



VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

# Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Republike Slovenije 2025-2028

## OSNUTEK

*September 2024*

# Kazalo

1	Uvod.....	1
2	Politična potrditev načrta in postopek posvetovanja .....	2
3	Pregled fiskalnih zavez in povzetek glavnih makroekonomskih in proračunskih spremenljivk .....	2
4	Makroekonomske predpostavke.....	4
5	Proračunske projekcije .....	8
6	Projekcije dolga sektorja država .....	13
7	Informacije o reformah in investicijah.....	18
7.1	Ključne reforme in področja ukrepanja v prihodnje .....	18
7.2	Investicijske potrebe.....	33
8	Informacije o implicitnih in pogojnih obveznostih .....	36
	Priloge.....	38

# 1 Uvod

Leto 2024 je z vidika javnofinančnih pravil prehodno leto. Konec aprila je stopila v veljavo prenovljena zakonodaja Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) na področju upravljanja ekonomskih in fiskalnih politik v obliki paketa treh dokumentov; dveh uredb in ene direktive<sup>1</sup>. Prenovljena pravila EU predvidevajo, da države pripravijo srednjeročni fiskalno-strukturni načrt za obdobje štirih let, ki bo v tem obdobju določal fiksne fiskalne cilje glede rasti ti. očiščenih odhodkov<sup>2</sup>. Predvidena rast očiščenih odhodkov (oziroma izdatkov sektorja država) mora zagotavljati srednjeročno vzdržnost javnega dolga in ohranjanje primanjkljaja sektorja država pod referenčno mejo 3 % bruto domačega proizvoda (v nadaljnjem besedilu: BDP).

Na nacionalni ravni usmeritve fiskalni politiki določata Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23; v nadaljnjem besedilu: ZJF) in Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15, 177/20 – popr. in 129/22; v nadaljnjem besedilu: ZFisP), ki se v veliki meri naslanja na zahteve EU zakonodaje pred prenovo. Zakona v luči spremenjene zakonodaje EU potrebujeta prilagoditev, ki se nanaša na Direktivo o proračunskih okvirih z rokom za implementacijo 31. decembra 2025. Hkrati se sprememba slovenske zakonodaje načrtuje tudi zaradi neuskkljenosti ZJF in ZFisP z uredbama, da ne prihaja do različnih zahtev na ravni EU na eni in na nacionalni zakonodaji na drugi strani, s čimer se olajša vodenje fiskalne politike in odpravi nedoslednosti, ki so se pojavile pri načrtovanju in spremljanju izvajanja fiskalnih pravil.

Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Republike Slovenije 2025-2028 (v nadaljnjem besedilu: načrt) je pripravljen ob upoštevanju zahtev prenovljenega zakonodajnega paketa ekonomskega upravljanja EU, hkrati pa predstavlja tudi tako imenovano Izhodno strategijo, kot jo po prenehanju izjemnih okoliščin predvideva 14. člen ZFisP. Načrt poleg fiskalne poti v naslednjih letih, ki je opredeljena z rastjo očiščenih odhodkov sektorja država<sup>3</sup>, vsebuje tudi opis predvidenih reform in naložb, ki odgovarjajo na specifična priporočila Republiki Sloveniji (v nadaljnjem besedilu: Sloveniji) v okviru Evropskega semestra in prioriteta področja ukrepanja EU.

Načrt predvideva štiri letno obdobje konsolidacije, ki bo zagotovila zmanjševanje dolga sektorja država in srednjeročno ohranjanje primanjkljaja sektorja država pod 3 % BDP tudi po izteku obdobja načrta. Predvidena rast očiščenih odhodkov je primerljiva z referenčno potjo, kot jo je v okviru predhodnih smernic Sloveniji v juniju predložila Evropska komisija. Pri tem je potrebno opozoriti, da omejitve rasti temelji na modelskih izračunih na podlagi skupne metodologije, na kateri temelji analiza vzdržnosti dolga (ang. Debt Sustainability Analysis – DSA). V okviru te analize se namreč predpostavke lahko razlikujejo od uradnih makroekonomskih napovedi, na katerih temelji letno proračunsko načrtovanje.

Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt je poleg vsakoletnih proračunov ključen instrument ekonomske politike države in izkazuje programske in politične prioritete vlade v prihodnje. Med prioritetami sta ključni **zdravje**, kot ena od temeljnih vrednot ki neposredno vpliva na blaginjo, produktivnost in razvoj celotne družbe, in **znanje**, vzpostavljanje družbe znanja in zagotavljanje kakovostnega in dostopnega izobraževanja "od rojstva do smrti". Med prioritetami glede na situacijo še naprej ostajata zagotavljanje zanesljive in dostopne **energetske oskrbe** in dostopa do ustreznih, cenovno dostopnih **stanovanj**. Prioritetna področja so tudi **odpornost, varnost, vladavina prava in demokracija**. Temelj za to so **zdrave javne finance**.

---

<sup>1</sup> [Uredba - 2024/1263 - SL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#); [Uredba - EU - 2024/1264 - SL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#); [Direktiva - 2024/1265 - SL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>2</sup> V Republiki Sloveniji za odhodke sektorja država uporabljamo izraz izdatki (2.člen ZFisP).

<sup>3</sup> Očiščeni odhodki sektorja država so vsi odhodki sektorja država, brez odhodkov za obresti, diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov EU, nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

## 2 Politična potrditev načrta in postopek posvetovanja

S Srednjeročnim fiskalno-strukturnem načrtom Republike Slovenije 2025-2028 se bo predvidoma v mesecu oktobru seznanil Državni zbor Republike Slovenije. Pred tem bo osnutek načrta obravnavan v okviru Ekonomsko-socialnega sveta 2. 10. in na javnem posvetu z zainteresiranimi javnostmi 3. 10.

## 3 Pregled fiskalnih zavez in povzetek glavnih makroekonomskih in proračunskih spremenljivk

V letu 2024 so stopila v veljavo prenovljena fiskalna pravila na ravni EU. Eden od glavnih elementov je srednjeročni fiskalno-strukturni načrt za 4 leta, ki opredeljuje fiksno rast očiščenih odhodkov sektorja država za obdobje načrta. V letu 2024 se načrt izjemoma pripravlja v septembru, sicer pa se ga bo pripravilo spomladi vsake 4 leta. Po sprejemu načrta se bodo spomladi pripravljala letna poročila o napredku.

### Okvir 1: Nova fiskalna pravila na ravni EU

Očiščeni odhodki so vsi odhodki sektorja država, brez:

- odhodkov za obresti,
- diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov (pri prihodkih se gledajo samo medletne diskrecijske spremembe, ki zvišujejo ali znižujejo omejitve odhodkov),
- odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov EU,
- nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija,
- cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost,
- ter enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

Predvidena rast očiščenih odhodkov v fiskalno-strukturnem načrtu mora zagotoviti:

- da se primanjkljaj sektorja država zmanjša in srednjeročno (brez nadaljnjih ukrepov) ostaja pod 3 % BDP;
- srednjeročno vzdržnost dolga, ki se izračuna z analizo vzdržnosti dolga:
  - najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja in v naslednjih desetih letih (t+4/7+10) je dolg na poti zniževanja ali ostaja pod referenčno vrednostjo 60 % BDP, in sicer tudi ob izvedbi vseh treh determinističnih obremenitvenih testov,
  - da je 5 let po koncu obdobja fiskalne prilagoditve (t+4/7+5) verjetnost vsaj 70-odstotna, da bo dolg v razmerju do BDP nižji od ravni, ki jo je dosegel ob koncu obdobja fiskalne prilagoditve.

Zniževanje dolga v odstotku BDP je doseženo z omejitvijo rasti očiščenih odhodkov. Rast je za 4 leta fiksno določena, odstopanje od tega (nad 0,3 o.t. BDP v enem letu ali 0,6 o.t. BDP kumulativno v več letih) lahko pomeni kršitev pravil, o čemer odloča Svet finančnih ministrov<sup>4</sup>.

V novem okviru morajo biti poleg meril, ki temeljijo na analizi vzdržnosti dolga, izpolnjeni **še trije kriteriji**, ki povečujejo zahtevano prilagoditev-konsolidacijo, če je ta v osnovnem izračunu prenizka:

- **Varovalo za odpornost na primanjkljaj:** Dokler je strukturni primanjkljaj nad 1,5 % BDP je zahtevana konsolidacija v višini vsaj 0,4 o.t. BDP (za 4 letno obdobje konsolidacije) ali v višini vsaj 0,25 o.t. BDP (za podaljšano obdobje konsolidacije, kjer se izvedejo dodatne reforme z vplivom na javnofinančno vzdržnost) na leto.

<sup>4</sup> Postopek čezmernega primanjkljaja je lahko odprt zaradi preseganja kriterija glede primanjkljaja v višini 3 % ali nezadostnega zniževanja javnega dolga proti 60 % BDP. Postopek čezmernega primanjkljaja zaradi višjega primanjkljaja od 3 % v okviru spremenjenih fiskalnih pravil EU ostal nespremenjen.

Odprtje postopka čezmernega primanjkljaja zaradi nezadostnega zniževanja javnega dolga proti meji 60 % BDP, pa je po novem vezano na preseganje rasti očiščenih odhodkov.

Odprtje postopov lahko:

- pomeni zahtevo po hitrejši in večji konsolidaciji,
- vključuje možne kazni,
- omogoča zajezitev in potem odvzem sredstev EU.

- **Varovalo za vzdržnost dolga:** Zahtevano je minimalno povprečno letno zniževanje javnega dolga v času prilagoditvenega obdobja (v katero se ne štejejo leta, ko je država v postopku presežnega primanjkljaja):
  - 1 o.t. BDP na leto za države nad 90 % BDP javnega dolga ali
  - 0,5 o.t. BDP na leto za države med 60 in 90 % BDP javnega dolga.
- **Merilo glede primanjkljaja:** Dokler je država v postopku čezmernega primanjkljaja je zahtevanih vsaj 0,5 o.t. BDP strukturne prilagoditve letno (do leta 2027 se pri določanju navora upošteva prilagoditev strukturnega primarnega salda).

Fiskalni cilji v Srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu Republike Slovenije 2025-2028 so pripravljene pred zadnjo objavo javnofinančnih podatkov Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: SURS) za leto 2023 (objava je predvidena konec septembra). Posledično se lahko za leto 2023 spremenijo vhodni podatki ob pripravi Osnutka proračunskega načrta 2025, kar bo vplivalo na fiskalne cilje, vseeno pa bo potrebno spoštovati omejitve rasti očiščenih odhodkov, kot izhaja iz načrta. Rast očiščenih odhodkov v načrtu izhaja iz analize vzdržnosti javnega dolga, kjer so pomembne ocene fiskalnega izhodišča v letu 2024. Pomembno vlogo imajo nato projekcije stroškov staranja, gibanje obrestnih mer in deflatorja BDP, kot tudi rast realnega in potencialna rast BDP.

V analizo vzdržnosti dolga je vključena Jesenska napoved gospodarskih gibanj Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljnjem besedilu: UMAR) 2024, pri čemer se od leta 2025 ocene realnih in potencialnih rasti pripravijo na podlagi skupne metodologije na ravni EU. Za izpolnjevanje zahtev iz prenovljenega Pakta za stabilnost in rast je po simulaciji dovoljena rast očiščenih odhodkov 4,5 % v povprečju na leto.

Evropska komisija je na podlagi svoje pomladanske ekonomske napovedi ocenila, da vse zahteve iz Pakta za stabilnost in rast izpolnjuje rast očiščenih odhodkov v višini 4,4 %. Do razlike prihaja zaradi nekoliko različnih makroekonomskih napovedih. Za prvi srednjeročni fiskalno-strukturni načrt mora verjetnost srednjeročnega zmanjšanja dolga sektorja država temeljiti na metodologiji opisani v Poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga 2023 (ang. Debt sustainability monitor 2023, v nadaljnjem besedilu DSM 2023), ki ga je pripravila Evropska komisija, pri čemer so dovoljena nekatera omejena odstopanja. Ocene potencialnih rasti in zapiranje proizvodne vrzeli morajo temeljiti na skupni metodologiji EU do leta t+10 ter na Poročilu o staranju 2024. Deviacije v fiskalnih predpostavkah, ki so bile upoštevane v izračunih Ministrstva za finance, so višje načrtovano stanje spremenljivke prilagoditve stanj in tokov (angl. Stock-flow adjustment - SFA) v letih 2024 in 2025 kot tudi ocena Ministrstva za finance glede javnofinančnega primanjkljaja in dolga v letu 2024. Izhodiščni makroekonomski podatki temeljijo na Jesenski napovedi gospodarskih gibanj UMAR 2024, ki je bila do leta 2025 uporabljena tudi kot vhodni podatek za izračun realnih in potencialnih rasti BDP za obdobje t+10, vključno s revizijo BDP s strani SURS dne 30. 8. 2024. Gibanje obrestnih mer in inflacije je skladno s predpostavkami, opisanimi v Poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga 2023, pri čemer so bili v primerjavi z izračuni Evropske komisije uporabljeni tržni podatki z najnovjšim presečnim datumom (30. 8. 2024).

