuje denarno socialno pomoč za trajno nezaposljive, trajno nezmožne za delo, ženske, starejše od 63 let, in moške, starejše od 65 let.

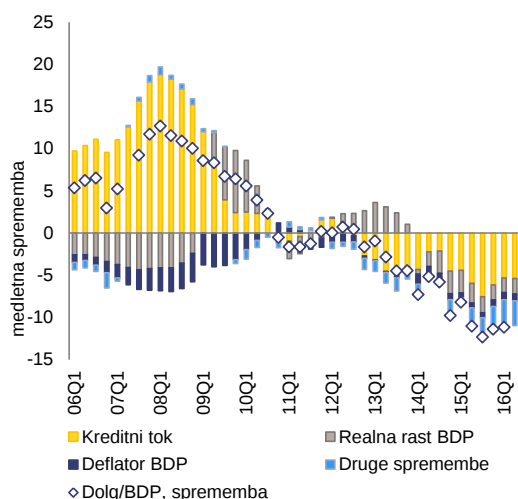
⁽⁴⁵⁾ Po smrti upravičenca, ki je bil lastnik stanovanja ali hiše, vrednih manj kot 120 000 EUR, in je tam živel, prejetih denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka ni več treba povrniti državi. Poleg tega lahko zdaj upravičenec, ki prejema pomoč, stanovanje ali hišo proda oziroma hipotekarno zastavi. Prag 120 000 EUR se za nepremičnine uvaja prvič po sprejetju pogojev v zvezi z omejitvijo dedovanja v letu 2012.

4.4 NALOŽBE

4.4.1 RAZDOLŽEVANJE IN NALOŽBE⁽⁴⁶⁾

Pritiski razdolževanja so začeli popuščati, kreditni tokovi podjetjem pa se še naprej krčijo. Od leta 2010, ko je bil delež dolga najvišji (115 % BDP), se je dolg zasebnega sektorja v letu 2015 znižal na 86,3 % BDP. Ta dolg naj bi se še najprej zniževal, vendar počasneje kot v prejšnjih letih. Leta 2015 je bilo znižanje dolga zasebnega sektorja (za 10 odstotnih točk BDP) predvsem posledica negativnih kreditnih tokov podjetjem (grafa 4.4.1 in 4.4.2). Večina dolga je pri nefinančnih družbah, saj so gospodinjstva med najmanj zadolženimi v euroobmočju. Zadolženost zasebnega sektorja je na splošno pod povprečjem euroobmočja.

Graf 4.4.1: Dolg nefinančnih družb



Vir: Eurostat.

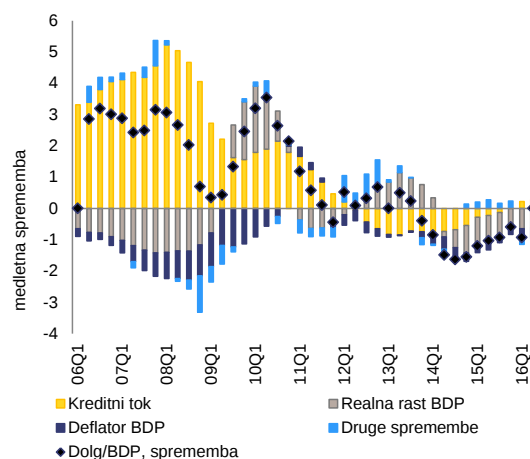
Napredek pri razdolževanju je bil med posameznimi podjetji neenakomeren. Kreditni tokovi podjetij so od leta 2012 negativni. Najnižjo raven so dosegli v letu 2015, ko so se na medletni ravni skrčili za 6 % (graf 4.4.1). Visok finančni vzvod je med podjetji neenakomerno porazdeljen in je prisoten zlasti v nekaj velikih podjetjih in med MSP, kot je bilo ugotovljeno v poročilu o državi za Slovenijo za leto 2015. V tem poročilu je bilo ugotovljeno, da je bil v letu 2013 dolg podjetij visok v primerjavi z njihovimi prihodki in

⁽⁴⁶⁾ Zvezdica označuje, da analiza v tem oddelku prispeva k poglobljenemu pregledu v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji (glej oddelek 3 za splošen povzetek glavnih ugotovitev).

zmogljivostjo denarnih tokov za odplačevanje. Vendar so se tako njihovi prihodki kot zmogljivost za odplačevanje dolgov v zadnjih letih znatno povečali. S tem je Slovenija dosegla povprečje euroobmočja.

Kreditni tokovi gospodinjstvom so v prvi polovici leta 2016 postali rahlo pozitivni, zlasti zaradi okrevanja cen stanovanj. Medtem ko so gospodinjstva med letoma 2012 in 2015 svojo zadolženost aktivno zmanjšala, je njihovo izposojanje v letu 2016 postalo pozitivno (graf 4.4.2). Hkrati se delež dolga gospodinjstev v BDP še naprej zmanjšuje zaradi pozitivne nominalne rasti BDP. Ta delež je v letu 2015 znašal 27,8 % in je bil med najnižjimi v EU. Ocenjuje se, da se je v letu 2016 še zmanjšal, in sicer na 27,5 %.

Graf 4.4.2: Dolg gospodinjstev

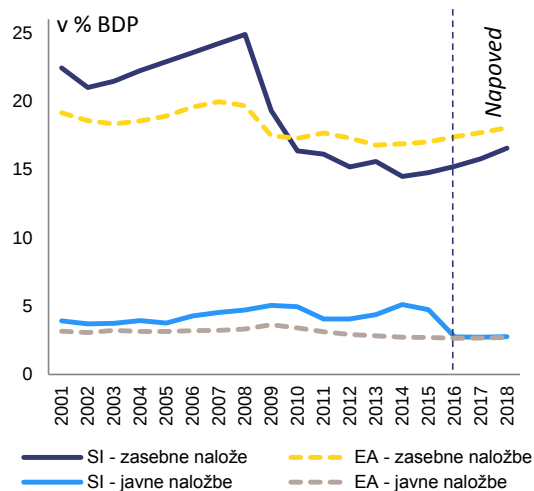


Vir: Eurostat.

Zasebne naložbe so v letu 2015 začele okrevati, vendar ostajajo tako pod povprečjem v euroobmočju kot preteklim povprečjem (graf 4.4.3). Delež zasebnih naložb v BDP se je po občutnem padcu v obdobju 2009–2010 do leta 2014 še naprej zmanjševal. Do tega je prišlo, ker se je podjetniški sektor spopadal s težavami, kot so (i) visoka raven dolga, (ii) prestrukturiranje finančnega sektorja, (iii) visoka raven vpletenosti države v gospodarstvo, (iv) šibko domače povpraševanje in (v) nespodbudno poslovno okolje (podrobna analiza v poročilu o državi za leto 2016). Podjetja imajo težave z odplačevanjem dolgov in so glede na preteklo povprečje ter primerljiva podjetja v tujini več let premalo vlagala. Negativni trend pri zasebnih naložbah se

je začel obračati leta 2015, ko so se pritiski razdolževanja začeli zmanjševati in je vlada sprejela ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja. Ne glede na to pa visoka raven vpletenosti države v gospodarstvo ter vztrajno zapleteni in dolgotrajni upravni postopki še naprej negativno vplivajo na zasebne naložbe.

Graf 4.4.3: Zasebne in javne naložbe



Vir: AMECO.

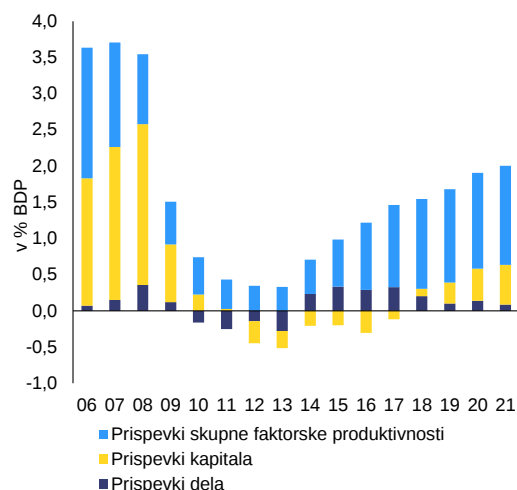
Javne naložbe so bile še vedno odvisne od izplačil sredstev EU. Javne naložbe so imele v letih po krizi prek infrastrukturnih projektov, ki jih je sofinancirala EU, pomembno vlogo pri stabilizaciji. Vendar so se v letu 2016 zaradi zaključka programskega obdobja financiranja EU 2007–2013 znatno skrčile. Javne naložbe naj bi do takrat, ko se bodo novo programsko obdobje in naložbeni načrt za Evropo / Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI) začeli izvajati s polno hitrostjo, ostale skromne.

EFSI bi lahko pomenil pomemben vir dodatnega financiranja, vendar ostaja večinoma neizkoriščen. EFSI zagotavlja jamstva za večje in bolj tvegane projekte, kot so na primer infrastrukturni projekti. Podpira tudi MSP. Ta možnost ostaja večinoma neizkoriščena, z izjemo manjšega sporazuma, ki ga je Slovenski podjetniški sklad podpisal v okviru programa COSME. Z razpoložljivim financiranjem v višini 8 milijonov EUR naj bi se pritegnilo za do 390 milijonov EUR naložb. To podporo bi lahko izkoristilo približno 1 500 MSP. EFSI s privabljanjem zasebnih vlagateljev ponuja tudi

priložnosti za razvoj več javno-zasebnih partnerstev.

Neposredne tuje naložbe se krepijo, čeprav z nizke ravni. Stanje vhodnih neposrednih tujih naložb se je leta 2015 povečalo za 12,4 %, vendar je doseglo le 35 % BDP, kar je še vedno pod povprečjem EU, ki znaša približno 50 % BDP. Slovenija aktivno spodbuja neposredne tuje naložbe, vendar nekatere ovire še naprej zavirajo napredek (graf 4.4.5).

Graf 4.4.4: Prispevki k potencialni rasti



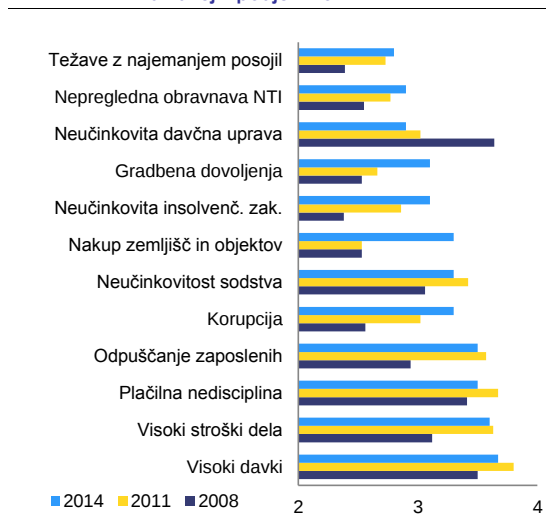
Vir: GD ECFIN.

Nizke naložbe so oslabile potencialno rast. Potencialna rast se je v obdobju 2009–2010 znatno zmanjšala (graf 4.4.4) kot posledica občutnega upada akumulacije kapitala in skupne faktorske produktivnosti ter prispevka dela, ki je postal negativen. Komisija ocenjuje potencialno rast v letu 2016 na 1 % v primerjavi s 3–4 % med letoma 2000 in 2008. Čeprav naj bi potencialna rast Slovenije postopno okrevala, bo po pričakovanjih srednjeročno ostala skromna, omejena z dolgotrajno nizko akumulacijo kapitala. Pričakuje pa se, da bo skupna faktorska produktivnost postopno okrevala. Ker bo staranje prebivalstva po pričakovanjih negativno vplivalo na potencialno rast, je povečanje rasti produktivnosti ključno za ponovno doseganje višje rasti na dolgi rok.