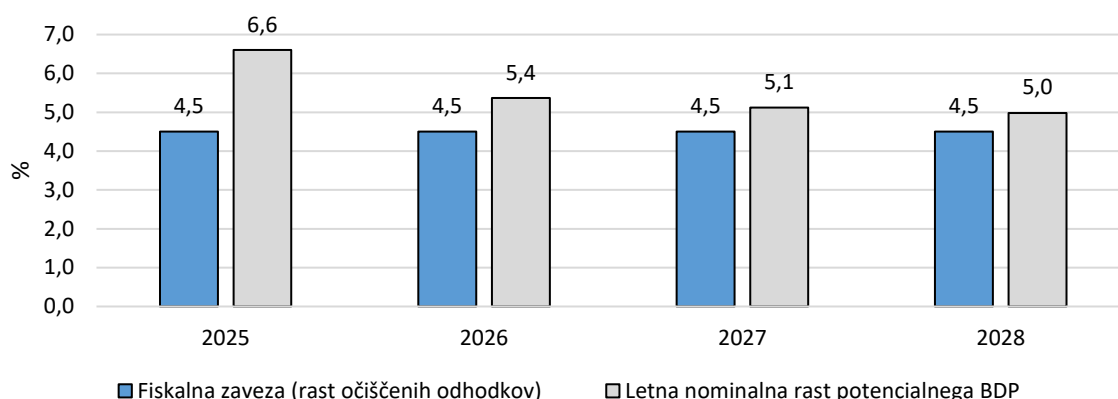
Tabela 1a: Fiskalna zaveza

	Zaveze		2023	2024	2025	2026	2027	2028
1	Nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki	(stopnja rasti v %)		6,9	4,5	4,5	4,5	4,5
2		(kumulativna stopnja rasti v %)		6,9	11,7	16,7	22,0	27,5

Vir: Izračuni MF.

Pomembno je, da očiščeni odhodki ne rastejo hitreje kot proizvodne zmogljivosti gospodarstva oziroma potencialnega BDP. S tem se zagotovi postopno zniževanje primanjkljaja in dolga sektorja država. Prenovljena fiskalna pravila na ravni EU omogočajo glede na začetno fiskalno stanje Slovenije tudi bolj postopno konsolidacijo, kot so to zahtevala prejšnja fiskalna pravila.

Slika 1: Fiskalna zaveza (rast očiščenih odhodkov) v primerjavi z letno nominalno rastjo potencialnega BDP



Vir: Izračuni MF.

Tabela 1b: Glavne spremenljivke

		2023	2024	2025	2026	2027	2028	
		Stopnja rasti	Stopnja rasti	Stopnja rasti	Stopnja rasti	Stopnja rasti	Stopnja rasti	
1	Potencialni BDP	Tabela 2, vrstica 26	2,9	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1
2	Deflator BDP	Tabela 2, vrstica 2	10,1	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8
		% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	
3	Neto posojanje/izposojanje	Tabela 4, vrstica 31	-2,4	-2,9	-2,6	-1,9	-1,6	-1,2
4	Strukturni saldo	Tabela 4, vrstica 33	-2,9	-2,7	-2,2	-1,8	-1,4	-1,0
5	Strukturni primarni saldo	Tabela 4, vrstica 34	-1,7	-1,3	-0,9	-0,4	0,0	0,5
6	Bruto dolg	Tabela 4, vrstica 35	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2
7	Sprememba bruto dolga	Tabela 4, vrstica 36	-4,4	-0,8	-2,1	-1,2	-1,4	-1,6

Vir: SURS, Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024, izračuni MF.

## 4 Makroekonomske predpostavke

Pri izračunih fiskalnih ciljev v načrtu so uporabljeni podatki jesenske napovedi UMAR za leto 2024 in 2025 (izjemoma tudi 2026 za deflator BDP), za ostala leta pa predpostavke, ki so skladne s skupno metodologijo EU za izračun realnih in potencialnih rasti kot tudi s predpostavkami iz analize vzdržnosti dolga.

Realna gospodarska rast je v letu 2023 v Sloveniji znašala 2,1 % (2,7 % leta 2022), vendar je bila bistveno višja kot v povprečju evroobmočja, kjer je znašala 0,4 %. Lani so gospodarsko rast v Sloveniji napajale predvsem bruto investicije v osnovna sredstva, ki so se realno povečale za 3,9 % in k rasti slovenskega BDP prispevale 0,9 o.t. Državna potrošnja se je realno povečala za 2,4 % in k rasti realnega BDP prispevala 0,5 o.t., zasebna potrošnja pa je stagnirala in k rasti prispevala 0,1 o.t. Ker se je lani uvoz realno zmanjšal bolj (2,0 %) kot izvoz (4,5 %), je bil prispevek salda menjave s tujino pozitiven (2,3 o.t.).

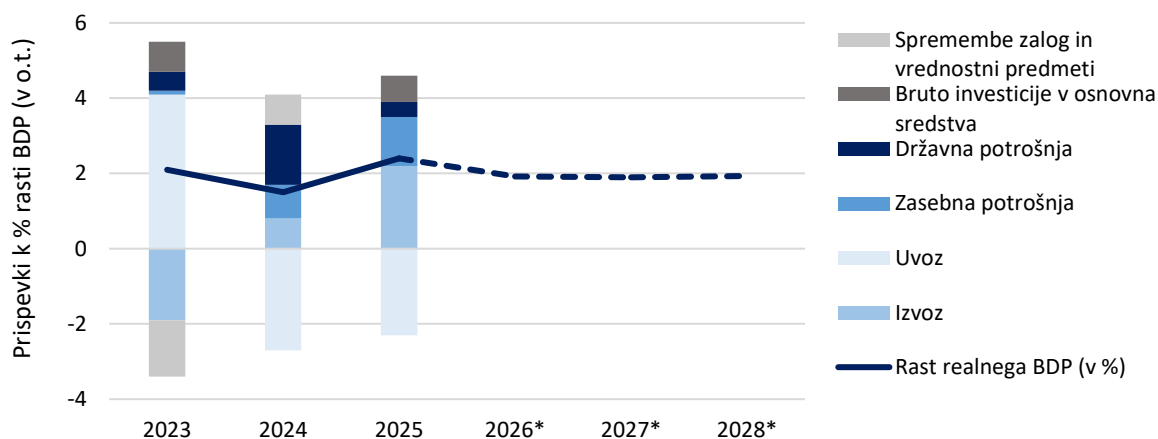
Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR za leto 2024 predvideva 1,5-odstotno gospodarsko rast. Umiritev rasti v letošnjem letu izhaja iz predvidene stagnacije investicij, kot posledica šibkejše investicijske dejavnosti v gradbenem sektorju in šibkega okrevanja tujega povpraševanja. Rast zasebne potrošnje, ki se bo predvidoma okrepila na 1,6 %, bo podprta bo z visoko zaposlenostjo, nadaljnjo rastjo plač, nižjo inflacijo in večjim optimizmom potrošnikov. Letošnja okrepitev rasti državne potrošnje na 8,5 % pa je predvsem posledica preoblikovanja prostovoljnega dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja v obvezni zdravstveni prispevek, ki je odslej javni vir financiranja zdravstvenih storitev<sup>5</sup>. Poleg tega bosta na odhodke države za blago in storitve tudi letos vplivala obnova po lanskih poplavih in rast

<sup>5</sup> Doslej zasebni odhodki tako postajajo javni, večinoma v okviru kategorij državne potrošnje.

zaposlenosti v sektorju država, ki bo nekoliko višja kot lani. Rast uvoza (3,5 %) naj bi ob visoki rasti domače potrošnje, vključno z zalogami, precej presežala rast izvoza (0,9 %), zato bo prispevek salda menjave s tujino k povečanju obsega BDP letos predvidoma letos negativen (-1,9 o.t.).

V letu 2025 UMAR pričakuje 2,4-odstotno gospodarsko rast, h kateri naj bi največ prispevala rast zasebne potrošnje (1,3 o.t.). Ta se bo ob okrepljeni realni rasti dohodkov predvidoma povečala za 2,5 %. V 2025 se ob predpostavljenem povečanju gospodarske aktivnosti v mednarodnem okolju pričakuje nadaljnjo rast investicij predelovalnih dejavnosti, visoka pa naj bi bila tudi investicijska aktivnost države v povezavi s protipoplavno zaščito in obnovo ter tudi v povezavi z investicijami v okviru porabe sredstev iz Načrta za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: NOO). Skupne investicije v osnovna sredstva naj bi se tako povečale za 3,5 % in k rasti obsega BDP prispevale 0,7 o.t. Z nekoliko višjo rastjo tujega povpraševanja se v 2025 pričakuje tudi okrepitev izvoza (2,7 %), ker pa naj bi se tudi v prihodnjem letu uvoz povečal nekoliko bolj kot izvoz (3,0 %), bo prispevek salda menjave k gospodarski rasti predvidoma rahlo negativen (-0,1 o.t.). Na predvideno zmernejšo rast državne potrošnje (1,7 %), bo v letu 2025 vplivala nadaljnja rast zaposlenosti, rast odhodkov za zdravstvo ter postopna vzpostavitev sistema dolgotrajne oskrbe. Skladno s predpostavkami analize vzdržnosti dolga se v Sloveniji v povprečju obdobja 2026-2028 predvideva 1,9-odstotna letna gospodarska rast.

Slika 2: Projekcija rasti realnega BDP Slovenije (v %) in prispevkov k njegovi rasti (v o.t.) v obdobju 2024-2028



Opomba: \*Projekcija rasti realnega BDP v skladu z analizo vzdržnosti dolga.

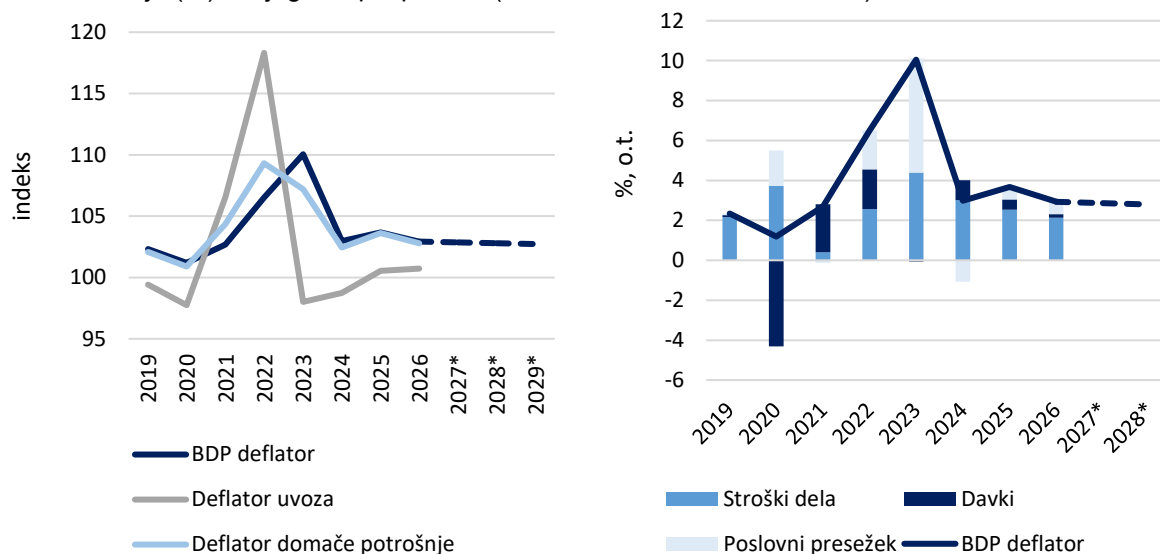
Vir: UMAR Jesenska napoved gospodarskih gibanj 2024; Evropska komisija (Analiza vzdržnosti dolga).

UMAR pričakuje, da se bo povprečna inflacija (CPI) letos znižala z lanskih 7,4 % na 2,1 %. Medletna rast cen življenjskih potrebščin se je s 3,3 % januarja 2024 znižala na 0,9 % avgusta 2024 (1,1 % merjeno s HICP), ko je bila tudi za več kot odstotno točko nižja od povprečja evroobmočja. Na zniževanje medletne inflacije je pomembno vplivalo umirjanje cen na trgih surovin in rasti gospodarske aktivnosti ob zaostrenih pogojih zadolževanja. V primerjavi z začetkom leta 2024 se je znižal prispevek večine skupin k inflaciji. Po drugi strani se letos nadaljuje rast cen storitev (avgusta je znašala 4,1 %), ki sicer tudi največ prispevka k inflaciji. Posledično se osnovna inflacija (merjena brez upoštevanja cen hrane in energentov) kljub zniževanju (s 3,9 % januarja 2024 na 2,0 % avgusta 2024) ohranja nad skupno inflacijo. V letu 2025 UMAR pričakuje ponovno povišanje inflacije na 3,3 %, kar bo predvsem posledica izteka ukrepov, pa tudi dodatnih obdavčitev. Ob umirjanju rasti cen v večini skupin blaga se bo rast cen storitev ohranjala na povišanih ravneh. Leta 2026 naj bi se inflacija umirila na 2,3 %.

Po tem ko je znižanje inflacije v lanskem letu izhajalo predvsem iz znižanja tujih cenovnih pritiskov (deflator uvoza se je znižal z 118,3 v letu 2022 na 98,0 v letu 2023), se bodo letos znižali tudi domači cenovni pritiski – Slika 3 levo. K letošnjem znižanju BDP deflatorja za 7,1 o.t. bo najbolj prispeval (negativen) prispevek bruto poslovnega presežka (Slika 3 desno). V primerjavi s prejšnjim letom se bo skrčil tudi (sicer pozitiven) prispevek rasti stroškov dela na enoto proizvoda. Po drugi strani se bo prispevek davkov letos okrepil. V letu 2025 se pričakuje rahlo povišanje BDP deflatorja (za 0,7 o.t.), k čemer bo prispeval ponovno pozitiven prispevek bruto poslovnega presežka. Prispevka rasti stroškov

delo in davkov pa se bosta v prihodnjih dveh letih zniževala. Skladno z analizo vzdržnosti dolga bo BDP deflator v povprečju obdobja 2026-2028 znašal 2,9 %.

Slika 3: Rast BDP deflatorja, deflatorja uvoza in deflatorja domače potrošnje<sup>6</sup> (indeks) – levo ter Rast BDP deflatorja (%) in njegovih prispevkov (izraženih v realnem BDP, v o.t.) – desno



\*Projekcija BDP deflatorja v skladu z analizo vzdržnosti dolga .

Vir: Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024; lastni preračuni.

Za leto 2024 UMAR pričakuje skromno rast zaposlenosti in zmanjševanje brezposelnosti. Rast zaposlenosti se bo predvidoma znižala na 0,5 % (z 1,6 % v letu 2023), število registriranih brezposelnih pa bo v povprečju leta padlo z okoli 49 tisoč v 2023 na okoli 46 tisoč. Stopnja brezposelnosti po anketi o delovni sili naj bi se ohranila na ravni 3,7 %. V prihodnjih dveh letih UMAR ne pričakuje bistvenega povečanja zaposlenosti, kljub predvideni višji gospodarski rasti, predvsem zaradi omejitev na strani ponudbe delovne sile in tudi že dosežene visoke ravni zaposlenosti. Pomanjkanje delovne sile bodo sicer nekoliko omilili nekateri ukrepi za lažje zaposlovanje in pridobivanje tuje delovne sile, zaradi česar UMAR napoveduje, da bo rast še naprej izhajala predvsem iz zaposlovanja tujih državljanov. Rast zaposlenosti naj bi v letu 2025 znašala 0,6 % in v letu 2026 za 0,1 o.t. manj. Stopnja brezposelnosti pa se bo do leta 2026 predvidoma še nekoliko znižala (na 3,6 %).

Nominalna rast plač se je v prvi polovici 2024 umirila in bo v povprečju leta predvidoma znašala 6,2 % (9,7 % v 2023). Na plače v zasebnem sektorju bo še naprej vplivalo pomanjkanje delovne sile, težnje zaposlenih po ohranjanju realnega dohodka in dvig minimalne plače, vendar se bo ob umirjanju gospodarske aktivnosti in nižji inflaciji, stopnja nominalne rasti povprečne bruto plače v zasebnem sektorju znižala na 7,1 % (z 9,4 % lani). Na rast plač v javnem sektorju pa bo letos vplival predvsem dogovor o letošnji delni uskladitvi vrednosti plačnih razredov plačne lestvice za rast cen življenjskih potrebščin, tako da se bo rast povprečne bruto plače v javnem sektorju v primerjavi z lanskim letom več kot prepopolnila (na 4,4 %). Zaradi predvidene uveljavitve reforme plačnega sistema v javnem sektorju se bo rast plač v javnem sektorju po oceni UMAR v letu 2025 okrepila na 7,1 %, v letu 2026 pa bo v skladu s predvideno dinamiko uveljavitve reforme nižja (5,2 %). V zasebnem sektorju se bo rast plač do leta 2026 gibala okrog 6 %. S tem se bodo ohranjali pritiski na že lani precej poslabšan stroškovno konkurenčni položaj slovenskih podjetij.

Tabela 2: Makroekonomski scenarij

			2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	BDP	ESA koda	Mrd. EUR	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
1	Realni BDP*	B.1*g		2,1	1,5	2,4	1,9	1,9	1,9
2	Deflator BDP**			10,1	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8

<sup>6</sup> Domača potrošnja predstavlja vsoto zasebne in državne potrošnje ter bruto investicij v osnovna sredstva.



3	Nominalni BDP	B.1*g	64,0	12,4	4,5	6,1	4,9	4,8	4,8
	Komponente realnega BDP	ESA koda	Mrd. EUR	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
4	Zasebna potrošnja	P.3		0,1	1,6				
5	Državna potrošnja	P.3		2,4	8,5				
6	Bruto investicije v osnovna sredstva	P.51		3,9	0,0				
7	Sprememba zalog in vrednostni predmeti (% BDP)	P.52 + P.53		0,9	1,7				
8	Izvoz blaga in storitev	P.6		-2,0	0,9				
9	Uvoz blaga in storitev	P.7		-4,5	3,5				
	Prispevek k realni rasti BDP								
10	Končno domače povpraševanje			0,7	3,5				
11	Sprememba zalog in vrednosti predmeti	P.52 + P.53		-1,5	0,8				
12	Saldo menjave blaga in storitev s tujino	B.11		2,3	-1,9				
	Deflatorji in HICP			Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
13	Deflator zasebne potrošnje			7,5	2,1				
14	p.m. HICP			7,2	2,1				
15	Deflator državne potrošnje			8,8	3,5				
16	Deflator naložb			5,2	2,3				
17	Deflator izvoznih cen (blaga in storitev)			1,6	-0,4				
18	Deflator uvoznih cen (blaga in storitev)			-2,0	-1,3				
	Trg dela	ESA koda	Raven	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
19	Domača zaposlenost (1000 oseb, nacionalni računi)		1.100	1,6	0,5				
20	Povprečno letno število opravljenih ur na zaposleno osebo		1.588	-1,4	2,7				
21	Realni BDP na zaposleno osebo			0,5	1,0				
22	Realni BDP na opravljeno uro			1,9	-1,6				
23	Sredstva za zaposlene (mrd. NV)	D.1	32,7	10,8	7,5				
24	Sredstva na zaposlenega (= 23 / 19)		29,7	6,6	16,0				
				%	%	%	%	%	%
25	Stopnja brezposelnosti (v %)			3,7	3,7				
	Potencialni BDP in komponente			Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
26	Potencialni BDP*			2,9	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1
	Prispevek k potencialni rasti								
27	Delovna sila			1,0	0,9				
28	Kapital			0,6	0,6				
29	Skupna faktorska produktivnost			1,3	1,3				
				% pot. BDP	% pot. BDP	% pot. BDP	% pot. BDP	% pot. BDP	% pot. BDP
30	Proizvodna vrzel			2,2	0,8	0,3	-0,1	-0,4	-0,6

Opomba: \*Jesenska napoved UMAR 2024 je bila uporabljena kot vhodni podatek do leta 2025 za izračun realnih in potencialnih rasti do leta 2033 po skupni metodologiji EU. Nato se v letih fiskalne prilagoditve upošteva vpliv fiskalnega multiplikatorja na realno rast BDP skladno s predpostavkami analize vzdržnosti dolga. \*\*V analizi vzdržnosti dolga je bil upoštevan deflator BDP do leta 2026 iz napovedi, ki pa nato do leta 2034 linearno konvergira k skupni vrednosti za vse evrske države skladno s tržnimi pričakovanji do 31. 8. 2024 in nato še k monetarnem cilju ECB.

Vir: SURS, Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024, izračuni MF.

Tabela 3: Zunanje predpostavke

		2023	2024	2025	2026	2027	2028
1	Kratkoročna obrestna mera	(v %, letno povprečje)	3,4	3,2	2,4	2,4	2,5
2	Dolgoročna obrestna mera	(v %, letno povprečje)	3,4	3,0	3,1	3,1	3,3
3	Devizni tečaj USD/EUR	(letno povprečje)	1,08	1,09			
4	Devizni tečaj NV/EUR (samo za države izven EA)	(letno povprečje)					
5	Svetovni realni BDP (brez EU)	(Stopnja rasti)					
6	Realni BDP EU	(Stopnja rasti)	0,4	1,0			

7	Svetovni obseg uvoza brez EU	(Stopnja rasti)					
8	Cena nafte	(Brent, USD/sod)	82,5	81,9			

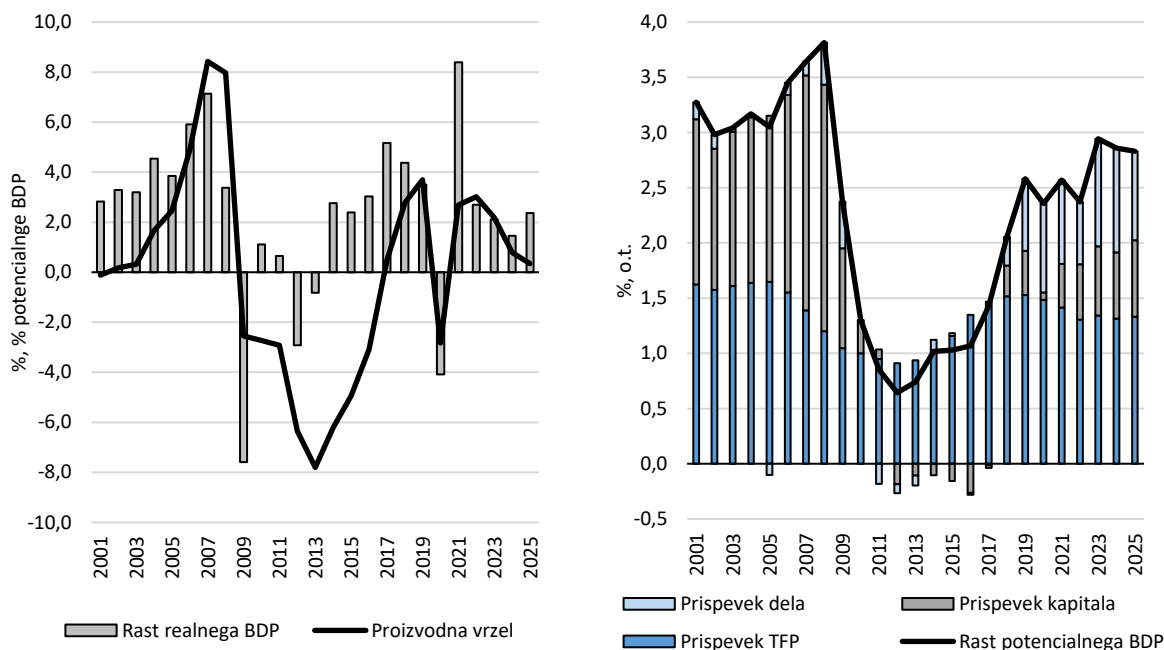
Vir: Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024 ter izračuni MF skladno s predpostavkami obrestnih mer v analizi vzdržnosti dolga.

## Položaj v ciklu in potencialna rast

Po ocenah Ministrstva za finance na podlagi Jesenske napovedi gospodarskih gibanj UMAR 2024 je slovensko gospodarstvo doseglo ciklični vrh v letu 2022, ko je proizvodna vrzel znašala 3,0 % potencialnega BDP. Po znižanju na 2,2 % v letu 2023 se bo proizvodna vrzel zaradi letošnje upočasnitve gospodarske rasti predvidoma več kot prepolovila (na 0,8 %) (Slika 4 levo).