4.4.2 POSLOVNO OKOLJE*

Sprejeti so bili nekateri ukrepi za izboljšanje poslovnega okolja. Iz devetega poročila o napredku pri izvajanju Enotnega dokumenta⁽⁴⁷⁾ je razvidno, da je bilo izvedenih skoraj 60 % od 318 ukrepov za zmanjšanje upravnega bremena. Dosežen je bil napredek na področju usklajevanja in določanja prednostnih nalog znotraj ministrstev. Vendar glavne ovire za poslovanje ostajajo zapleteni predpisi in upravne zahteve. Ključni izziv je izvajanje prednostnih ukrepov. Pomembni ukrepi, kot so tisti, ki se nanašajo na zakonodajo s področja prostorskega načrtovanja in gradbeništva ter deregulacijo poklicev, so bili preloženi. Junija 2016 je bil uveden test MSP, vendar je za oceno njegovih učinkov še prezgodaj. Ne obstajajo nobeni nacionalni predpisi o neposrednem prenosu sedežev podjetij v Slovenijo in iz nje.

Graf 4.4.5: **Ovire za neposredne tuje naložbe (NTI) z vidika tujih podjetnikov**



Vir: Raziskava SPIRIT o neposrednih tujih naložbah.

Položaj na lestvicah konkurenčnosti se je izboljšal, vendar nekateri izzivi ostajajo. Slovenija je med letoma 2014 in 2017 svoj položaj na indeksu konkurenčnosti Svetovnega gospodarskega foruma izboljšala za 9 mest. Slovenija je v poročilu Svetovne banke z naslovom „Doing Business“ za leto 2017, v katerem se ocenjuje, kako enostavno lahko lokalni podjetniki odprejo in vodijo podjetje, v primerjavi z letom

⁽⁴⁷⁾ Enotni dokument opredeljuje ukrepe za zmanjšanje upravnega bremena za podjetja.

2016 zadržala svoje mesto. V skladu z raziskavo, ki jo je izvedla javna agencija SPIRIT, so glavni izzivi za neposredne tuje naložbe še vedno visoki stroški dela in davki, plačilna nedisciplina ter neprožna ureditev trga dela. Poleg tega se je percepcija vlagateljev o kakovosti prometne infrastrukture, zlasti železniške, prometa in poveztljivosti letov, v obdobju 2010–2016 znatno poslabšala. Slovenski trgovci na drobno ocenjujejo, da se zakonodaja o varstvu potrošnikov slabo spoštuje, da je razširjenost nepoštenih poslovnih praks večja od povprečja v EU ter da se zakonodaja o varstvu potrošnikov in o varnosti proizvodov v primerjavi z EU izvršuje podpovprečno (Evropska komisija, 2017d).

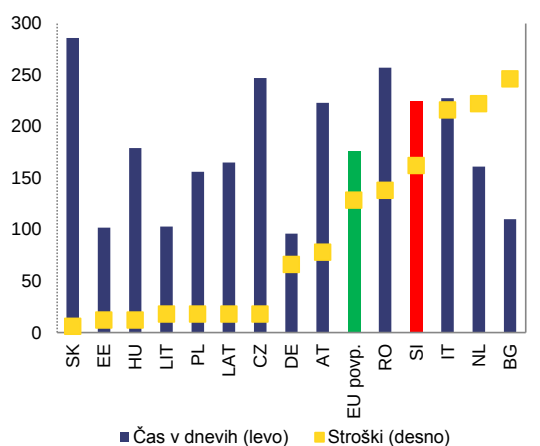
Čas in stroški, potrebni za pridobitev gradbenega dovoljenja, so med najvišjimi v EU (graf 4.4.6). Ministrstvo, pristojno za prostorsko načrtovanje, pripravlja celovito prenovu zakonodaje o prostorskem načrtovanju in gradnji. Sprejetje nove zakonodaje zamuja, predloge za njene spremembe pa je mogoče predložiti še do marca 2017. S poenostavitvijo postopkov ter uvedbo prilagodljivih mehanizmov za načrtovanje in izdajo dovoljenj za objekte in naprave bi se lahko zagotovila varnejše okolje za naložbe ter boljša kakovost prostorskega razvoja.

V nekaterih reguliranih poklicih so restriktivne ovire še vedno visoke. V Sloveniji je raven restriktivnosti v primerjavi s tehtanim povprečjem EU višja za vse poklice, ki so bili obravnavani v nedavni študiji Komisije (Evropska komisija, 2017)⁽⁴⁸⁾, razen za patentne zastopnike in računovodje (graf 4.4.7). Med vsemi analiziranimi poklici je raven restriktivnosti najvišja za pravnike. Tako na primer velja omejitev, da so lahko samo odvetniki delničarji ali lastniki odvetniške pisarne s sedežem v Sloveniji. Poleg tega je stopnja odpiranja in zapiranja podjetij pri računovodskih, pravnih, arhitekturnih in nepremičninskih dejavnostih v Sloveniji nižja od povprečja v EU. To pomeni precej nizko dinamičnost in konkurenco znotraj reguliranih poklicev v teh

⁽⁴⁸⁾ Evropska komisija je razvila nov sestavljeni kazalnik restriktivnosti večine obstoječih ovir za dostop do reguliranih poklicev in njihovo opravljanje. Te ovire vključujejo na primer omejitve za opravljanje dejavnosti, zahteve glede lastništva in glasovalnih pravic, omejitve glede večdisciplinarnosti, obvezno članstvo v zbornici, sisteme izdajanja dovoljenj ter zavarovanje poklicne odgovornosti. Kazalnik temelji na podatkih, zbranih od držav članic.

sektorjih. Slovenija je v letu 2012 sprejela program za reformo reguliranih poklicev. Po začetnem napredku, ki je privedel do popolne deregulacije 40 poklicev v obrtnem sektorju in štirih poklicev v kulturi, so se reforme upočasnile in še niso zaključene. Slovenija še vedno ni predložila nacionalnega akcijskega načrta v okviru medsebojnega ocenjevanja (rok se je iztekel januarja 2016).

Graf 4.4.6: Čas in stroški, potrebni za pridobitev gradbenega dovoljenja



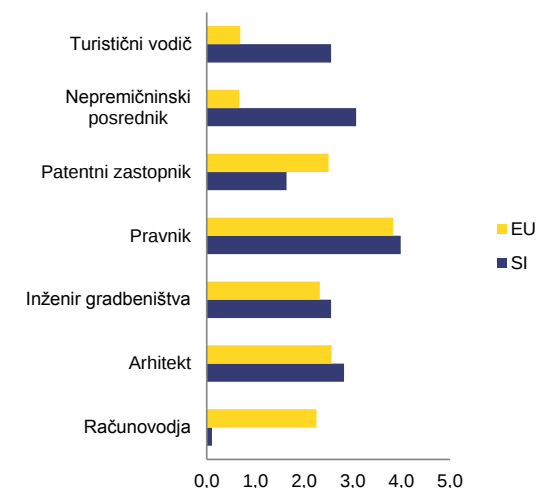
Vir: Svetovna banka, poročilo Doing Business za leto 2017.

Podjetniški kazalniki so še vedno pod povprečjem EU, vendar število uspešnih zagonskih podjetij narašča. Iz podatkovnega lista iz Akta za mala podjetja za leto 2016 je razvidno, da ima Slovenija eno najnižjih ocen pri podjetništvu v EU. Večina kazalnikov, povezanih s podjetništvom, kaže poslabšanje in podpovprečne rezultate. Vlada je nedavno sprejela nekatere ukrepe politike za spodbujanje podjetništva in podjetniškega izobraževanja, vendar Slovenija še vedno zaostaja za primerljivimi državami EU. Čeprav se hitro razvija živahna in dejavna skupnost zagonskih podjetij in število svetovno uspešnih zagonskih podjetij narašča, deležniki opozarjajo na šibko podjetniško izobraževanje. Glavni izziv je še naprej vključitev podjetništva v učne načrte na vseh ravneh izobraževanja.

Izboljšave glede učinkovitosti porabe za raziskave in razvoj bi lahko pomagale povečati produktivnost in potencialno rast. Čeprav so naložbe v raziskave in razvoj kot odstotek BDP nad povprečjem EU, je učinkovitost porabe nizka.

To je posledica nizke uspešnosti javnega raziskovalnega sistema.⁽⁴⁹⁾ Storjeni so bili nekateri začetni koraki za spodbujanje odprtosti javnega raziskovalnega sistema in njegovega sodelovanja s podjetji.⁽⁵⁰⁾ Poleg tega Slovenija nima učinkovite strukture upravljanja za raziskave in inovacije, saj sta usklajenost med pristojnimi službami in povezovanje med glavnimi deležniki v inovacijski politiki slaba. Zdi se, da je izvajanje reform politike v skladu s strategijo za raziskave in inovacije zastalo. Poleg tega nov zakon o raziskavah in razvoju še ni sprejet.

Graf 4.4.7: Kazalnik restriktivnosti dostopa do opravljanja poklicev: Slovenija in tehtano povprečje EU (2016)



Opomba: Lestvica obsega vrednosti od 0 do 6. Višja vrednost pomeni bolj omejen dostop do poklica in njegovo opravljanje.

Vir: Evropska komisija.

V Sloveniji obstaja nekaj ovir za naložbe iz energetskega sektorja. Država je na dobri poti k doseganju cilja zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, pri čemer se predvideva zmanjšanje za 8,4 % v letu 2020, kar je precej nad ciljem. Zmogljivost za medsebojno povezanost elektroenergetskih sistemov znaša 85 %, kar pomeni, da je slovenski energetski trg dobro povezan s sosednjimi trgi. Z delom, ki poteka na področju plina in električne energije, se bodo

⁽⁴⁹⁾ To je razvidno na primer iz slabega rezultata pri kazalniku „Delež znanstvenih publikacij v 10 % najpogostejše navajanih znanstvenih publikacijah na svetu“ (7,4 % v Sloveniji v primerjavi z 10,5 % povprečno za EU).

⁽⁵⁰⁾ Posebna podpora Sloveniji v okviru mehanizma za podporo politikam programa Obzorje 2020 (Skupno raziskovalno središče, 2016).

povezovanje trgov, konkurenčnost in zanesljivost oskrbe še dodatno okrepili. Nenehna prizadevanja za izboljšanje energijske učinkovitosti v gradbenem in industrijskem sektorju državi omogočajo, da ostaja na dobri poti za doseg cilja v letu 2020. Slovenija na splošno dobro napreduje pri razsežnostih energetske unije, ki se nanašajo na energetska varnost, energijsko učinkovitost in razogljičenje. Vendar zaradi visokih davkov in dajatev cene plina še vedno ostajajo višje od cen v večini sosednjih držav. Kljub konkurenčnemu trgu so cene visoke zlasti za MSP in gospodinjstva. Število vlog za patente s področja tehnologij, povezanih z energetsko unijo, je nižje od povprečja EU in znaša le 0,3 patenta na milijon prebivalcev. Država je z deležem energije iz obnovljivih virov v višini 21,9 % v letu 2014 na dobri poti, da doseže svoj cilj na področju obnovljivih virov energije.

Okvir 4.4.1: Naložbeni izzivi in reforme v Sloveniji

Makroekonomski vidik

Skupne naložbe v Sloveniji so po krizi upadle in si še niso opomogle. Zasebne naložbe so se leta 2009 znatno zmanjšale, njihov delež v BDP pa je do leta 2015 še naprej padal. Še vedno so občutno pod povprečjem euroobmočja. Javne naložbe, ki jih v veliki meri podpirajo skladi EU, so imele vlogo stabilizatorja, vendar so se leta 2016 zmanjšale in približale povprečju euroobmočja, saj so se izplačila iz skladov EU upočasnila (glej oddelek 4.4). Znatno zmanjšanje skupnih naložb po krizi je odražalo predvsem močan upad gradbene dejavnosti po uspešnem obdobju. V nasprotju s tem so produktivne naložbe v stroje in opremo pokazale večjo odpornost. Ostale so nad povprečjem euroobmočja in rastejo ter se približujejo preteklemu povprečju Slovenije v višini 8,5 % BDP. Naložbe v neopredmetena sredstva so se v obdobju po krizi le rahlo povečale in so trenutno pod povprečjem EU⁽¹⁾. Glede na nedavne študije sta šibko domače povpraševanje in visoka raven upravnega bremena glavna razloga za odložitev naložbenih odločitev. Kljub temu naj bi se naložbe v letih 2017 in 2018 povečale za 5–6 %, in sicer pod vplivom dvomestne rasti naložb v stroje in opremo, medtem ko naj bi bilo okrevanje gradbenih naložb počasnejše.

Ocena ovir za naložbe in tekočih reform

Slovenija si prizadeva za zmanjšanje ovir za zasebne naložbe. Izvedenih je bilo skoraj 60 % ukrepov, opredeljenih za zmanjšanje upravnega bremena. Vendar so glavni izzivi za neposredne tuje naložbe še vedno visoki stroški dela in davki, plačilna nedisciplina ter neprožna ureditev trga dela. Medtem ko so ovire za naložbe, ki izhajajo iz energetskega sektorja, omejene, se je zaznava kakovosti prometne infrastrukture s strani vlagateljev v obdobju 2010–2016 znatno poslabšala. Omejevalne ovire v nekaterih reguliranih poklicih negativno vplivajo na produktivnost in zmanjšujejo spodbude za naložbe. Konkurenčnost slovenskega gospodarstva bi bilo mogoče dodatno izboljšati z odpravo neučinkovitosti v javni upravi in zmanjšanjem dolgotrajnih upravnih postopkov.

Javna uprava / Poslovno okolje	Regulativno/pravno breme	Prip.	Trg dela / Izobraževanje	Delovnopravna zakonodaja in okvir za delovne pogodbe		Sektorski predpisi	Poslovne storitve / regulirani poklici	
	Javna uprava	Prip.		Plače in določanje plač			Maloprodaja	
	Javno naročanje / javno-zasebno partn.			Izobraževanje			Gradbeništvo	
	Pravosodni sistem		Finančni sektor / Obračunavanje	Obdavčitev			Digitalno gospodarstvo / telekomunikacije	
	Insolvenčni okvir			Dostop do financiranja	Prip.		Energija	
	Konkurenca in regulativni okvir		Raziskave, razvoj, inovacije	Sodelovanje med univerzami, raziskovanjem in podjetji			Promet	
				Financiranje raziskav, razvoja in inovacij				

Legenda:								
	Ovire za naložbe niso ugotovljene			Ni napredka			Določen napredek	
Priporočilo	Ovire za naložbe, ki jih obravnava priporočilo			Omejen napredek			Znaten napredek	
							Popolna izvedba	

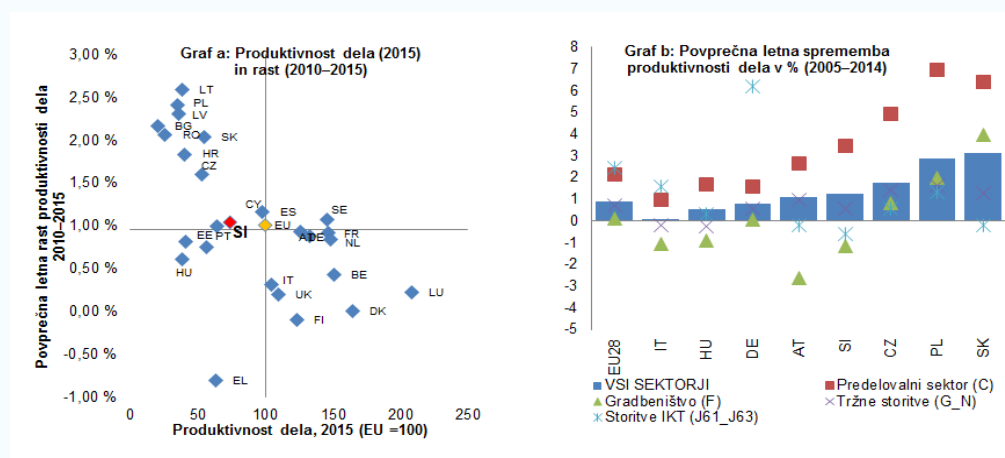
Glavne možnosti za izboljšanje poslovnega okolja med drugim vključujejo poenostavitev postopkov prostorskega načrtovanja in pridobitve gradbenih dovoljenj. Čakalne dobe in stroški za pridobitev gradbenega dovoljenja so med najdaljšimi oziroma najvišjimi v EU. Pripravlja se celovita prenovitev zakonodaje o prostorskem načrtovanju in graditvi objektov. Vendar je bilo sprejetje nove zakonodaje odloženo, predloge za njeno spremembo pa je še vedno mogoče predložiti do marca 2017.

⁽¹⁾ Rast produktivnosti in gospodarska rast ne izhajata le iz naložb v infrastrukturo, raziskave in razvoj, temveč tudi iz naložb v ustvarjanje znanja ali neopredmetena sredstva. Taka sredstva vključujejo odhodke za človeški kapital, npr. v obliki izobraževanja in usposabljanja, javne in zasebne znanstvene raziskave, poslovne odhodke za raziskave in razvoj proizvodov, tržni razvoj ter organizacijsko učinkovitost in učinkovitost upravljanja.

Okvir 4.4.2: Produktivnost

Rast produktivnosti dela v Sloveniji se je v obdobju po krizi močno zmanjšala na ravni, ki so za dohitevajoče gospodarstvo še posebej nizke. Rast produktivnosti dela (v smislu bruto dodane vrednosti na opravljeno uro dela) se je v obdobju 2010–2015 zmanjšala na 1,0 % (graf a), in sicer pod vplivom negativne rasti produktivnosti v sektorju IKT in gradbeništvu (graf b). Sektor predelovalnih dejavnosti je še naprej glavno gonilo rasti. Zdi se, da prerazporeditev virov po sektorjih v obdobju po krizi ni bila optimalna, saj delo ni sledilo sektorjem z višjo rastjo produktivnosti (Evropska komisija, 2016g). To pomeni, da se bo skupna rast produktivnosti zmanjšala, kar kaže na potrebo po politikah za povečanje rasti produktivnosti, zlasti v storitvenem sektorju.

Graf 1: Produktivnost dela



Opomba: Povprečna letna sprememba v % je za CY in PT izračunana za obdobje 2005–2013; za HR in MT podatki niso na voljo.

Vir: Eurostat, OECD, izračuni GD GROW.

Razporeditev delovne sile ni ustrezna, zlasti v nekaterih sektorjih¹. To je med drugim posledica togosti trga in regulativnih ovir. Omejevalne ovire so v nekaterih reguliranih poklicih še vedno visoke (glej oddelek 4.4). Po podatkih OECD je Slovenija najbolj omejevalna od vseh držav članic, kar zadeva dostop do mrežnih sektorjev (energija, promet in komunikacije). Raven vpletenosti države je pomembna in, kot je prikazano v prejšnjih poročilih za Slovenijo, izkrivlja razporejanje virov. Za trg dela so značilne določene togosti, ki vplivajo zlasti na starejše, nizkokvalificirane in mlade (glej oddelek 4.3). Odprava togosti bi lahko imela pozitiven učinek na zaposlenost in gospodarsko aktivnost.

Šibko poslovno okolje ovira možnosti za rast in produktivnost podjetij. Vrzal v produktivnosti med Slovenijo in povprečjem EU-28 je večja v sektorju mikropodjetij kot v sektorju večjih podjetij (Inštitut za podjetništvo in management malih podjetij, 2015). Po podatkih Eurostata je Slovenija ena od držav z najmanjšim deležem hitrorastočih podjetij. Številne ovire za poslovanje, delovnopravna zakonodaja in birokracija v javni upravi negativno vplivajo na zmožnost podjetij za rast. Čeprav se je dostop do financiranja izboljšal, je obseg alternativnega financiranja prek tveganega in semenskega kapitala še vedno majhen, kar ovira rast mladih in inovativnih podjetij. Naložbe v prometno infrastrukturo so se v zadnjih petih letih znatno zmanjšale. Nadaljnje pomanjkanje naložb v infrastrukturo ter nizka učinkovitost raziskav in razvoja bi lahko v prihodnosti omejevala produktivnost in rast (glej oddelek 4.3).

Nadaljevanje procesa reform bo okrepilo produktivnost in rast. Povečanje učinkovitosti odhodkov za raziskave in razvoj, odpiranje storitvenega sektorja konkurenci in zmanjšanje upravnih ovir bo prispevalo k dolgoročnemu povečanju BDP za do 1 %. Poleg tega bi se z zmanjšanjem upravnih ovir in ovir za vstop na trg za poklicne storitve na raven povprečja razvitejših držav BDP dolgoročno povečal za 0,5 % oziroma 0,1 %. Produktivnost v državi bi bilo mogoče povečati tudi s povečanjem razpoložljivosti človeškega kapitala in njegovo učinkovito razporeditvijo prek izboljšanja delovanja in učinkovitosti institucij trga dela (UMAR, 2016c).

¹ Pri predelovalnih dejavnostih je razporeditev delovne sile dobra in se postopoma izboljšuje. V gradbeništvu je razporeditev neučinkovita in se postopoma slabša. Pri poklicnih in upravnih storitvah se razporeditev izboljšuje, čeprav z nižje ravni. Vir: izračuni Evropske komisije na podlagi podatkov Eurostata.

4.5 JAVNA UPRAVA

4.5.1 UČINKOVITOST JAVNE UPRAVE⁽⁵¹⁾

Ukrepi za konsolidacijo javnih financ že od začetka krize močno obremenjujejo javno upravo. Ukrepi za omejitev javnih odhodkov močno vplivajo na javno upravo in storitve. Vendar se je v letu 2016 večina ukrepov vrnila na prejšnjo raven. Pozornost se je nato z začasnih ukrepov preusmerila na izvajanje strukturnih reform, ki bi Sloveniji omogočile trajno zmanjšanje javne porabe ter večjo konkurenčnost in privlačnost za tuje vlagatelje (glej oddelek 4.4).