Rast ponudbenega potenciala (Slika 4 desno) je v letih 2023 in 2024 dosegla 2,9 %, v letu 2025 pa se bo predvidoma nekoliko znižala na 2,8 %, a ostala nad svojim dolgoročnim povprečjem (okrog 2,4 % do 2,5 %). K rasti potencialnega BDP Slovenije bo še naprej največ prispeval tehnološki napredek (1,3 o.t. v letu 2025). Prispevek dela se bo znižal z 1,0 o.t. v letu 2024 na 0,8 o.t. v letu 2025. Po drugi strani pa se bo proti koncu napovednega obdobja prispevek kapitala k potencialni rasti nekoliko okreplil (z 0,6 o.t. v 2023 na 0,7 o.t. v 2025).

Slika 4: Ocene proizvodne vrzeli Ministrstva za finance na podlagi Jesenske napovedi UMAR 2024 ter realna rast BDP – levo in Potencialne rasti ter prispevkov posameznih komponent k potencialni rasti – desno



Vir: Izračuni MF na podlagi Jesenske napovedi gospodarskih gibanj 2024 UMAR.

## 5 Proračunske projekcije

Primanjkljaj sektorja država je v letu 2023 znašal 2,4 % BDP, kar je 0,6 o.t. BDP nižje kot je znašal konec leta 2022 (3,0 % BDP). Primanjkljaj je bil s tem v preteklih dveh letih pod povprečjem držav EU oziroma območja evra. Tudi v letošnjem letu se bo ocenjen primanjkljaj 2,9 % BDP glede na zadnjo ekonomsko napoved Evropske komisije ohranil nekoliko pod povprečjem držav EU in območja evra (okrog 3,0 % BDP).

Fiskalna politika bo v obdobju 2025-2028 usmerjena v postopno konsolidacijo, ob hkratnem zagotavljanju visokih ravni investicij sektorja država. Prioritetni ukrepi bodo na področju zdravstva, pokojninskega sistema, pravičnega zelenega prehoda, digitalnega prehoda, raziskav, inovacij, spodbud za konkurenčnost in stanovanjske politike, po letu 2026 sledi prenova obdavčitve (zamik zaradi

poploplavne obnove in zagotavljanja virov za Sklad za obnovo) in ukrepi spremljanja učinkovitosti (npr. investicij, spill-over učinkov in manjše usmerjanje na input kazalnike v % BDP). Pomemben del javnih odhodkov bo namenjen tudi zagotavljanju varnosti. Obsežna sredstva bodo še naprej na voljo tudi ukrepom za sanacijo območij, prizadetih ob poplavih v letu 2023.

Tabela 4: Proračunske projekcije

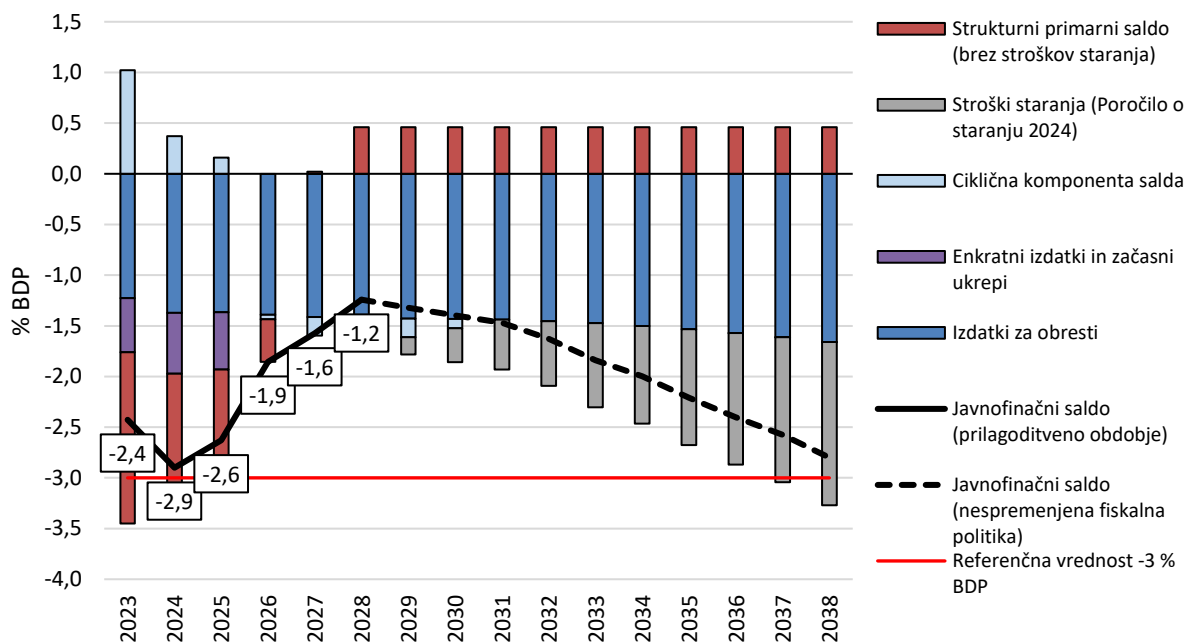
	Prihodki	ESA koda	2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
			Mrd. EUR	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP
1	Davki na proizvodnjo in uvoz	D.2	8,2	12,9	12,9				
2	Tekoči davki	D.5	5,0	7,9	8,5				
3	Prispevki za socialno varnost	D.61	10,2	15,9	17,2				
4	Drugi tekoči davki	(P.11+P.12+P.131) + D.39 + D.4 + D.7	3,9	6,0	5,9				
5	Davki na kapital	D.91	0,0	0,0	0,0				
6	Drugi kapitalski prihodki	D.92+D.99	0,6	0,9	0,6				
7	Skupni prihodki (= 1+2+3+4+5+6)	TR	27,9	43,6	45,2				
8	Od tega: prerazporeditve EU (prehodno nezaračunani prihodki, ne denarna sredstva)	D.7EU+D.9EU	0,8	1,2	1,1				
9	Skupni prihodki, razen prerazporeditev EU (= 7-8)		27,1	42,4	44,1				
10	p.m. Ukrepi na strani prihodkov (prirastki, brez ukrepov, ki jih financira EU)		0,1	0,3	1,0				
11	p.m. Enkratni prihodki, vključeni v projekcije (ravni, brez ukrepov, ki jih financira EU)								
	<b>Odhodki</b>	<b>ESA koda</b>	<b>Mrd. EUR</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>
12	Sredstva za zaposlene	D.1	7,2	11,2	11,3				
13	Vmesna potrošnja	P.2	4,1	6,4	6,8				
14	Odhodki za obresti	D.41	0,8	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
15	Socialni prejemki razen socialnih transferjev v naravi	D.62	9,5	14,9	15,2				
16	Socialni transferji v naravi prek tržnih proizvajalcev	D.632	1,6	2,4	3,0				
17	Subvencije	D.3	1,2	1,9	1,6				
18	Drugi tekoči odhodki	D.29+(D.4-D.41)+ D.5 + D.7 + D.8	1,3	2,1	2,2				
19	Bruto investicije v osnovna sredstva	P.51	3,4	5,3	5,9				
20	<i>Od tega: nacionalno financirane javne naložbe</i>		2,9	4,5	5,3	4,9	5,0	5,2	5,1
21	Kapitalski transferji	D.9	0,4	0,6	0,8				
22	Druge naložbe v osnovna sredstva	P.52+P.53+NP	0,0	0,1	0,0				
23	Skupni odhodki (= 12+13+14+15+16+17+18+19+21+22)	TE	29,5	46,1	48,1				
24	Od tega: odhodki, ki se financirajo s prerazporeditvami EU (= 8)	D.7EU+D.9EU	0,8	1,2	1,1				
25	Nacionalno financirani odhodki (23-24)		28,7	44,8	47,0				
26	p.m. Nacionalno sofinanciranje programov, ki jih financira Unija		0,1	0,2	0,2				
27	p.m. Ciklična komponenta denarnih nadomestil za brezposelnost		-0,1	-0,1	-0,1				
28	p.m. Enkratni odhodki, vključeni v projekcije (ravni, brez ukrepov, ki jih financira EU)		0,3	0,5	0,6				
29	Nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki (z ukrepi na strani prihodkov) (= 25-26-27-28-14)		27,5	43,0	44,9				
	<b>Nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki</b>				Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %	Rast v %
30	Rast nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov	Tabela 1a, vrst. 1			6,8	4,5	4,5	4,5	4,5
	<b>Saldi</b>	<b>ESA koda</b>	<b>Mrd. EUR</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>
31	Neto posojanje/izposojanje (= 7-23)	B.9	-1,6	-2,4	-2,9	-2,6	-1,9	-1,6	-1,2
32	Primarni saldo (= 31+14)	B.9+D.41p	-0,8	-1,2	-1,5	-1,3	-0,5	-0,2	0,2
	<b>Ciklična prilagoditev</b>			% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP	% BDP
33	Strukturni saldo			-2,9	-2,7	-2,2	-1,8	-1,4	-1,0
34	Strukturni primarni saldo			-1,7	-1,3	-0,9	-0,4	0,0	0,5
	<b>Dolg</b>		<b>Mrd. EUR</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>	<b>% BDP</b>
35	Bruto dolg		43,7	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2
36	Sprememba bruto dolga		2,3	-4,4	-0,8	-2,1	-1,2	-1,4	-1,6
37	Prispevki k spremembam bruto dolga								
38	Primarni saldo (= minus 32)			1,2	1,5	1,3	0,5	0,2	-0,2
39	Učinek snežne kepe			-6,8	-1,6	-2,5	-1,7	-1,5	-1,4
40	<i>Odhodki za obresti (= 14)</i>			1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4

41	Rast			-1,4	-1,0	-1,5	-1,2	-1,2	-1,2
42	Inflacija			-6,6	-2,0	-2,4	-1,9	-1,8	-1,7
43	Prilagoditev stanj in tokov (= 36-38-39)			1,2	-0,8	-0,8	0,0	0,0	0,0
				%	%	%	%	%	%
44	p.m. Implicitna obrestna mera na dolg (= 14/dolg(t-1) )			1,9	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4

Vir: SURS, izračuni MF.

Javnofinančni primanjkljaj se bo glede na projekcije znižal z 2,9 % BDP v letu 2024 na 1,2 % BDP v letu 2028. Zniževanja primanjkljaja bodo omogočile strukturne spremembe, povečana učinkovitost javnih odhodkov, iztek ukrepov energetske druginje in diskrecijski ukrepi na strani prihodkov.

Slika 5: Projekcije javnofinančna primanjkljaj v prilagoditvenem obdobju 2025-2028 in v obdobju nespremenjene fiskalne politike 2029+



Vir: SURS, izračuni MF.

V teku so strukturne spremembe na področju pokojninskega in invalidskega sistema, katerih cilj je zagotavljanje primernih pokojnin in dolgoročne vzdržnosti pokojninskega sistema. S spremembami je načrtovana nižja rast odhodkov za pokojnine, kot je bilo ocenjeno v Poročilu o staranju 2024. Slednje bo zagotavljalo več fiskalnega prostora in omejilo rast očiščenih odhodkov tudi v prilagoditvenem obdobju. Hkrati bo s tem omejen tudi javnofinančni pritisk stroškov staranja na saldo sektorja države na srednji in dolgi rok. Strukturne spremembe na področju zdravstva bodo prav tako pozitivno vplivale na gibanje odhodkov za zdravstvo oziroma omejila njihovo rast (Poglavje 7).

Ukrepi na področju energetske druginje so se v letu v 2024 postopoma opuščali. V predhodnih dveh letih so bili zaradi energetske krize in energetske druginje izpeljani številni ukrepi namenjeni prebivalstvu in gospodarstvu (1,7 % BDP). V letu 2024 za gospodinjstva še vedno veljajo regulirane cene energentov in ukrepi za pomoč gospodarstvu, ki do zdaj obsegajo 0,2 % BDP. Večina sredstev je namenjena za nadomestila distributerjem energije, ki so za dobave gospodinjstvom v letu 2023 uveljavljali razlike med višjimi cenami terminskih pogodb in nižjimi reguliranimi cenami elektrike in zemeljskega plina. V letu 2024 se je možnost izplačil nadomestila dobaviteljem električne energije podaljšala v prvo polivco leta 2025. Ocenjena vrednost je le v višini 0,03 % BDP. Na odhodkovni strani se tako v letu 2025 ocenjuje zmanjšanje odliva v višini 0,15 % BDP zaradi odprave ukrepov.