Reforma javne uprave

Javna uprava je usmerjena v reforme. Vlada je aprila 2015 sprejela strategijo dolgoročnega razvoja, namenjeno posodobitvi javne uprave in povečanju njene učinkovitosti. Po začetnih zamudah zaradi pomanjkanja sredstev in slabe medresorske usklajenosti je izvajanje steklo. V okviru Ministrstva za javno upravo je bil ustanovljen poseben koordinacijski urad, ki naj bi lajšal in spremljal izvajanje strategije. Večina reformnih ukrepov je dolgoročnih in po pričakovanjih naj bi se zaključili do konca leta 2017 ali pozneje. Leta 2015 sta bili zaključeni funkcionalna analiza in primerjalna analiza kazalnikov uspešnosti javnih institucij in opredeljeni so bili ukrepi za optimizacijo. V pilotnem projektu bodo združene finančne storitve devetih upravnih enot, in če se bo to izkazalo za uspešno, bi lahko centralizirali finančne storitve vseh 58 upravnih enot. Zaradi omejene razpoložljivosti osebja je v sodelovanju s podporno službo Komisije za strukturne reforme steklo več projektov tehnične pomoči na različnih področjih javne uprave.

E-uprava

Uvajanje e-javnih storitev je prednostna naloga državnih organov. Cilj strategije Digitalna Slovenija in Načrta razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020, ki so ju pripravili, je doseči usklajeno digitalno preoblikovanje javne uprave ter promovirati regulativni okvir za digitalizacijo industrije in

podjetij. Podjetja so uspešnejša pri vključevanju digitalne tehnologije in jim koristi ustrezno usposobljena delovna sila. Največji razkorak ostaja pri digitalnih javnih storitvah, pri katerih le 24 % uporabnikov interneta aktivno uporablja e-upravo in odprte podatke.

Vzpostavitev povsem delujočega sistema e-uprave bo povečala učinkovitost javne uprave. Oblikovanje državnega računalniškega oblaka decembra 2015 je imelo velik učinek na kakovost in učinkovitost storitev ter na proračunske prihranke. Uvajanje hibridnega državnega računalniškega oblaka je v fazi preskušanja in pričakuje se, da bo projekt kmalu stekel. Portal e-uprave temelji na načelu „samo enkrat“ in ponuja več kot 250 najpogostejše uporabljenih elektronskih storitev, ki jih zagotavlja več kot 30 med seboj povsem povezanih podatkovnih zbirk. Državljeni lahko trenutno dostopajo do svojih osebnih podatkov, pridobljenih iz Centralnega registra prebivalstva, evidence o osebnih dokumentih, zemljiške knjige, registra vozil in prometnih dokumentov. Podatkovni niz se bo v prihodnosti razširil. E-VEM, portal za podjetja in podjetnike, je na voljo od 1. januarja 2016 in vsa podjetja ga morajo uporabljati za urejanje socialnega zavarovanja. Leta 2016 je bilo prek tega sistema opravljenih več kot 700 000 elektronskih transakcij, ki so nadomestile tiskane obrazce.

Korupcija, javna naročila

Zaznavanje korupcije je še vedno negativno, korupcija pa vpliva na učinkovitost gospodarstva. Glede na kazalnik obvladovanja korupcije je Slovenija blizu povprečja EU. Vendar je anketa med vodilnimi menedžerji in podjetniki („Executive Opinion Survey“) iz leta 2016 pokazala, da je korupcija eden od šestih najbolj problematičnih dejavnikov za poslovanje. Splošno zaznavanje korupcije še naprej vzbuja skrb. Glede na raziskavo „Global Corruption Barometer“ (Svetovni barometer korupcije) več kot 70 % državljanov meni, da si vlada ne prizadeva dovolj za boj proti korupciji.

Pri javnih naročilih je tveganje korupcije veliko. Javna naročila predstavljajo približno 13 % BDP in veljajo za dovzetna za korupcijo. Leta 2015 je bila pri skoraj 40 % naročil predložena le ena ponudba, petina razpisov pa je bila zaprtih (Evropska komisija, 2016i). Če pa se javno

⁽⁵¹⁾ Zvezdica označuje, da analiza v tem oddelku prispeva k poglobljenemu pregledu v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji (glej oddelek 3 za splošen povzetek glavnih ugotovitev).

naročilo v zdravstvenem sektorju izvede, je pogosto predložena samo ena ponudba.⁽⁵²⁾⁽⁵³⁾

Korupcija pri javnem naročanju se kaže v različnih oblikah. Med najpogostejšimi oblikami korupcije v Sloveniji so dogovorjeno oddajanje ponudb, določenim podjetjem prilagojeni razpisni pogoji, navzkrižje interesov pri ocenjevanju ponudb, sodelovanje ponudnikov pri pripravi razpisnih pogojev, zloraba postopkov s pogajanjem ali zloraba nujnih razlogov za upravičenje uporabe nekonkurenčnih ali hitrih postopkov ter spreminjanje pogodbenih pogojev po sklenitvi pogodbe (Raziskava „Flash Eurobarometer“, Odnos podjetij do korupcije v EU, 2015). Da bi Slovenija izboljšala javno naročanje, se je udeležila pilotne pobude z naslovom „Pakti integritete – civilni nadzorni mehanizem za varovanje sredstev EU pred prevarami in korupcijo“. Namen pobude je povečati preglednost in učinkovitost postopkov javnega naročanja.⁽⁵⁴⁾

Popoln prehod na e-javno naročanje za vse uporabnike bo po pričakovanjih dokončan januarja 2018 in to lahko prispeva k omejevanju tveganja korupcije. Zakon o javnem naročanju, sprejet novembra 2015, zagotavlja podlago za prehod na celovit sistem e-javnega naročanja. Nova aplikacija Statist, ki je na voljo širši javnosti, omogoča dostop do velike količine informacij o javnih naročilih v Sloveniji. Popoln prehod na e-javno naročanje bi omejil tveganje korupcije, saj bi javnim naročnikom zagotovil večjo preglednost in odgovornost, gospodarskim subjektom pa večjo varnost.

Ključne protikorupcijske reforme so bile sprejete in se izvajajo. Vlada je leta 2015 sprejela dveletni program ničelne tolerance do korupcije. Izvajanje programa je bilo zadnjič pregledano septembra 2016. Za dokončne sklepe o učinku

programa bo potrebno spremljanje v daljšem časovnem obdobju. Glede na to, da se je program konec leta 2016 zaključil, zdaj poteka razprava o nadaljevalnem programu ali drugih možnostih politike. Ker je bilo po letih sodnega pregona opuščenih več primerov korupcije in pranja denarja na visoki ravni, so javnost in podjetja še vedno zaskrbljeni zaradi korupcije.

4.5.2 DELOVANJE PRAVOSODNEGA SISTEMA

Pravosodni sistem je še naprej zmanjševal zaostanke in skrajševal povprečno trajanje postopkov. Skupno število nerešenih sodnih zadev se je leta 2016 v primerjavi z letom 2015 zmanjšalo za 18 %. Čeprav se je število rešenih zadev v letu 2016 še zmanjšalo (približno 79 000 zadev na mesec v primerjavi s skoraj 100 000 zadevami na mesec leta 2012), so sodišča še vedno rešila več zadev, kot so jih prejela (skupna stopnja rešenih zadev je bila 105 %)⁽⁵⁵⁾. Na prvostopenjskih okrožnih sodiščih so se postopki v povprečju skrajšali na približno 12 mesecev v gospodarskih zadevah in civilnih zadevah visoke vrednosti ter na 13 mesecev v kazenskih zadevah. Vendar je treba v gospodarskih pravnih zadevah na prvo obravnavo še vedno čakati 12,5 meseca, kar zelo vpliva na poslovno okolje (pri delovnih in socialnih zadevah je treba čakati približno enako časa, približno 11 mesecev). Vse več zadev se razreši s sodno poravnavo med strankami, ki je bila dosežena pri 17 % primerov v gospodarskih zadevah in skoraj 20 % v civilnih zadevah. Sodišča uspešno obravnavajo veliko število zadev v zvezi z osebnim stečajem (3 444 v letu 2016), likvidacijami (1 062) in postopki prestrukturiranja (113). V povprečju so sodišča zadeve v zvezi s preventivnim prestrukturiranjem razrešila v 280 dneh, zadeve v zvezi z likvidacijo pa v 386 dneh (brez delitve sredstev) oziroma 1 276 dneh (z delitvijo sredstev). Stopnje izterjave so segale od 12 % (za vse vrste terjatev v postopku likvidacije in osebnega stečaja) do 25 % (za navadne terjatve v prisilni poravnavi) in 39 % (za navadne terjatve v poenostavljeni prisilni poravnavi).⁽⁵⁶⁾

⁽⁵²⁾ Tenders Electronic Daily, 2012–2015.

⁽⁵³⁾ Pri opremi za medicinsko slikanje v obdobju 2012–2015 na primer razpis ni bil objavljen v 25 % primerov (povprečje EU: 5 %). Kadar pa je bil organiziran postopek javnega naročanja, je bila v 71 % primerov predložena samo ena ponudba (povprečje EU: 28 %).

⁽⁵⁴⁾ Pakt integritete je zavezujoč dogovor med javnim naročnikom in družbami, ki oddajo ponudbe za javna naročila, da bodo v postopku javnega naročanja ravnali pošteno, pregledno in učinkovito. Pakt integritete zagotavlja odgovornost in legitimnost s tem, da vključuje ločeno pogodbo z organizacijo civilne družbe (Transparency International), ki bdi nad tem, da vse strani izpolnjujejo zaveze.

⁽⁵⁵⁾ Podatke o sodiščih je zagotovilo Vrhovno sodišče. Stopnja rešenih zadev je razmerje med številom rešenih zadev in številom prejetih zadev. Kaže, ali sodišču uspe obravnavati prejete zadeve (Evropska komisija, 2017b).

⁽⁵⁶⁾ Ministrstvo za pravosodje, Ocena izvajanja ZFPPIPP, januar 2017. Glej tudi Evropska komisija, 2016a, str. 62.

Kakovost pravosodnega sistema se je izboljšala.

Na podlagi rezultatov ankete uporabnikov sodišč iz leta 2015 je Vrhovno sodišče izvedlo izboljšave in uvedlo časovne okvire (referenčno merilo za število zadev, ki jih mora sodišče razrešiti v določenem času) kot novo orodje za vodenje zadev. Predvideva se, da se bodo od jeseni 2017 vse sodbe prvostopenjskih sodišč objavljale na spletu. Ni pa še časovnega načrta za uvedbo elektronske vložitve zahtevkov v civilnih in gospodarskih zadevah (Evropska komisija, 2017b). Z uveljavitvijo elektronskega vročanja v sodstvu in centraliziranega poštnega vročanja sodnih dokumentov je bilo v letu 2016 prihranjenih več kot 4,5 milijona EUR (več kot 2 % proračuna sodišč). Predlagane spremembe Zakona o pravdnem postopku naj bi izboljšale kakovost in učinkovitost, in sicer z uvedbo (i) pripravljalnega naroka v zvezi z dokazi, (ii) izvršljivosti prvostopenjskih sodb v gospodarskih sporih majhne vrednosti in (iii) sistema dopustitve revizije za dostop do Vrhovnega sodišča.

Vloga Sodnega sveta bi se okrepila. Namen osnutka zakona je uvesti neodvisen proračun Sodnega sveta, okrepiti njegovo vlogo v disciplinskih postopkih proti sodnikom ter zmerno povečati vpliv Sodnega sveta na organizacijo in upravljanje sodišč. Vendar bi upravna zmogljivost Sodnega sveta z zgolj sedmimi uradniki in člani, ki niso razrešeni svojih delovnih nalog, ostala omejena.

Odločitev Državnega zbora je postavila pod vprašaj vlogo Sodnega sveta pri izboru in predlogih za imenovanje sodnikov, kar zagotavlja neodvisnost sodstva. Državni zbor je namreč zavrnil imenovanje sodnika vrhovnega sodišča, pri čemer je kritiziral neko sodbo kandidata.

Na pravosodni sistem je ugodno vplivala uspešna reforma vodenja zadev (projekt *Triaža*). Reforma je bila uvedena julija 2012 v gospodarskih zadevah, ko je informacijski sistem za zbiranje granularnih podatkov o sodiščih razkril, da je skoraj polovica primerov rešenih brez obravnave in iz postopkovnih razlogov (npr. opustitve, umiki). Vzpostavljena je bila pisarna pod vodstvom t. i. triaznega sodnika, ki analizira prispele zahteve in sprejema postopkovne odločitve. Sodno osebje pripravi osnutek odločitve sodišča, triazni sodnik pa odločitev potrdi šele, ko se to zakonsko zahteva. Triažna pisarna reši

približno tretjino primerov brez obravnave. Preostali primeri se naključno dodelijo sodnikom, ki o njih vsebinsko odločajo. Posledično se je stopnja rešenih gospodarskih zadev v Ljubljani povečala s 95 % leta 2011 na 124 % leta 2016, postopki pa so se v povprečju skrajšali s 16,3 meseca na 13 mesecev. Vrhovno sodišče je razširilo nekatere dele reforme vodenja zadev na delovne, socialne, civilne in kazenske zadeve.

Za nadaljnje izboljšanje kakovosti in učinkovitosti pravosodnega sistema se pripravlja reorganizacija mreže sodišč. Pri organizaciji mreže sodišč že desetletja prihaja do nihanj med enotnim sodiščem prve stopnje in več prvostopenjskimi sodišči (okrožnimi in okrajnimi). Z reformami v letih 2009 in 2015 se je nadzor okrožnih sodišč nad okrajnimi okrepil, da bi se izenačilo število obravnavanih zadev in zmanjšalo število sporov glede pristojnosti. Reorganizacija mreže sodišč črpa iz nacionalnih praks⁽⁵⁷⁾ ter je namenjena zagotavljanju enakomerne obremenjenosti sodišč in večje specializiranosti ob hkratnem varovanju pravice do sodnega varstva.

⁽⁵⁷⁾ Delavnica o reorganizaciji mreže sodišč s strokovnjaki iz FI in NL, 28.–29. septembra 2016 v Ljubljani; financiral jo je program tehnične pomoči Evropske komisije, ki ga upravlja podporni služba za strukturne reforme.

PRIOLOGA A

Pregled napredka

Zaveze

Povzetek ocene⁽⁵⁸⁾

Priporočila za Slovenijo za leto 2016	
Priporočilo 1: Po odpravi čezmernega primanjkljaja doseči letno fiskalno prilagoditev v višini 0,6 % BDP v letih 2016 in 2017 za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. Določiti srednjeročni proračunski cilj, ki spoštuje zahteve Pakta za stabilnost in rast. Okrepiti fiskalni okvir z imenovanjem članov neodvisnega fiskalnega sveta in spremembo Zakona o javnih financah. Dokončno pripraviti in izvesti reformo sistema dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega sistema, da se zagotovi večja stroškovna učinkovitost ter dolgoročna vzdržnost dostopne in kakovostne oskrbe. Do konca leta 2017 sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev dolgotrajne vzdržnosti in zadostnosti pokojninskega sistema. Po odpravi čezmernega primanjkljaja doseči letno fiskalno prilagoditev v višini 0,6 % BDP v letih 2016 in 2017 za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. Določiti srednjeročni proračunski cilj, ki spoštuje zahteve Pakta za stabilnost in rast. Okrepiti fiskalni okvir z imenovanjem članov neodvisnega fiskalnega sveta in spremembo	Slovenija je pri izvajanju priporočila 1 dosegla omejen napredek (ta celovita ocena ne vključuje ocene skladnosti s Paktom za stabilnost in rast). Ocena skladnosti s Paktom za stabilnost in rast bo vključena spomladi, ko bodo na voljo končni podatki za leto 2016. • V zvezi s fiskalnim okvirom je bil dosežen omejen napredek. Državni zbor je decembra 2016 sprejel spremembo Zakona o javnih financah, imenovanje članov fiskalnega sveta

⁽⁵⁸⁾ Za oceno napredka pri izvajanju priporočil iz leta 2016 se uporabljajo naslednje kategorije:
Ni napredka: država članica ni napovedala niti sprejela nobenih ukrepov za izvajanje priporočil. Ta ocena lahko med drugim vključuje naslednje okoliščine, interpretirati pa jih je treba posamično in ob upoštevanju razmer zadevne države:

- v nacionalnem programu reform ali drugih uradnih sporočilih nacionalnemu parlamentu / ustreznim parlamentarnim odborom, Evropski komisiji ali v javnosti (npr. v izjavi za tisk ali z objavo na spletišču vlade) niso bili napovedani nobeni pravni, upravni ali proračunski ukrepi;
- vladi ali zakonodajalcu ni bil predložen noben nezakonodajni akt;
- država članica je začela obravnavati priporočila, npr. naročila je študijo ali ustanovila študijsko skupino, ki bo preučila možne ukrepe, ki bi jih bilo treba sprejeti (razen če priporočilo izrecno priporoča usmeritve in raziskovalne dejavnosti), a predlagan ni bil še noben jasno opredeljen ukrep za izvedbo priporočil.

Omejen napredek: država članica je:

- napovedala nekatere ukrepe, ki pa priporočila obravnavajo le v omejenem obsegu, in/ali

- v vladnem ali zakonodajnem telesu predstavila zakonodajne akte, ki pa še niso bili sprejeti, in potrebno bo še znatno dodatno nezakonodajno delo, preden bo priporočilo izvedeno;
- predstavila nezakonodajne akte, vendar brez nadaljnjih ukrepov, ki so potrebni za obravnavanje priporočil.

Določen napredek: država članica je sprejela in izvedla ukrepe, s katerimi so priporočila delno obravnavana, in/ali

država članica je sprejela ukrepe, ki obravnavajo priporočila, a je potrebnega še veliko dela, da bo priporočilo v celoti obravnavano, saj je bilo izvedenih le nekaj sprejetih ukrepov. Na primer: ukrepi so bili sprejeti v nacionalnem parlamentu ali z ministrskimi sklepi, ni pa nobenih izvedbenih sklepov.

Znatni napredek: država članica je sprejela ukrepe, ki v veliki meri obravnavajo priporočila in so bili večinoma izvedeni.

Popolna izvedba: Država članica je izvedla vse ukrepe, ki so bili potrebni za ustrezno obravnavanje priporočil.

Zakona o javnih financah. Dokončno pripraviti in izvesti reformo sistema dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega sistema, da se zagotovita večja stroškovna učinkovitost ter dolgoročna vzdržnost dostopne in kakovostne oskrbe. Do konca leta 2017 sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev dolgotrajne vzdržnosti in zadostnosti pokojninskega sistema.	pa je bilo ponovno odloženo. Vlada bo morala po treh neuspešnih javnih razpisih objaviti nov razpis, da bo lahko imenovala člane fiskalnega sveta. • Pri reformi sistema dolgotrajne oskrbe je bil dosežen omejen napredek. Pripravlja se pilotni projekt, s katerim naj bi se ugotovile potrebe po dolgotrajni oskrbi in podprle predlagane zakonodajne rešitve. • Pri zdravstveni reformi je bil dosežen določen napredek. Februarja 2017 so se začela javna posvetovanja o predlaganem osnutku zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki je osrednji del reforme, predlog pa bo Državnemu zboru tudi predložen v letu 2017. Decembra 2016 sta bila predstavljena tudi predloga za spremembo Zakona o zdravstveni dejavnosti in Zakona o pacientovih pravicah, poleg tega pa je bil sprejet nov Zakon o lekarniški dejavnosti. • Pri dolgoročni vzdržnosti in ustreznosti pokojninskega sistema je bil dosežen omejen napredek. Aprila 2016 je bila sprejeta bela knjiga o pokojninah, s čimer se je začelo široko javno posvetovanje o prihodnosti pokojninskega sistema. Vendar je bela knjiga o pokojninah nezakonodajni akt, ki mu mora slediti sprejetje zakonodajnih aktov, potrebnih za obravnavanje priporočil za leto 2016.
Priporočilo 2: V posvetovanju s socialnimi partnerji povečati zaposljivost nizkokvalificiranih in starejših delavcev, tudi s ciljnim ukrepi na področju vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi.	Slovenija je pri izvajanju priporočila 2 dosegla omejen napredek: • Dosežen je bil omejen napredek. Analiza položaja starejših delavcev na trgu dela je bila sprejeta 22. decembra 2016. Poraba za aktivne politike zaposlovanja je ostala na isti ravni, analiza njihove učinkovitosti pa je v teku. Ukrepe aktivne politike zaposlovanja, namenjene starejšim delavcem, je treba še okrepiti, analiza učinkovitosti aktivnih politik zaposlovanja pa je v pripravi. Prav tako še ni jasno, kakšni bodo nadaljnji ukrepi v zvezi z vseživljenjskim učenjem.
Priporočilo 3: Izboljšati pogoje financiranja za	Slovenija je pri izvajanju priporočila 3 dosegla

kreditno sposobna podjetja, vključno s spodbujanjem trajnega reševanja slabih posojil in dostopom do alternativnih virov financiranja. Zagotoviti ustrezno izvajanje strategije Družbe za upravljanje terjatev bank. Izboljšati pogoje financiranja za kreditno sposobna podjetja, vključno s spodbujanjem trajnega reševanja slabih posojil in dostopom do alternativnih virov financiranja. Zagotoviti ustrezno izvajanje strategije Družbe za upravljanje terjatev bank.	določen napredek: • Pri znižanju ravni slabih posojil je bil dosežen določen napredek. Obseg teh posojil se še naprej zmanjšuje, a kljub temu ostaja visok. Banka Slovenije je uvedla številne ukrepe, ki banke spodbujajo k vzdržnemu zmanjševanju slabih posojil. Banke so tudi pokazale pripravljenost za sodelovanje v projektih podporne službe za strukturne reforme, kar naj bi proces dodatno olajšalo. • Z olajšanjem dostopa do alternativnih virov financiranja je bil pri izboljšanju pogojev financiranja za kreditno sposobna podjetja dosežen omejen napredek. Slovenski podjetniški sklad in SID banka sta uvedla samo nove dolžniške instrumente za MSP, vključno z ukrepi, kot so mikrokrediti. Slovenski podjetniški sklad je leta 2016 izvedel eno shemo semenskega kapitala (približno 3,9 milijona EUR) in podprtih je bilo približno 47 MSP. Z uporabo skladov ESI se načrtujejo drugi alternativni finančni instrumenti, vključno s tveganim in lastniškim kapitalom. • Glede izvajanja strategije Družbe za upravljanje terjatev bank je bil dosežen določen napredek.
Priporočilo 4: Sprejeti ukrepe za posodobitev javne uprave in zmanjšanje upravnega bremena za podjetja. Izboljšati upravljanje in uspešnost podjetij v državni lasti. Sprejeti ukrepe za posodobitev javne uprave in zmanjšanje upravnega bremena za podjetja.	Slovenija je pri izvajanju priporočila 4 dosegla določen napredek: • Pri posodobitvi javne uprave in zmanjšanju upravnega bremena je bil dosežen določen napredek. Izvajanje strategije za razvoj javne uprave v obdobju 2015–2020 napreduje; vendar pri nekaterih posebnih ukrepih v okviru te strategije prihaja do velikih zamud