Pri tem se zasleduje usmeritev fiskalne politike, kjer se zagotavlja kakovost in učinkovitost<sup>7</sup> javnih financ na vseh področjih (ne glede na COFOG - funkcionalno klasifikacijo). Pri tem se upošteva logika načrtovanja (usmerjanje tudi razvoja) ukrepov, reform in projektov, kjer imamo na eni strani t.i. input kazalnike (v % BDP), aktivnosti in konkretne rezultate, ki jih dosežemo (output indikatorji)<sup>8</sup>.

### Diskrecijski ukrepi

Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov v letu 2023 in 2024 so na področju zagotavljanja sredstev za obnovo po poplavah, davčnih sprememb in spremembe zakonodaje, ki vpliva na javno finančne prihodke.

Zaradi po-poplavne sanacije je Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) sprejela vrsto ukrepov za odpravo posledic v Zakonu o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev (Uradni list RS, št. 131/23):

- začasno zvišanje davka od dohodkov pravnih oseb za tri odstotne točke z 19 na 22 odstotkov (za leta od 2024 do vključno 2028; učinek zvišanja davčne stopnje za leto 2024 se bo poznal že v akontacijah davka med letom 2024, v letu 2025 pa bodo, kot običajno, po potrebi izvedeni poračuni);
- začasni davek na bilančno vsoto bank in hranilnic ( uveden za koledarska leta od 2024 do vključno 2028 - to pomeni, da bodo prihodki iz tega naslova prvič nakazani v državnem proračun leta 2025 - za koledarsko leto 2024);
- začasna uporaba čistega in bilančnega dobička Slovenskega državnega holdinga.

Za te namene je ustanovljen proračunski Sklad za obnovo. Za obnovo po avgustovskih poplavah je Slovenija iz Solidarnostnega sklada EU konec leta 2023 prejela 100 milijonov evrov, v letih 2024 in 2025 je kot prihodek v proračun načrtovanih 328 milijonov evrov.

Za leto 2024 je bil sprejet ukrep ne uskladitve dohodninske lestvice in olajšav, kar je imelo pozitiven učinek na javne finance, pri čemer se v letu 2025 predvideva ponovna indeksacija.

S sprejetim Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o trošarinah (Uradni list RS, št. 38/24) se zaradi dviga trošarin za tobak v letu 2024 ocenjuje dodaten priliv 20 milijonov evrov. V novem paketu davčnih sprememb, ki jih je sprejela vlada avgusta 2024, se na področju davka na dodano vrednost zvišuje stopnja (z 9,5 % na 22 %) obdavčitve sladkih pijač (z dodanim sladkorjem) in energijskih pijač ter dviguje zneske trošarin na alkohol in alkoholne pijače za 7 %. Ocenjuje se, da bo zaradi tega ukrepa dodatnih 20 milijonov evrov prihodkov na letni ravni.

V drugi polovici leta 2025 bo uveden prispevek za dolgotrajno oskrbo, ki bo zagotavljal vire za dolgotrajno oskrbo. V letu 2025 bo po oceni znašal priliv 250 milijonov evrov, v letu 2026 pa 620 milijonov evrov. Zaradi uvedbe prispevka se ocenjuje izpad prihodkov iz naslova dohodnine v višini 30 milijonov evrov v 2025 in 60 milijonov evrov v 2026.

V letu 2023 je novela Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 158/22) pripomogla h krepitvi in izboljšanju javnofinančne slike in odpravljanju finančnih posledic prejšnjih sprememb zakona o dohodnini na javnofinančne prihodke (postopen dvig splošne olajšave). Učinka v letu 2024 ni več.

V letu 2022 je vlada sprejela tudi vrsto ukrepov za blaženje posledic druginje na strani prihodkov, ki pa so se v letu 2023 in 2024 postopoma odpravili zaradi splošnega umirjanja inflacijskih pritiskov.

Na Tabeli 5 je prikazan vpliv diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov za leti 2023 in 2024. Skupen učinek naštetih diskrecijskih ukrepov je ocenjen na 1,0 % BDP v letu 2024.

---

<sup>7</sup> V državnem proračunu se uporablja tudi programska klasifikacija, kjer je za vsak cilj (različne ravni) potrebno opredeliti časovno obdobje ter višino denarnih sredstev, ki so predvidena za izvedbo tega cilja. Znotraj državnega proračuna (največja enota sektorja država) se spremlja uspešnost, s kazalniki, ki povedo, v kakšni meri je bil cilj realiziran. Pove torej, ali je bil cilj dosežen, presežen ali pa ga zaradi določenih razlogov (ki jih je potrebno obrazložiti) ni bilo moč doseči. Učinkovitost je kazalnik, ki pove, kakšen je dosežen rezultat v primerjavi z vloženi denarnimi sredstvi. Učinkovitost se v večini primerov lahko izmeri kasneje, torej čez leto, dve, ali ob končanju projekta.

<sup>8</sup> Podrobneje v 2. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18).

Tabela 5: Ocenjeni učinek diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov

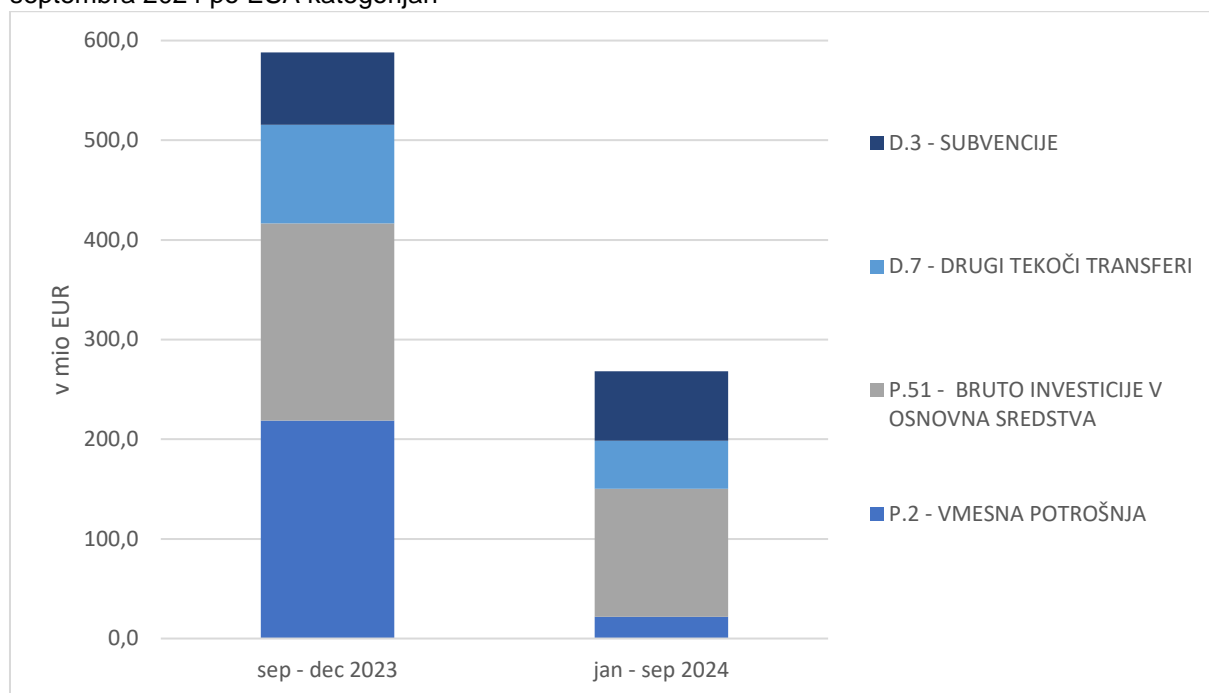
	Naslov/opis ukrepa	Enkratni	Odhodki/prihodki	Podsektor		2023	2024
					ESA koda	% BDP	% BDP
1	Sprejeta novela ZDoh-2AA, ki odpravlja finančne posledice zaradi zviševanja splošne olajšave v letih 2023, 2024 in 2025.	Ne	Prihodki		D.51	0,2 %	0,1 %
2	Postopna odprava ukrepov za blaženje druginja (znižanj trošarin energijskim produktom na goriva, kurilno olje, zemeljski plin, znižanje davek na dodano vrednost za določene energente iz 22% na 9,5%, znižanje CO2 dajatev).	Ne	Prihodki		D.21	0,1 %	0,2 %
3	Dvig davka na dohodek pravnih oseb za 3 o.t. (64. člen ZORZFS) za obdobje 2024 – 2028 (namenski prihodek Sklada za obnovo).	Ne	Prihodki		D.51	/	0,3 %
4	Davek na bilančno vsoto bank in hranilnic (78. člen ZORZFS) za obdobje 2024 – 2028 (namenski prihodek Sklada za obnovo).	Ne	Prihodki		D.29	/	0,1 %
5	Ne usklajevanje dohodninske lestvice in olajšav v letu 2024 (77. člen ZIPRS2425).	Ne	Prihodki		D.51	/	0,2 %
Z	SKUPAJ					0,3 %	1,0 %

Vir: izračuni MF skladno s klasifikacijo diskrecijskih ukrepov v Report on public finances in EMU - 2015 (Institutional Paper 014) in v Report on public finances in EMU – 2016 (Institutional Paper 045).

### Enkratni odhodki

V skladu z Zakonom o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev je bilo za obnovo po poplavih v obdobju od septembra 2023 do začetka septembra 2024 iz državnega proračuna izplačanih skupno 856,3 milijona evrov, od tega v letu 2023 588,1 milijona evrov oziroma 0,9 % BDP, v letu 2024 pa 268,3 milijona evrov oziroma 0,4% BDP. V letu 2023 je bil največji del izplačil namenjen za investicijske odhodke in transferom občinam (zajemajo tudi predplačila).

Slika 6: Izplačila iz državnega proračuna za obnovo po poplavih od septembra 2023 do začetka septembra 2024 po ESA kategorijah



Vir: Izračuni MF.

Po obračunskem toku to pomeni, da se vrednost ukrepov enkratnih odhodkov v letu 2023 ocenjuje na 0,7 % BDP. V letu 2024 se načrtuje ukrepe v višini do 1 % BDP. Ukrepi so namenjeni za sanacijo vodotokov in cest, neposredni škodi, predplačila gospodarstvu in za obnovo stanovanj, itd. Obnova je odvisna v veliki meri od izkoriščenosti zmogljivosti (gradbeništvo, kadri, itd.).

#### Okvirni ukrepi na strani prihodkov in odhodkov, predvideni v načrtu

V spodnji tabeli je predstavljen okvirni terminski načrt predvidenih ukrepov na strani prihodkov in odhodkov, ki so podrobneje predstavljeni v nadaljevanju.

Tabela 6: Okvirni ukrepi, predvideni v načrtu, na strani prihodkov in odhodkov

	Naslov/opis dela	Učinek na prihodke ali odhodke	Načrtovani datum izvedbe
1	Prenehanje energetskih ukrepov	odhodki	Q2 2025
2	Emisijski kuponi	prihodki	Q1 2025
3	Davčne spremembe	prihodki	Q1 2025
4	Pokojninska reforma	odhodki in prihodki	Q1 2026
5	Zdravstvene spremembe	odhodki	
6	Plačna reforma	odhodki	01 2025

Vir: MF.

## 6 Projekcije dolga sektorja država

Konsolidirani dolg sektorja država je konec leta 2023 znašal 43.670 milijonov evrov oziroma 68,3 % BDP po zadnji reviziji BDP s strani SURS, kar je 4,3 o.t. BDP nižje, kot je znašal konec leta 2022 (72,6

% BDP). Slovenija je glede višine dolga sektorja države v odstotku BDP podpovprečno zadolžena država v EU in evro območju (povprečje držav EU-27 81,5 % BDP in držav EA-20 88,2 % BDP).

Ministrstvo za finance načrtuje stanje konsolidiranega dolga sektorja države ob koncu leta 2024 v višini 67,5 % BDP. V srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu se obdobje 4-letne fiskalne prilagoditve-konsolidacije prične z letom 2025, pri čemer se fiskalni položaj v letu 2024 upošteva kot izhodišče. Obseg potrebne fiskalne prilagoditve in v okviru te določena povprečna rast neto primarnih odhodkov sektorja država mora zagotoviti spoštovanje osnovnih kriterijev v analizi vzdržnosti dolga in dodatnih varovalk, med temi tudi ena glede dolga. Referenčna vrednost glede dovoljene višine dolga sektorja država v razmerju do BDP v novih fiskalnih pravilih EU ostaja nespremenjena pri 60 % BDP. Prav tako ostaja nespremenjena referenčna vrednost za primanjkljaj sektorja države pri 3 % BDP.