Izboljšati upravljanje in uspešnost podjetij v državni lasti.	(tj. pri sprejetju zakona o javnih uslužbencih). Ocenjuje se, da je vladni program za zmanjšanje upravnega bremena med letoma 2009 in 2015 omogočil prihranke v skupnem znesku 365 milijonov EUR. Iz devetega poročila o napredku pri izvajanju Enotnega dokumenta je razvidno, da je bila izvedena več kot polovica od 318 ukrepov za zmanjšanje upravnega bremena. Test MSP je bil uveden 1. junija 2016 in je zdaj obvezen za vse nove zakone, pripravljene po rednem postopku, vendar je še prezgodaj za oceno njegovih učinkov. • Pri upravljanju podjetij v državni lasti je bil dosežen določen napredek. Slovenski državni holding (SDH) upravlja podjetja v državni lasti v skladu z veljavnim regulativnim okvirom. Rezultati s konca leta 2015 kažejo na boljšo dobičkonosnost podjetij v državni lasti pod upravo SDH. Vlada je januarja 2017 odobrila načrt upravljanja naložb za leto 2017, ki količinsko opredeljuje kazalnike uspešnosti za vsako posamezno podjetje in vsebuje posodobljen seznam sredstev za odprodajo. V teku je postopek imenovanja novega upravnega odbora, potem ko je predsednik uprave odstopil zaradi pritiskov, pod katerimi se je SDH znašel zaradi pobude za zamenjavo nadzornega sveta v Luki Koper.
Strategija Evropa 2020 (nacionalni cilji in napredek)	
Stopnja zaposlenosti (%): 75 %	Stopnja zaposlenosti se je v letu 2015 povečala za 1,3 % na 69,1 %.
Cilj na področju zgodnjega opuščanja šolanja: 5 %	Stopnja zgodnjega opuščanja šolanja se je v letu 2015 povečala za 0,6 odstotne točke na 5,0 %. Ta stopnja, ki je še vedno ena od najnižjih v EU, dosega nacionalni cilj in je tudi pod ciljem iz strategije Evropa 2020. Prizadevati pa si je treba, da se ne bi zvišala.
Cilj na področju terciarnega izobraževanja: 40 %	Delež prebivalcev s terciarno izobrazbo se je nenehno izboljševal in leta 2015 presegel cilj, zastavljen za leto 2020 (43,4 %).

Cilj na področju zmanjšanja števila ljudi, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost: 40 000 (v primerjavi s 360 000 v letu 2008)	Leta 2015 je revščina ali socialna izključenost ogrožala 385 000 oseb.
Cilj na področju energije iz obnovljivih virov do leta 2020: 25 %	V letu 2014 je delež energije iz obnovljivih virov znašal 21,9 %, s čimer se država uspešno približuje cilju.
Cilj na področju energijske učinkovitosti: cilj na področju energijske učinkovitosti za Slovenijo za leto 2020 znaša 7,3 milijona ton ekvivalenta nafte (Mtoe), izraženo v porabi primarne energije (5,1 Mtoe, izraženo v porabi končne energije).	Slovenija je porabo primarne energije zmanjšala za -1 %, in sicer s 6,51 Mtoe v letu 2014 na 6,45 Mtoe v letu 2015. Poraba končne energije se je povečala za 2 %, in sicer s 4,59 Mtoe v letu 2014 na 4,69 Mtoe v letu 2015 ⁽⁵⁹⁾ . Čprav Slovenija trenutno že dosega ravni porabe primarne in končne energije, ki so nižje od okvirnih nacionalnih ciljev za leto 2020, si je zaradi trenda treba prizadevati, da se te ravni ohrani do leta 2020.
Cilj za emisije toplogrednih plinov do leta 2020: +4 % v primerjavi z letom 2005 za emisije v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami (ETS).	Cilj do leta 2020: +4 % Glede na najnovejše nacionalne projekcije in ob upoštevanju obstoječih ukrepov se bodo emisije, ki niso vključene v sistem trgovanja z emisijami, med letoma 2005 in 2020 zmanjšale za 8,4 %. Zato je pričakovati, da bo cilj dosežen z rezervo 12 odstotnih točk. Cilj emisij, ki niso vključene v sistem trgovanja z emisijami, za leto 2015: +3 % v primerjavi z letom 2005. Glede na približke podatkov so se emisije toplogrednih plinov, ki niso vključene v sistem trgovanja z emisijami, med letoma 2005 in 2015 zmanjšale za 12 %; to pomeni 14 odstotnih točk pod ciljem za leto 2015, določenim v odločbi o porazdelitvi prizadevanj.
Cilj na področju raziskav in razvoja: 3 % BDP	Po letih stalne rasti je raven intenzivnosti raziskav in razvoja v Sloveniji v letu 2014 izrazito upadla na 2,4 % BDP (z 2,6 % leta 2013), kar je posledica upada v javnem in zasebnem sektorju.

⁽⁵⁹⁾ Deleži obnovljive energije za leto 2015 niso uradni podatki, pač pa le razpoložljivi približki (4. oktober 2016). Glej poročilo inštituta Ōko-Institut: „Study on Technical Assistance in Realisation of the 2016 Report on Renewable Energy“ (študija o tehnični pomoči pri pripravi poročila o obnovljivi energiji za leto 2016), <http://ec.europa.eu/energy/en/studies>.

	Negativni trend se je nadaljeval tudi v letu 2015, in sicer se je intenzivnost znižala na 2,2 % BDP.
--	--

PRILOGA B

Tabela v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

Tabela B.1: Tabela v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji za Slovenijo

			Pragi	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zunanja neravnotežja in konkurenčnost	Saldo tekočega računa (v % BDP)	3-letno povprečje	-4 % / 6 %	-2,0	-0,2	0,9	2,5	4,5	5,4
	Neto stanje mednarodnih naložb (v % BDP)		-35 %	-47,2	-45,2	-49,9	-46,6	-44,2	-38,7
	Realni efektivni devizni tečaj – 42 trgovinskih partneric, deflator HICP	3-letna sprememba v %	±5 % in ±11 %	1,2	-1,1	-4,5	-0,7	1,2	0,6
	Izvozni tržni delež – % svetovnega izvoza	5-letna sprememba v %	-6 %	-1,3	-5,4	-20,4	-17,8	-12,4	-3,6
	Indeks rasti nominalnih stroškov dela na enoto (2010=100)	3-letna sprememba v %	±9 % in ±12 %	16,1	8,3	0,6	0,4	-0,1	-0,6
Notranja neravnotežja	Deflaciorirane cene stanovanj (medletna sprememba v %)		6 %	-1,3	0,9	-8,2	-6,0	-6,6	1,5
	Kreditni tokovi zasebnega sektorja kot % BDP, konsolidirani		14 %	1,9	0,4	-2,9	-4,0	-4,7	-5,1
	Dolg zasebnega sektorja kot % BDP, konsolidiran		133 %	115,1	113,0	112,5	108,2	98,1	87,3
	Dolg sektorja država kot % BDP		60 %	38,4	46,6	53,9	71,0	80,9	83,1
	Stopnja brezposelnosti	3-letno povprečje	10 %	5,9	7,1	8,1	9,1	9,6	9,6
Novi kazalniki zaposlenosti	Skupne obveznosti finančnega sektorja (medletna sprememba v %)		16,5 %	-3,4	-1,2	-0,7	-10,3	-0,2	-3,4
	Stopnja aktivnosti – % skupnega prebivalstva med 15. in 64 letom (3-letna sprememba v o. t.)		-0,2 %	0,2	-1,5	-1,4	-1,0	0,6	1,4
	Stopnja dolgotrajne brezposelnosti – % aktivnega prebivalstva med 15. in 74 letom (3-letna sprememba v o. t.)		0,5 %	1,0	1,7	2,5	2,0	1,7	0,4
	Stopnja brezposelnosti mladih – % aktivnega prebivalstva med 15. in 24 letom (3-letna sprememba v o. t.)		2 %	4,6	5,3	7,0	6,9	4,5	-4,3

Vir: Evropska komisija, Eurostat in Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (za realni efektivni devizni tečaj) in Mednarodni denarni sklad.

PRILOGA C

Standardne tabele

Tabela C.1: **Kazalniki finančnih trgov**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bilančna vsota bančnega sektorja (v % BDP)	142,1	141,1	129,0	116,7	107,9	99,8
Delež sredstev petih največjih bank (% bilančne vsote)	59,3	58,4	57,1	55,6	59,2	–
Tuže lastništvo bančnega sistema (% bilančne vsote)	28,3	29,3	30,6	33,5	34,4	–
Kazalniki finančne trdnosti: ¹⁾						
– slaba posojila (% vseh posojil)	–	19,2	17,1	16,6	13,3	12,4
– količnik kapitalske ustreznosti (%)	11,8	11,4	13,7	17,9	18,6	18,9
– donos na kapital (%) ²⁾	-11,1	-19,4	-90,2	-2,5	3,5	5,0
Bančna posojila zasebnemu sektorju (medletna sprememba v %)	-2,3	-4,1	-9,5	-9,1	-4,2	-0,3
Posojila za nakup stanovanja (medletna sprememba v %)	6,2	1,8	1,3	0,5	1,8	4,2
Razmerje med posojili in vlogami	149,0	143,8	119,0	95,9	86,2	78,0
Likvidnost centralne banke v % obveznosti	7,0	13,0	14,1	3,3	2,8	2,0
Zasebni dolg (v % BDP)	113,0	112,5	108,2	98,1	87,3	–
Bruto zunanji dolg (v % BDP) ¹⁾	23,6	30,8	43,7	60,8	60,2	57,7
– javni	40,8	44,0	44,4	40,9	37,3	36,6
– zasebni						
Razlika med donosnostjo dolgoročnih obrestnih mer in Nemčijo (bazične točke)*	236,3	431,3	424,2	210,7	120,9	109,1
Razmiki kreditne zamenjave za državne vrednostne papirje (5 let)*	159,1	330,1	273,2	138,5	107,8	95,0

Opombe:

1) Zadnji razpoložljivi podatki; 2. četrtoletje 2016.

2) Četrtoletne vrednosti niso anualizirane.

* Merjeno v bazičnih točkah.

Vir: Evropska komisija (dolgoročne obrestne mere); Svetovna banka (bruto zunanji dolg); Eurostat (zasebni dolg); ECB (vsi drugi kazalniki).

Tabela C.2: **Kazalniki trga dela in socialni kazalniki**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ⁴⁾
Stopnja zaposlenosti (% prebivalstva med 20. in 64. letom)	68,4	68,3	67,2	67,7	69,1	69,8
Rast zaposlenosti (sprememba glede na prejšnje leto v %)	-1,7	-0,9	-1,1	0,4	1,1	1,9
Stopnja zaposlenosti žensk (% ženske populacije med 20. in 64. letom)	64,8	64,6	63,0	63,6	64,7	66,2
Stopnja zaposlenosti moških (% moške populacije med 20. in 64. letom)	71,8	71,8	71,2	71,6	73,3	73,1
Stopnja zaposlenosti starejših (% prebivalstva med 55. in 64. letom)	31,2	32,9	33,5	35,4	36,6	38,4
Zaposlitve za krajši delovni čas (% vseh zaposlitev, starost od 15 do 64 let)	9,5	9,0	9,3	10,0	10,1	9,3
Zaposlitve za določen čas (% zaposlenih s pogodbo za določen čas, starost od 15 do 64 let)	18,0	17,0	16,3	16,5	17,8	17,0
Prehod z začasne na stalno zaposlitev	37,9	36,6	36,9	49,5	37,1	:
Stopnja brezposelnosti ¹⁾ (% aktivnega prebivalstva med 15 in 74 letom)	8,2	8,9	10,1	9,7	9,0	8,0
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti ²⁾ (% aktivnega prebivalstva)	3,6	4,3	5,2	5,3	4,7	4,2
Stopnja brezposelnosti mladih (% aktivnega prebivalstva med 15. in 24. letom)	15,7	20,6	21,6	20,2	16,3	15,5
Stopnja mladih NEET ³⁾ (% populacije med 15. in 24. letom)	7,1	9,3	9,2	9,4	9,5	:
Mladi, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje (% populacije med 18. in 24. letom, ki imajo največ nižjo srednjo izobrazbo in se ne izobražujejo ali usposablajo)	4,2	4,4	3,9	4,4	5,0	:
Dosežena terciarna izobrazba (% prebivalstva med 30. in 34. letom, ki so uspešno zaključili terciarno izobraževanje)	37,9	39,2	40,1	41,0	43,4	:
Formalne oblike otroškega varstva (30 ur ali več; % populacije, mlajše od 3 let)	34,0	36,0	36,0	34,0	:	:

Opombe:

1) Brezposelne osebe so vse osebe, ki niso bile zaposlene, vendar aktivno iščejo delo in so pripravljene začeti delati takoj ali v naslednjih dveh tednih.

2) Dolgotrajno brezposelni so vsi, ki so brezposelni najmanj 12 mesecev.

3) Osebe, ki niso zaposlene, se ne izobražujejo ali usposablajo.

4) Povprečje prvih treh četrtletij 2016. Podatki za stopnji skupne brezposelnosti in brezposelnosti mladih so sezonsko prilagojeni.

Vir: Evropska komisija (anketa o delovni sili v EU), nacionalni računi.

Tabela C.3: **Kazalniki trga dela in socialni kazalniki (nadaljevanje)**

Odhodki za socialne prejemke in nadomestila (v % BDP)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bolezen / zdravstveno varstvo	7,7	7,6	7,9	7,5	7,3	:
Invalidnost	1,7	1,7	1,6	1,5	1,4	:
Starost / smrt hranitelja družine	11,1	11,3	11,5	12,0	11,6	:
Družina/otroci	2,1	2,1	2,1	2,0	1,9	:
Brezposelnost	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	:
Stanovanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	:
Druge oblike socialne izključenosti	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	:
Skupaj	23,9	24,1	24,4	24,5	23,7	:
od tega: socialni prejemki in nadomestila na podlagi premoženjskega stanja	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9	:
Kazalniki socialne vključenosti	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Osebe, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost ¹⁾ (% celotnega prebivalstva)	18,3	19,3	19,6	20,4	20,4	19,2
Otroci, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost	15,2	17,3	16,4	17,5	17,7	16,6
Stopnja tveganja revščine ²⁾ (% celotnega prebivalstva)	12,7	13,6	13,5	14,5	14,5	14,3
Stopnja hude materialne prikrajšanosti ³⁾ (% celotnega prebivalstva)	5,9	6,1	6,6	6,7	6,6	5,8
Delež oseb, ki živijo v gospodinjstvih z nizko delovno intenzivnostjo ⁴⁾ (% oseb v starosti 0–59 let)	7,0	7,6	7,5	8,0	8,7	7,4
Stopnja tveganja revščine zaposlenih oseb (% zaposlenih)	5,3	6,0	6,5	7,1	6,4	6,7
Učinek socialnih transferjev (brez pokojnin) na zmanjševanje revščine	47,5	43,8	46,4	42,7	42,2	42,3
Prag revščine, izražen v nacionalni valuti v stalnih cenah ⁵⁾	6376	6384	6318	6009	5925	6112
Bruto razpoložljivi dohodek (gospodinjstva, rast v %)	1,0	1,8	-2,5	-0,9	1,7	1,5
Neenakost porazdelitve dohodka (razmerje kvintilnih razredov S80/S20)	3,4	3,5	3,4	3,6	3,7	3,6
Ginjev količnik pred davki in socialnimi transferji	45,2	45,6	46,1	47,2	47,0	46,7
Ginjev količnik po davkih in socialnih transferjih	23,8	23,8	23,8	24,4	24,9	24,5

Opombe:

1) Osebe, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost: posamezniki, ki jih ogroža revščina in/ali trpijo hudo materialno prikrajšanost in/ali živijo v gospodinjstvih z nično ali zelo nizko delovno intenzivnostjo.

2) Stopnja tveganja revščine: delež oseb z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, ki je nižji od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka.

3) Delež oseb, ki doživljajo vsaj štiri od naslednjih oblik prikrajšanosti: ne morejo i) plačati najemnine ali rednih stanovanjskih stroškov, ii) ne morejo si primerno ogrevati stanovanja, iii) ne morejo poravnati nepričakovanih izdatkov, iv) ne morejo si privoščiti mesa, rib ali enakovrednega beljakovinskega nadomestka vsak drugi dan, v) ne morejo si privoščiti tedna počitnic enkrat letno, vi) ne morejo si privoščiti osebnega avtomobila, vii) ne morejo si privoščiti pralnega stroja, viii) ne morejo si privoščiti barvnega televizorja ali ix) ne morejo si privoščiti telefona.

4) Osebe v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo: delež oseb, starih od 0 do 59 let, ki živijo v gospodinjstvih, v katerih so bili odrasli (brez vzdrževanih otrok) v preteklih 12 mesecih zaposleni za manj kot 20 % celotnega delovnega potenciala gospodinjstva.

5) Prag za EE, CY, MT, SI in SK je naveden v nominalni vrednosti v EUR; harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin (HICP) = 100 v letu 2006 (anketa iz leta 2007 se nanaša na dohodke iz leta 2006).

Vir: ESSPROS za odhodke za socialne prejemke in nadomestila; EU-SILC za socialno vključenost.

Tabela C.4: **Kazalniki uspešnosti in politike proizvodnih trgov**

Kazalniki uspešnosti	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Produktivnost dela (realni sektor, na zaposleno osebo, medletna sprememba v %)						
Produktivnost dela v industriji	9,09	3,69	-0,47	0,58	3,47	-0,26
Produktivnost dela v gradbeništvu	-11,68	2,42	0,86	-3,04	8,05	-2,52
Produktivnost dela v tržnih storitvah	2,88	3,57	-1,03	-0,95	2,67	1,78
Stroški dela na enoto (ULC) (celotno gospodarstvo, medletna sprememba v %)						
ULC v industriji	-4,48	-0,05	3,47	0,11	-0,86	1,21
ULC v gradbeništvu	13,51	-3,07	-1,83	2,70	-6,75	4,79
ULC v tržnih storitvah	-0,71	-1,10	0,08	-1,77	-1,50	-0,44
Poslovno okolje	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Čas, potreben za sodno uveljavitev pogodb ¹⁾ (v dnevih)	1290	1290	1290	1270	1270	1160
Čas, potreben za ustanovitev podjetja ¹⁾ (v dnevih)	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Rezultat vlog MSP za bančna posojila ²⁾	n. p.	0,60	n. p.	0,38	1,08	0,41
Raziskave in inovacije	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Intenzivnost R&R	2,06	2,42	2,58	2,60	2,38	2,21
Skupni javni odhodki za izobraževanje kot % BDP, za vse stopnje izobraževanja skupaj	5,68	5,68	5,44	5,22	n. p.	n. p.
Število zaposlenih na področju znanosti in tehnologije kot % skupne zaposlenosti	40	41	42	43	43	44
Prebivalstvo z dokončano terciarno stopnjo izobraževanja ³⁾	20	22	23	24	25	27
Mladi s srednjo poklicno izobrazbo ⁴⁾	89	90	90	92	90	91
Trgovinska bilanca visokotehnoloških proizvodov kot % BDP	-1,44	-1,02	-0,83	-0,60	-0,84	-0,61
Proizvodni in storitveni trgi ter konkurenca				2003	2008	2013
Regulacija proizvodnih trgov po OECD ⁵⁾ , skupno				n. p.	1,89	1,70
Regulacija proizvodnih trgov po OECD ⁵⁾ , trgovina na drobno				n. p.	0,90	0,63
Regulacija proizvodnih trgov po OECD ⁵⁾ , poklicne storitve				n. p.	n. p.	2,56
Regulacija proizvodnih trgov po OECD ⁵⁾ , mrežne dejavnosti ⁶⁾				4,84	3,41	2,90

Opombe:

1) Metodologije za izračun tega kazalnika, vključno s predpostavkami, so podrobno predstavljene na spletnem mestu:

<http://www.doingbusiness.org/methodology>.

2) Povprečje odgovorov na vprašanje Q7B_a. „[Bančno posojilo]: Če ste v zadnjih šestih mesecih zaprosili za tovrstno financiranje in se skušali pogajati o njem, kakšen je bil rezultat?“ Odgovorom so bile pripisane naslednje vrednosti: nič, če so prejeli celotno posojilo; ena, če so prejeli večino posojila; dve, če so prejeli le del posojila; tri, če je bilo posojilo zavrnjeno; če pa vloga še ni rešena ali rezultat ni znan, je bil odgovor obravnavan kot manjkajoča vrednost.

3) Odstotek prebivalstva v starosti med 15 in 64 let z dokončano terciarno izobrazbo.

4) Odstotek prebivalstva v starosti med 20 in 24 let z dokončano vsaj višjo sekundarno izobrazbo.

5) Indeks: 0 = neregulirani; 6 = najbolj regulirani. Metodologije OECD za izračun kazalnikov regulacije proizvodnih trgov so podrobno predstavljene na spletnem mestu:

<http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>.

6) Skupni kazalniki OECD na področju regulacije proizvodnih trgov na področju energije, prometa in komunikacij.

Vir: Evropska komisija; Svetovna banka, Doing Business (za sodno uveljavljanje pogodb in čas, potreben za ustanovitev podjetja); OECD (za kazalnike regulacije proizvodnih trgov); SAFE (za rezultat vlog MSP za bančna posojila).