Načrtovana pot razvoja dolga sektorja države v srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu<sup>9</sup>, mora zagotoviti izpolnjevanje treh kriterijev, temelječih na analizi vzdržnosti dolga:

1. da je dolg sektorja država izkazano najpozneje do konca 4-letnega obdobja fiskalne prilagoditve in v naslednjih 10-letih, ko velja predpostavka nespremenjene fiskalne politike, na poti zniževanja ali ostaja pod referenčno vrednostjo 60 % BDP, in sicer tudi ob izvedbi vseh treh determinističnih obremenitvenih testov, ki so predpisani v okviru sprejete metodologije vzdržnosti dolga v okviru novih fiskalnih pravil EU;
2. da je 5-let po koncu obdobja fiskalne prilagoditve (T+9) verjetnost vsaj 70-odstotna, da bo dolg v razmerju do BDP nižji od ravni, ki jo je dosegel ob koncu obdobja fiskalne prilagoditve (T+4). Stohastični test kot tudi meja vsaj 70 % verjetnosti je predpisana v okviru sprejete metodologije vzdržnosti dolga v okviru novih fiskalnih pravil EU. Pri generiranju šokov ključnih makroekonomskih spremenljivk kot so: primarni saldo, nominalne kratkoročne in dolgoročne obrestne mere, nominalna rast BDP in menjalni tečaj je skladno z metodologijo predpostavljena skupna normalna porazdelitev s pričakovano vrednostjo 0 in historično variančno-kovariančno matriko na osnovi idiosinkratičnih preteklih kvartalnih podatkov. Ti odražajo državi lastno nestanovitnost makroekonomskih spremenljivk v preteklosti in povezavo med njimi kar predstavlja osnovo za stohastično analizo vzdržnosti dolga;
3. da se primanjkljaj sektorja država zniža in srednjeročno ostaja pod 3 % BDP.

V okviru enačbe razvoja dolga v poteku časa ima svoje mesto tudi spremenljivka prilagoditve stanj in tokov (angl. Stock-flow adjustment; v nadaljnjem besedilu: SFA). Ta označuje dejavnike, ki pojasnijo preostalo razliko med spremembo stanja dolga sektorja države in izkazanim saldonom sektorja države. Pomemben dejavnik pri tem predstavlja koriščenje likvidnih rezerv državnega proračuna, ki v tem delu odpravlja potrebo po zadolževanju. Slovenija iz tega naslova izkazuje sposobnost zagotavljanja ustrezne ravni SFA pri upravljanju z dolgom in njegove ravni, saj znaša likvidnostna rezerva oziroma stanje enotnega zakladniškega računa države na dan 6. 9. 2024 14,0 % BDP in državnega proračuna 8,0 % BDP. V srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu se stanje SFA v letih 2024 in 2025 načrtuje v višini -0,8 % BDP, v letih, ki sledijo pa v višini 0,0 % BDP. Likvidnostna rezerva sicer pomembno prispeva k nižjemu deležu neto dolga sektorja države v BDP.

Okolje izrazito nizkih obrestnih mer se je sprva s pričakovanjem zaostrovanja in kasneje tudi dejansko realizacijo restriktivne denarne politike ECB izteklo v letu 2022. Od 27. julija 2022 je po prvem v nizu izrazite dinamike dviga treh referenčnih obrestnih mer ECB pričakovano sledila rast tržnih obrestnih mer. Cikel dvigov referenčnih obrestnih mer ECB se je zaključil 20. septembra 2023. 12. junija 2024 je ECB že znižala vse tri referenčne obrestne mere za 25 bazičnih točk. 10-letni evrski kreditni pribitek Slovenije je 3. januarja 2022 znašal 0,08 %, medtem ko 30. avgusta 2024 ta znaša 0,52 %, pri čemer se je interpolirana evrska 10-letna zahtevana donosnost do dospelja povečala z 0,42 % na 3,07 %, in sicer izkazano predvsem zaradi povečanja evrske tržne srednje obrestne zamenjave. To pomeni, da kreditni pribitek v strukturi obrestne mere sedaj predstavlja nižji delež.

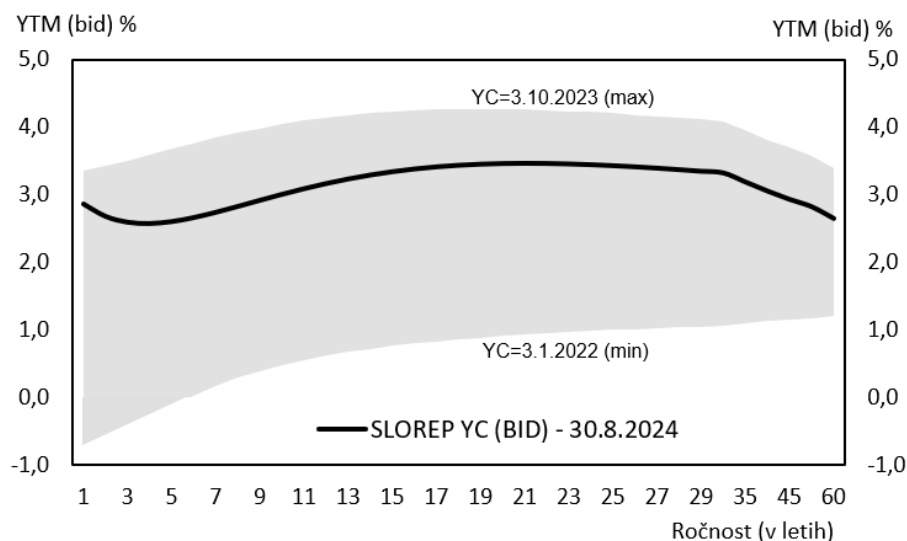
---

<sup>9</sup> Upošteva se metodologija za analizo vzdržnosti dolga v okviru novih fiskalnih pravil EU, ki je podrobno predstavljena v Debt Sustainability Monitor 2023, marec 2024.



Spodnja slika prikazuje okvir gibanja evrske SLOREP krivulje donosnosti v opredeljenem obdobju pred dvigi, v času dvigov in zadnjega znižanja obrestnih mer ECB. Aktualna evrska krivulja donosnosti je znotraj doseženih robnih (min/max) vrednosti v obdobju 2022-8/2024.

Slika 7: Okvir gibanja SLOREP evrske krivulje donosnosti v obdobju 2022-8/2024



Vir. Bloomberg, izračuni MF, 30. 8. 2024

V srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu so skladno s predpisanimi metodološkimi usmeritvami/predpostavkami izračunane in upoštevane kratkoročne in dolgoročne obrestne mere za refinanciranje obstoječega dolga in novega dolga na podlagi podatkov iz finančne platforme Bloomberg kot tudi vnaprej določenih vrednosti v dokumentu Evropske komisije DSM 2023 za čas T+30 let. Za presečni datum podatkov (angl. cut-off date) s finančne platforme Bloomberg in izračun je vzet 30. 8. 2024. Na tej osnovi je izračunana in v srednjeročnem načrtu uporabljena nominalna implicitna obrestna mera.

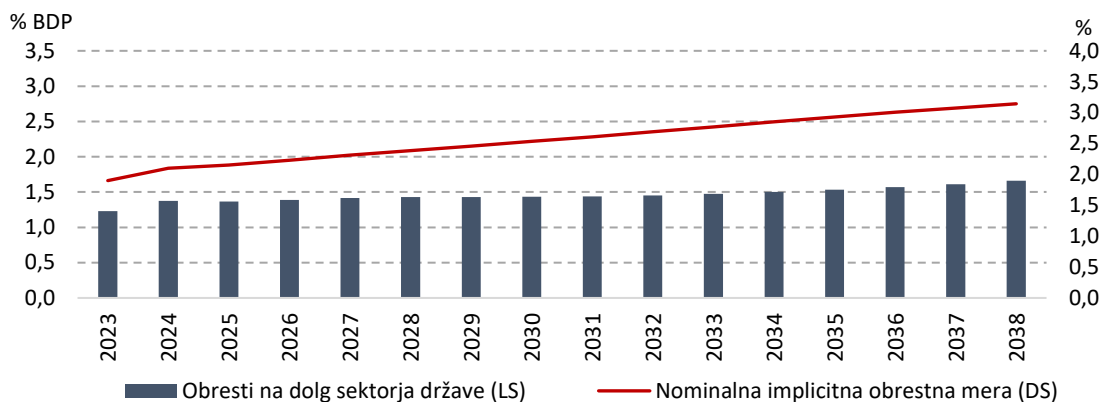
Za kratkoročno obrestno mero v evro območju metodologija predpisuje uporabo referenčne 3-mesečne ročnosti, tj. uporabo 3m-Euribor-ja. Slovenija je v letu 2024 na petih avkcijah izdala 3-mesečne zakladne menice z obrestno mero, ki je bila v povprečju za 77,5 bazičnih točk nižja od 3m-Euriborja v prvem kvartalu 2024 in v povprečju za 77,7 bazičnih točk nižja od 3m-Euriborja v drugem kvartalu leta 2024. To tržno izkazano dejstvo je v izračunu kratkoročne obrestne mere v letu 2024 tudi ustrezno upoštevano. Konvergenčna vrednost kratkoročne obrestne mere za čas T+10 let je na podlagi tržnih podatkov izračunana v višini 2,7 %. Za konvergenčno vrednost kratkoročne obrestne mere za čas T+30 let se uporabi 2,0 %, kot zahtevano v okviru predpostavk analize vzdržnosti dolga v DSM 2023.

Za dolgoročno obrestno mero metodologija predpiše uporabo referenčne 10-letne ročnosti oziroma uporabo aktualne referenčne 10-letne evrske obveznice. V primeru Slovenije to obveznico predstavlja evrska obveznica SLOREP 3% 3/10/2034. Konvergenčna vrednost dolgoročne obrestne mere za čas T+10 let je na podlagi tržnih podatkov izračunana v višini 3,7 %. Za konvergenčno vrednost dolgoročne obrestne mere za čas T+30 let se uporabi 4,0 %, kot zahtevano v okviru predpostavk analize vzdržnosti dolga v DSM 2023.

Na višino obrestne mere zadolževanja države pomembno vpliva kreditna ocena uveljavljenih bonitetnih hiš. Slovenija ohranja visoke bonitetne ocene investicijskega razreda, in sicer so te na dan 10.9.2024 s strani S&P: AA- / Fitch: A / Moody's: A3 / JCR: AA- in DBRS: AH, vse s stabilnimi izgledi. Stabilni izgled za razvoj bonitetne ocene pri posamičnih kreditnih ocenah rating agencij označuje, da agencije kot najbolj verjetno ocenjujejo, da bodo v srednjeročnem obdobju ocene kreditnega tveganja države ostale nespremenjene. Slovenija s tem krepi odpornost na rast kreditnega pribitka v strukturi obrestne mere, tj. v tistem delu obrestne mere, ki je državi lasten in ima vpliv nanj.

Spodnja slika prikazuje projekcijo obresti dolga sektorja države v % BDP in nominalne implicitne obrestne mere portfelja dolga sektorja države v fiskalno-strukturnem načrtu.

Slika 8: Projekcija obresti sektorja države v % BDP in nominalne implicitne obrestne mere v fiskalno-strukturnem načrtu

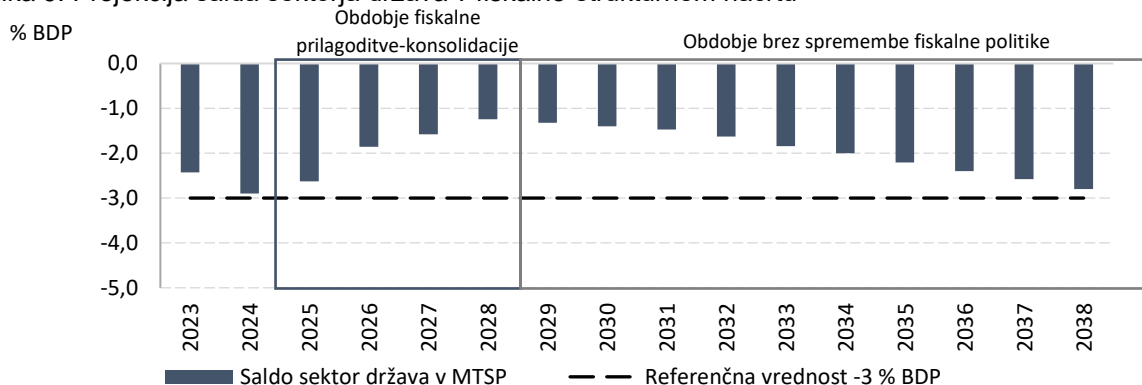


Vir: Izračuni MF, 10. 9. 2024

### Grafični prikaz izpolnjevanja kriterijev, ki temeljijo na analizi vzdržnosti dolga

Slovenija načrtuje rast neto primarnih odhodkov v fiskalno-strukturnem načrtu, ki zagotavlja takšen razvoj dolga sektorja država, da je zadoščeno vsem kriterijem in varovalom v okviru novih fiskalnih pravil EU. S tem je med drugim zadoščeno tudi kriteriju iz analize vzdržnosti dolga glede potrebnega znižanja primanjkljaja sektorja država in da ta srednjeročno ostaja pod 3 % BDP. Spodnja slika prikazuje projekcijo salda sektorja države v srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu.