Tabela C.5: Zelena rast

Uspešnost na področju zelene rasti		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Makroekonomski kazalniki							
Energijska intenzivnost	kgoe/€	0,20	0,20	0,20	0,20	0,18	0,18
Ogljična intenzivnost	kg/€	0,62	0,61	0,61	0,59	0,52	-
Intenzivnost virov (recipročno produktivnosti virov)	kg/€	1,03	0,92	0,82	0,81	0,85	0,84
Intenzivnost odpadkov	kg/€	0,19	-	0,15	-	0,15	-
Energijska trgovinska bilanca	% BDP	-5,0	-6,2	-6,8	-5,5	-4,1	-
Utež energije v HICP	%	13,87	14,31	14,50	14,38	14,72	14,23
Razlika med spremembo cene energije in inflacijo	%	11,5	7,8	2,9	0,6	-0,9	-2,9
Realni strošek na enoto energije	% dodane vrednosti	9,2	9,7	9,7	9,6	9,1	-
Razmerje med obdavčitvijo dela in okoljskimi davki	razmerje	0,19	0,18	0,20	0,21	0,21	-
Okoljski davki	% BDP	3,6	3,5	3,8	4,0	3,9	-
Sektorski kazalniki							
Energijska intenzivnost industrije	kgoe/€	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,15
Realni strošek energije na enoto za predelovalne dejavnosti razen rafiniranja	% dodane vrednosti	16,3	16,7	16,1	15,1	14,1	-
Delež energijsko intenzivnih industrij v gospodarstvu	% BDP	15,28	15,51	15,61	16,07	16,11	15,64
Cene električne energije za srednje velike industrijske odjemalce	€/kWh	0,10	0,10	0,09	0,10	0,09	0,08
Cene plina za srednje velike industrijske odjemalce	€/kWh	0,04	0,05	0,06	0,05	0,04	0,04
Javne raziskave in razvoj za energetiko	% BDP	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Javne raziskave in razvoj za varstvo okolja	% BDP	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02
Stopnja recikliranja komunalnih odpadkov	%	22,4	35,6	41,9	34,8	36,0	54,1
Delež emisij toplogrednih plinov, vključenih v ETS*	%	41,2	40,5	39,7	40,4	36,9	36,4
Energijska intenzivnost prometa	kgoe/€	1,08	1,13	1,17	1,13	1,08	1,02
Ogljična intenzivnost prometa	kg/€	3,15	3,37	3,52	3,34	3,20	-
Zanesljivost oskrbe z energijo							
Uvozna energijska odvisnost	%	48,7	47,7	51,2	46,9	44,5	48,7
Agregirani indeks koncentracije dobaviteljev	HHI	28,2	22,2	33,3	26,8	28,3	-
Diverzifikacija mešanice energijskih virov	HHI	0,24	0,24	0,24	0,24	0,25	-

Vsi makrokazalniki intenzivnosti so izraženi kot razmerje med fizikalno količino in BDP (v cenah iz leta 2005).

Energijska intenzivnost: bruto domača poraba energije (v kgoe), deljena z BDP (v EUR).

Ogljična intenzivnost: emisije toplogrednih plinov (v ekvivalentu CO₂/kg), deljene z BDP (v EUR).

Intenzivnost virov: domača poraba snovi (v kg), deljena z BDP (v EUR).

Intenzivnost odpadkov: odpadki (v kg), deljeni z BDP (v EUR).

Energijska trgovinska bilanca: bilanca izvoza in uvoza energije, izražena kot % BDP.

Utež energije v HICP: delež „energijskih“ postavk v košarici cen, ki se uporablja za izračun HICP.

Razlika med spremembo cene energije in inflacijo: komponenta energije v HICP in skupna inflacija HICP (letna sprememba v %).

Realni strošek energije na enoto: realni stroški energije kot delež skupne dodane vrednosti za gospodarstvo. Razmerje med okoljskimi davki in obdavčitvijo dela v BDP: iz podatkovne zbirke Evropske komisije, „Taxation trends in the European Union“. Energijska intenzivnost industrije: poraba končne energije v industriji (v kgoe), deljena z bruto dodano vrednostjo industrije (v EUR, 2005).

Realni strošek energije na enoto za predelovalne dejavnosti, razen rafiniranja: realni stroški energije kot odstotek dodane vrednosti za predelovalne sektorje.

Delež energijsko intenzivnih industrij v gospodarstvu: delež bruto dodane vrednosti energetske intenzivnih industrij v BDP.

Cene električne energije in plina za srednje velike industrijske odjemalce: območje porabe 500–2 000 MWh in 10 000–100 000 GJ; cene brez DDV.

Stopnja recikliranja komunalnih odpadkov: razmerje med recikliranimi in kompostiranimi ter skupnimi komunalnimi odpadki.

Javne raziskave in razvoj za energetiko ali okolje: odhodki države za raziskave in razvoj za ti kategoriji kot % BDP.

Delež emisij toplogrednih plinov, vključenih v sistem trgovanja z emisijami v EU (ETS) (razen letalstva): na podlagi podatkov o emisijah toplogrednih plinov (brez rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva), ki jih države članice sporočijo Evropski agenciji za okolje.

Energijska intenzivnost prometa: poraba končne energije v dejavnostih prevoza (v kgoe), deljena z bruto dodano vrednostjo prometnega sektorja (v EUR, 2005).

Ogljična intenzivnost prometa: emisije toplogrednih plinov v dejavnostih prevoza, deljene z bruto dodano vrednostjo prometnega sektorja.

Uvozna energijska odvisnost: neto uvoz energije, deljen z bruto domačo porabo energije, vključno s porabo energije v mednarodnih pomorskih skladiščih.

Indeks agregirane koncentracije dobaviteljev: zajema nafto, plin in premog. Manjše vrednosti kažejo večjo diverzifikacijo in zato nižje tveganje.

Diverzifikacija mešanice energijskih virov: Herfindahl-Hirschmanov indeks glede na delež zemeljskega plina, vseh naftnih derivatov, jedrske toplote, obnovljivih virov energije in trdnih goriv.

* Evropska komisija in Evropska agencija za okolje.

Vir: Evropska komisija (Eurostat), če ni navedeno drugače.

UPORABLJENI VIRI

Belloni Annalisa, David Morgan and Valérie Paris (2016), *Pharmaceutical Expenditure and Policies: Past Trends and Future Challenges*. OECD Health Working Paper, 87, Pariz, dostopno na: http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pharmaceutical-expenditure-and-policies_5jm0q1f4cdq7-en.

Carone Giuseppe, Per Eckefeldt, Luigi Giamboni, Veli Laine in Stéphanie Pamies Sumner (2016), *Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead*, Discussion paper. Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve, Bruselj, dostopno na: https://ec.europa.eu/info/publications/pension-reforms-eu-early-2000s-achievements-and-challenges-ahead_en.

ECB (2016), *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)*, dostopno na: http://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/safe/html/index.en.html.

Evropska komisija (2017a), *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priporočilih za reforme na področju regulacije poklicnih storitev* (COM(2016) 820 final) in delovni dokument služb Komisije (SWD(2016) 436).

Evropska komisija (2017b), *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled stanja na področju pravosodja v EU* (v pripravi).

Evropska komisija (2017d), *Consumer Conditions Scoreboard 2017* (v pripravi), dostopno na: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/index_en.htm.

Evropska komisija (2016a), *Poročilo o državi – Slovenija 2016*, SWD(2016) 92 final.

Evropska komisija (2016b), *Pregled izobraževanja in usposabljanja 2016 – analiza po državah, Slovenija*, dostopno na: http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_sl.

Evropska komisija in Odbor za ekonomsko politiko (2016c), *Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems & Fiscal Sustainability*, dokument za Slovenijo, dostopno na: https://ec.europa.eu/info/publications/joint-report-health-care-and-long-term-care-systems-fiscal-sustainability-0_en.

Evropska komisija (2016d), *Report on Public Finances in EMU 2016*, dostopno na: https://ec.europa.eu/info/publications/report-public-finances-emu-2016-0_en.

Evropska komisija (2016e), *European Innovation Scoreboard 2016*, dostopno na: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_sl.

Evropska komisija (2016f), *Pregled napredka pri izvajanju pobude SBA 2016 – Slovenija*, dostopno na: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16344/>.

Evropska komisija (2016g), *Single market integration and competitiveness report 2016*, dostopno na: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20210?locale=sl>.

Evropska komisija (2016h), SWD(2016) 436 final – Delovni dokument služb Komisije, spremni dokument k Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o priporočilih za reforme na področju regulacije poklicnih storitev (COM(2016) 820 final).

Evropska komisija (2016i), *EU Single Market Scoreboard 2016*, dostopno na: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm.

Evropska komisija (2016j), *Slovenia – Review of progress on policy measures relevant for the correction of Macroeconomic Imbalances*, dostopno na: https://ec.europa.eu/info/files/slovenia-review-progress-policy-measures-relevant-correction-macroeconomic-imbalances-november-2016_en.

Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito (2015a), *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*, zvezek I, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito (2015b), *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU – Country Profiles*, zvezek II, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska komisija (2015c), *Fiscal Sustainability Report 2015*, dostopno na: http://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-sustainability-report-2015_en.

Evropska komisija (2015d), *Poročilo o državi – Slovenija 2015*, SWD(2015) 43 final/2.

Evropska komisija (2015e), *Single market integration and competitiveness in the EU and its Member States report 2015*, dostopno na: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13418/>.

Evropska komisija (2015f), *Estimation of service sector mark-ups determined by structural reform indicators*, dostopno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/pdf/ecp547_en.pdf.

Inštitut za ekonomske raziskave (2016), *Active and Healthy Ageing for Active and Healthy Old Age – WP3 analytical report of the AHA.SI project*, Ljubljana.

UMAR (2016a), *Poročilo o razvoju 2016*, Ljubljana.

UMAR (2016b), *Ekonomsko ogledalo*, 5/2016, Ljubljana.

UMAR (2016c), *Ocene učinkov nekaterih strukturnih ukrepov v Sloveniji*, dostopno na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/sporocila_za_javnost/2016/marec/A_strukturni_ukrepi.pdf.

IMF (2016), *Technical assistance report – The 2013 Property Tax Act: Evaluation of its design and the employed mass valuation system*, Mednarodni denarni sklad, dostopno na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr1653.pdf>.

IMF (2015), *Republic of Slovenia – Technical assistance report – Establishing a spending review process*, dostopno na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15265.pdf>.

Joint Research Centre – JRC (2016), *RIO Country Report 2016*, dostopno na: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/country-analysis/Slovenia/country-report>.

OECD (2006), *Live Longer Work Longer*, dostopno na: <http://www.oecd.org/employment/livelongerworklonger.htm>.

OECD (2016a), *Connecting People with Jobs: The Labour Market, Activation Policies and Disadvantaged Workers in Slovenia*, dostopno na: <http://www.oecd.org/slovenia/connecting-people-with-jobs-the-labour-market-activation-policies-and-disadvantaged-workers-in-slovenia-9789264265349-en.htm>.

OECD (2016b), *Skills matter: Further results from the Survey of Adult Skill*, Raziskava spretnosti odraslih PIAAC v Sloveniji 2016, dostopno na: <http://www.oecd.org/skills/skills-matter-9789264258051-en.htm>.

OECD / Evropska komisija (2016c), *Health at a Glance: Europe 2016: State of Health in the EU Cycle*, dostopno na: <http://www.oecd.org/health/health-at-a-glance-europe-23056088.htm>.

OECD (2013), *Waiting Time Policies in the Health Sector: What works?*, dostopno na: <http://www.oecd.org/health/waiting-times-for-elective-surgery-what-works-9789264179080-en.htm>.

ZRSZ (2015), *Starejši in trg dela*, Ljubljana.

Gospodarska zbornica Slovenije (2016), *Agenda malega gospodarstva*, dostopno na: https://www.gzs.si/Portals/SN-Staliska-In-Komentarji/Vsebine/novice-priponke/AgendaMG_2016_070616.pdf.

Inštitut za podjetništvo in management malih podjetij (2015), *Slovenska podjetja in značilnosti start-up ekosistema*, dostopno na: <http://www.epfip.uni-mb.si/raziskovanje/slovenski-podjetniski-observatorij/>.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2016a), *Bela knjiga o pokojninah*, Ljubljana.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2016b), *Starejši in trg dela v Sloveniji*, Ljubljana.

Svetovna banka (2016), *Doing Business 2017 report – Equal Opportunity for All*, dostopno na: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>.

Svetovni gospodarski forum (2016), *The Global Competitiveness Report*, podatki za Slovenijo, dostopno na: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/#economy=SVN>.

ZPIZ (2015), *Statistični pregled*, dostopno na: <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=68>.