Slika 9: Projekcija salda sektorja država v fiskalno-strukturnem načrtu



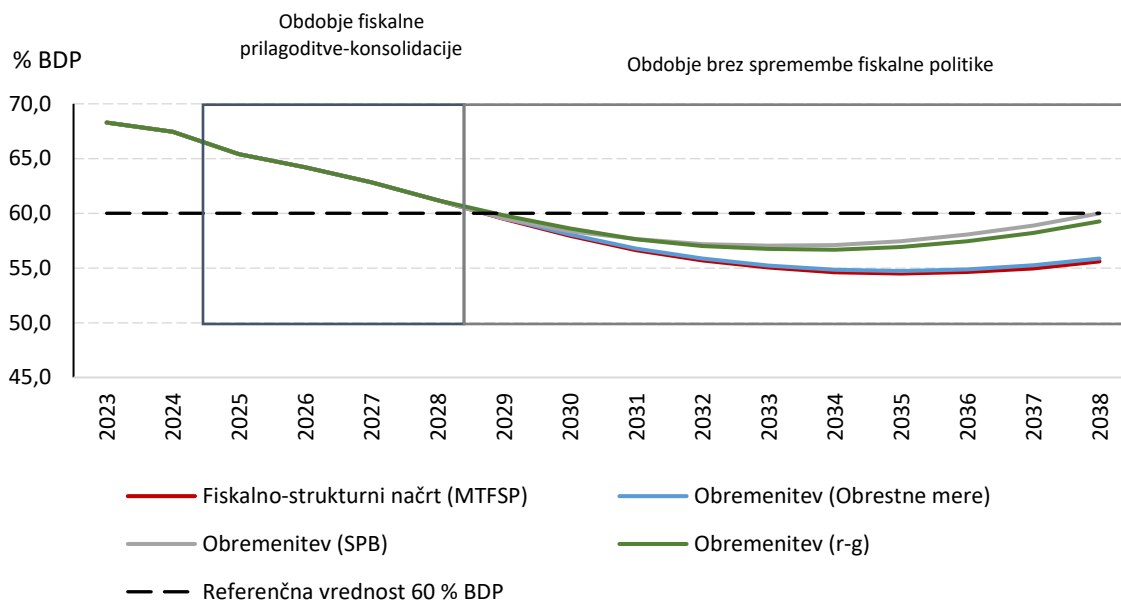
Vir: Izračuni MF, 10. 9. 2024

Spodnja slika prikazuje gibanje dolga sektorja država v 4-letnem obdobju fiskalne prilagoditve-konsolidacije in 10-letnem obdobju brez spremembe fiskalne politike. Prikazan je razvoj dolga v okviru fiskalno-strukturnega načrta kot tudi z vidika vseh treh determinističnih testov obremenitve, ki so predpisani z metodologijo analize vzdržnosti dolga, in sicer:

- Poslabšanje strukturnega primarnega salda po obdobju prilagoditve-konsolidacije, tj. v letu 2029 v višini -0,25 o.t. BDP glede na leto 2028 in v letu 2030 v višini -0,5 o.t. BDP glede na leto 2028. Stanje strukturnega primarnega salda ostane v letih, ki sledijo, enako temu iz leta 2030, vključno s spremembo stroškov staranja. (Obremenitev SPB)

- Razlika med nominalno obrestno mero in nominalno rastjo BDP ( $r-g$ ) se v celotnem obdobju po fiskalni prilagoditvi-konsolidaciji oziroma obdobju ko ni sprememb fiskalne politike poveča (poslabša) za 1 o.t. (Obremenitev  $r-g$ )
- Povečanje kratkoročnih in dolgoročnih tržnih obrestnih mer izključno v prvem letu po obdobju fiskalne prilagoditve-konsolidacije, tj. v letu 2029 za 1.o.t. (Obremenitev obrestne mere)

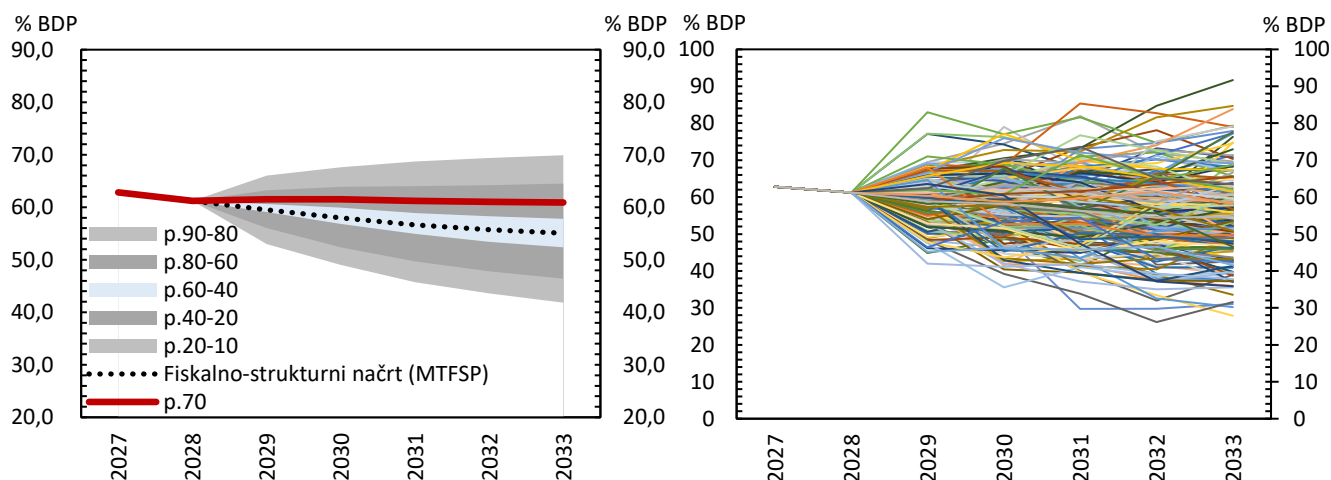
Slika 10: Projekcija dolga sektorja država v fiskalno-strukturnem načrtu in obremenitev te s predpisanimi tremi determinističnimi testi



Vir: Izračuni MF, 10. 9. 2024

Spodnja slika prikazuje verjetnostno porazdelitev stanj dolga sektorja država v odstotku BDP v 5-letnem obdobju, ki sledi 4-letnemu obdobju fiskalne prilagoditve-konsolidacije. Izvedena stohastična simulacija dolga (stohastični test) pokaže, da je izkazana 70,7 % verjetnost, da bo dolg konec leta 2033 (T+9) nižji od 61,2 % BDP, tj. ravni, ki jo je dosegel konec leta 2028 (T+4), kar je skladno z zahtevanim kriterijem iz analize vzdržnosti dolga.

Slika 11: Stohastična projekcija dolga sektorja država okoli njegove načrtovane trajektorije v fiskalno-strukturnem načrtu (MTFSP)



Vir: Izračuni MF, 10. 9. 2024.

## Izkazana skladnost glede varovala za vzdržnost dolga

Prikazan razvoj dolga v srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu je hkrati skladen z varovalom za vzdržnost dolga, ki zahteva, da se pri stopnji zadolženosti Slovenije v načrtovani višini 67,5 % BDP konec leta 2024 dolg sektorja države v povprečju znižuje za vsaj 0,5 o.t. BDP v fiskalno-prilagoditvenem obdobju. Načrtovano in izkazano je, da se dolg sektorja država do konca leta 2028 zniža na 61,2 % BDP, tj. v povprečju -1,6 o.t. BDP letno.

## 7 Informacije o reformah in investicijah

### 7.1 Ključne reforme in področja ukrepanja v prihodnje

#### A) Spremembe pokojninskega sistema

Eden temeljnih namenov sprememb sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja je prilagoditev sistema demografskim trendom. Cilji predlagane pokojninske reforme so zagotavljanje vzdržnosti pokojninskega sistema, primerne ravni pokojnin ter transparentnost sistema.

Na zagotavljanje ustrezne višine pokojnin in dolgoročno javnofinančno vzdržnost sistema pokojninskega zavarovanja ima velik vpliv razmerje med delovno aktivnimi posamezniki in upokojenci. Ukrepi na trgu dela tako že vključujejo ukrepe za hitrejše zaposlovanje mladih in podaljševanje delovne aktivnosti starejših. Daljše obdobje zavarovanja namreč zagotavlja višje pokojnine na eni strani in več prispevkov za pokojninsko zavarovanje na drugi, kar vpliva na oba ključna vidika pokojninskega sistema.

Ključnega pomena je, da spremembe upokojitvenih pogojev spremljajo podporni ukrepi, kot so npr. ukrepi za starejše na trgu dela, na področju vseživljenjskega učenja, na področju varnosti in zdravja pri delu, v sistemih socialne varnosti ipd. **Pokojninska reforma bo sočasno usklajena z ukrepi na trgu dela**, ki se nanašajo na prilagajanje delovnih procesov in organizacije dela spremenjenim okoliščinam tako znotraj kot izven podjetij (delo na domu, delna upokojitvev, nadaljevanje dela po izpolnitvi pogojev za upokojitvev...).

Eden najpomembnejših ukrepov, ki prispevajo tako neposredno k vzdržnosti sistema kot posredno k ustreznosti pokojnin je **dvig dejanske upokojitvene starosti**. Predlog reforme vključuje dvig zakonsko določene upokojitvene starosti s 60 na 62 let ter s 65 na 67 let za tiste, ki v tej starosti nimajo dopolnjenih 40 let dobe. Predlagana reforma dodatno vključuje spremembe na področju **usklajevanja pokojnin**, katerih namen je v ohranjanju višine pravice in s tem zagotavljanju socialne varnosti upokojencev. Hkrati ima usklajevanje pokojnin zelo velik vpliv na višino potrebnih sredstev državnega proračuna, namenjenih za pokrivanje pravic, ki se izplačujejo iz pokojninske blagajne. Predvidena sprememba indeksacije pokojnin naj bi bila v večji meri vezana na inflacijo.

Predviden je tudi **dvig odmernega odstotka** s 63,5 % na 65,5 % za 40 let dobe ter na 30 % za 15 let dobe (dvig na 30 % v 2028 in dvig s 63,5 % po 0,25 o. t. na leto z začetkom v letu 2028). Z namenom večje povezanosti višine pokojnin z vplačili prispevkov se načrtuje **podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove**, pri čemer bi bil zagotovljen postopni prehod na način, da ukrep v 8 letih doseže celotno obdobje 40 let.

Ker so samske upokojenke in upokojenci med najranjlivejšimi skupinami z najvišjo stopnjo tveganja revščine, predlog reforme **vključuje dvig vdovskih** (in družinskih) pokojnin s 70 % na 80 %. Tak dvig posledično vpliva tudi na izračun dela vdovske pokojnine. Zaradi dviga deleža na 80 % bodo lahko nekateri prejemniki dela vdovske pokojnine namesto dela vdovske pokojnine in svoje pokojnine prejeli vdovsko pokojnino, saj bo ta zanje ugodnejša.

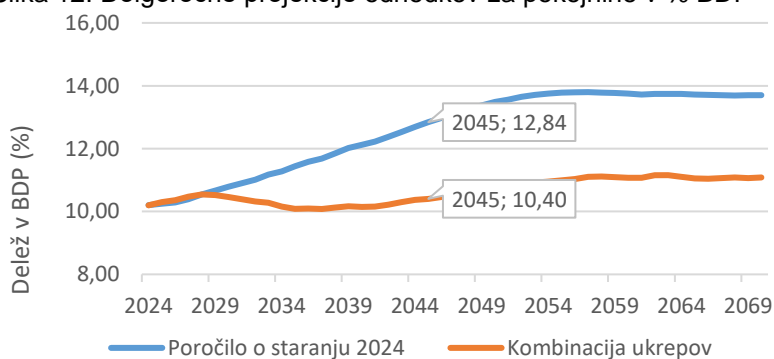
Pomemben del pokojninske reforme so predvidene spremembe na področju **invalidskega zavarovanja**, kjer bo poudarek na rehabilitaciji. Osnovni namen poklicne rehabilitacije je odprava ali ublažitev posledic bolezni ali poškodbe in morebitne posledične zmanjšane delovne zmožnosti. Za ta namen je potrebno sočasno prilagajanje zdravstvenega in invalidskega zavarovanja ter sodelovanje ključnih akterjev procesov rehabilitacije (Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije - ZZZS, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije - ZPIZ, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje -

ZRSZ, izvajalci medicine dela, izvajalci zaposlitvene rehabilitacije). K zagotavljanju hitre aktivacije vseh deležnikov v postopku bi lahko prispevalo tudi oblikovanje enotnega izvedenskega organa in uvedba univerzalne delovne dokumentacije.

**Spremembe bodo tudi na področju dodatnega pokojninskega zavarovanja.** S predlaganimi ukrepi, kot so samodejna vključitev vseh zaposlenih v drugi steber, postopna uvedba sistema izenačevanja prostovoljnega prispevka zaposlenega s prispevkom delodajalca ter ustrezna informiranost, bi se povečal delež oziroma število vključenih v dodatno pokojninsko zavarovanje preko svojih delodajalcev ter omogočila primerna višina vplačil v to zavarovanje. V okviru sprememb zakonodaje je predvideno tudi odpravljanje normativnih ovir za doseganje boljše donosnosti skladov, s čimer bi lahko postalo varčevanje v drugem pokojninskem stebru bolj privlačno za zavarovance.

Zaradi predlaganih ukrepov v okviru pokojninske reforme so **dolgoročne projekcije odhodkov za pokojnine v odstotku BDP bistveno bolj ugodne.** Inštitut za ekonomska raziskovanja (v nadaljnjem besedilu: IER) je pripravil projekcijo skupnega učinka nabora možnih ukrepov<sup>10</sup> na odhodke za pokojnine. Simulacija kaže, da bi kombinacija ukrepov ohranila delež pokojnin, izražen kot odstotek BDP, na približno takšni ravni, kot je danes, v naslednjih 20 letih po sprejetju sprememb prenovljene zakonodaje.

Slika 12: Dolgoročne projekcije odhodkov za pokojnine v % BDP



Vir: IER, Poročilo o staranju 2024.

## B) Ukrepi na področju zdravstva

**Na področju zdravstva** se srečujemo z izzivi zagotavljanja finančne vzdržnosti, dolgožive populacije, optimizacije procesov v okviru javnega zdravstva in zagotavljanja učinkovitega, dostopnega in kakovostnega javnega zdravstvenega varstva.

Z ukrepi, od katerih jih je nekaj predvidenih tudi v okviru NOO, se želi nasloviti področje obračunskih modelov, predvsem z vzpostavitvijo mehanizmov za racionalnejšo rabo virov pri čimer bi se ohranilo nemoteno zagotavljanje zdravstvenih storitev in njihovo dostopnost. Možnosti za izboljšave so v smeri doseganja boljše stroškovne učinkovitosti izvajalcev zdravstvenih storitev pri beleženju in obračunavanju opravljenih zdravstvenih storitev. ZZS že izvaja nadzore nad posameznimi sklopi opravljanja zdravstvenih storitev (npr. izdaja e-receptov, beleženje izvedenih zdravstvenih storitev), kar prinaša tekoče finančne prihranke. S prenovljeno zakonodajo so za ZZS opredeljene podlage za močnejšo vlogo aktivnega kupca, s strateškim nakupovanjem zdravstvenih storitev ter z usmerjenostjo v kakovost in izide zdravljenja. V tem smislu je predvidena tudi okrepitev nadzorne funkcije plačnika, s čimer bodo sistemsko in celovito naslovljeni izzivi pri nepravilno oziroma preveč obračunanih

<sup>10</sup> Simulacija predpostavlja: dvig odmerne odstotka, podaljšanje referenčnega obdobja, dvig vdovskih pokojnin, postopna sprememba uskladitve pokojnin iz razmerja 60 (rast plač) / 40 (inflacija) na način, da se od 2027 leta pokojnine usklajujejo v razmerju 50/50, od leta 2029 v razmerju 40/60, od leta 2031 v razmerju 30/70, od leta 2033 v razmerju 20/80, od leta 2036 v razmerju 10/90, od leta 2039 naprej pa samo še z inflacijo, dvig upokojitvene starosti in prilagoditev pri invalidskih in vdovskih pokojninah (postopen dvig starosti vdove/vdovca od leta 2028 do 2035 na 60 let), poenotenje najnižje meje pri zniževanju starosti za moške in ženske zaradi dobe, dosežene pred 20. letom, na 60 let, povečanje migracij za 2.000 glede na osnovno predpostavko 5.000 letno.

zdravstvenih storitvah, ter izzivi plačila nepotrebnih zdravstvenih storitev, kar bo na dolgi rok ublažilo predvideno rast odhodkov. V okviru projekta zVem imajo uporabniki možnost vpogleda v račune za opravljene zdravstvene storitve oziroma za predpisana zdravila, kar pomeni dodatno možnost preverjanja, ali so bile zaračunane dejansko opravljene zdravstvene storitve in zdravila, dodatno pa informira uporabnike, koliko zdravstvo dejansko stane, in spodbuja zavedanje, da storitev ni brezplačna.

V letošnjem letu se načrtuje sprejetje Strategije razvoja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni zdravstvenega varstva do leta 2031, ki predvideva okrepljeno, bolj integrirano in učinkovitejšo ter v pacientove potrebe usmerjeno obravnavo v primarnem zdravstvenem varstvu, s čimer se lahko z nižjimi stroški kot na bolnišnični ravni izboljša zdravstvene izide. S kakovostno in dostopnejšo obravnavo na primarni ravni lahko znižamo stopnjo bolnišničnega zdravljenja, zmanjšamo uporabo specialističnih storitev in dotok pacientov na urgence ter s tem bistveno vplivamo na obvladovanje odhodkov za zdravstvo. V navedeni strategiji bo izpostavljena tudi krepitev promocije zdravja in uvajanje stroškovno učinkovitih preventivnih programov.

Na področju družinske medicine in otroško-šolskega dispanzerja se s ciljem kakovostne in varne obravnave uvaja model z glavarinskimi količniki in regresijsko lestvico, ki motivira k optimalnemu opredeljevanju in celovitemu spremljanju kakovosti. Zaradi pravičnejšega financiranja se bodo uvedle ločene cene za izvajalce, ki opravljajo neprekinjeno zdravstveno varstvo in za tiste, ki tega ne opravljajo. Predvideva se redefinicija mreže javne zdravstvene službe in specializacija bolnišnic, s ciljem varnejše obravnave in učinkovitejše porabe sredstev. Za akutno bolnišnično obravnavo se bo uvedel nov model, ki bo upošteval dejanske stroške slovenskih izvajalcev (do sedaj so razmerja med utežmi v tej dejavnosti bile izračunane na podlagi avstralskega modela).

Ustanovljena bo javna agencija, katere cilj je zagotavljanje razvoja in delovanje sistema upravljanja kakovosti v zdravstvu ter spremljanje napredka uresničevanja temeljnih načel kakovosti zdravstvene obravnave. V Sloveniji vrednotenje zdravstvenih tehnologij, kot pomoč pri uvedbi novih zdravstvenih tehnologij v sistem obveznega zdravstvenega zavarovanja, formalno ni vzpostavljeno. Obstaja več vrst vrednotenja, in sicer za zdravila, kar je urejeno s predpisi s področja zdravil in pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, kar zagotavlja ZZS. Tudi glede medicinskih pripomočkov, ki so pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in so izdani na podlagi izdane naročilnice s strani pooblaščenega zdravnika, vrednotenje zagotavlja ZZS. Vrednotenje novih diagnostik, metod zdravljenja, postopkov in terapij je v pristojnosti Zdravstvenega sveta. Področje ocenjevanja zdravstvenih tehnologij in njihovega uvajanja v zdravstveni sistem se prenaša na javno agencijo. Nove tehnologije in metode zdravljenja so po svoji naravi dražje od obstoječih, vendar so zaradi pacientu prijaznejših in manj invazivnih postopkov na dolgi rok zaradi njihove uvedbe predvideni prihranki (iz vidika ponovnih sprejemov zaradi iste diagnoze, hitrejše okrevanje in krajše bivanje v bolnišnici, krajša bolniška odsotnost ipd.).

Preko celovite zbirke o virih v zdravstvu bo Ministrstvo za zdravje preko vnosa svojih podatkov in hkrati povezovanja z zbirkami podatkov drugih deležnikov vzpostavil celovit pregled nad mrežo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, njihovih kapacitet in kadrovskih virov v zdravstvu.

Trenutno uveljavljen model socialne varnosti začasne zadržanosti od dela v Sloveniji pomeni večje tveganje za neučinkovito rabo javnih sredstev, namenjenih za ohranjanje in povrnitev zdravja zaradi relativno visokega nadomestila plače ob hkratnih pomanjkljivih spodbudah vračanja na delo, pomanjkljivi integraciji in delovni rehabilitaciji bolnikov z zmanjšano delazmožnostjo ter odsotnosti ustaljene izvedenske prakse za pridobitev te pravice. Ministrstvo za zdravje je v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pripravilo večje število ukrepov (enotni izvedenski organ, načrt vračanja na delo, enotna delovna dokumentacija, prevetritev preventivnih pregledov delavcev, ...), s katerimi želi omejiti rast stroškov iz naslova bolniških nadomestil, hkrati pa omogočiti zaposlenim v sodelovanju z delodajalcem čim hitrejše in lažje vračanje na delo.

Namen predloga zakona o digitalizaciji zdravstva je postaviti temelje za optimizacijo vzpostavitve in vzdrževanja informacijskih rešitev v zdravstvu, in sicer na način, da bo centraliziral istovrstne sisteme ter profesionaliziral IT v zdravstvu (ki danes trpi za pomanjkanjem usposobljenega IT kadra). Poleg tega se bodo podatki o pacientu vnašali v centralni elektronski zdravstveni zapis (eKarton), kar bo zmanjšalo nepotrebno podvajanje preiskav (v primeru slikovnih preiskav pomeni tudi manj prejetega sevanja za

paciente). Podatki o pacientih bodo dostopni v strukturirani obliki, kar bo omogočalo boljšo preventivo in boljšo zdravstveno oskrbo.

Opisani ukrepi za izboljšanje kakovosti in varnosti obravnave pacientov, okrepljeno primarno zdravstveno varstvo in boljšo dostopnost, močnejša vloga ZZSZ kot aktivnega strateškega kupca zdravstvenih storitev ter nadgradnja plačevanja zdravstvenih storitev s spremljanjem izidov zdravljenja in bolj sistematični pristop k nadzoru nad obračunavanjem zdravstvenih storitev, bodo vplivali na znižanje rasti odhodkov za zdravstvo v prihodnjih letih. Ukrepi na področju absentizma v povezavi s pokojninsko reformo ter boljši kazalniki za zdrava leta življenja bodo prav tako zmanjšali potrebe po koriščenju zdravstvenih storitev ter s tem ublažili pritiske k rasti odhodkov za zdravstvo. Skupen vpliv na vzdržno rast v zdravstvenem sistemu se ocenjuje na 0,3 % BDP.

V prihodnjih letih se bo v zdravstvu nadaljevalo izvajanje najpomembnejših investicij, ki so določene z Resolucijo o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja« in načrtom razvojnih programov za področje zdravstvenega varstva in javne srednje in višje strokovne šole ter visokošolske zavode s področja zdravstva, zaradi zagotavljanja vzdržnega in odpornega zdravstvenega sistema za učinkovito uresničevanje pravic do zdravstvenega varstva. Projekti zajemajo energetska sanacija, obnove ter novogradnje bolnišnic. Nadaljevalo se bo tudi izvajanje investicij, opredeljenih v NOO. Tako se bo naslovlilo tudi izzive na področju digitalnega preoblikovanja zdravstvenih storitev.

V letu 2023 je bil sprejet zakon, ki je prvič celovito in sistemsko uredil področje **dolgotrajne oskrbe**, tako z vidika financiranja, zagotavljanja pravic in izvajanja le-teh. Dolgotrajna oskrba se bo financirala iz državnega proračuna in z uvedbo novega prispevka za delodajalce, delojemalce in upokojene s 1. 7. 2025. Prva pravica do storitev dolgotrajne oskrbe je pričela veljati s 1. 1. 2024 in se je nanašala na preoblikovanje družinskih pomočnikov v status oskrbovancev družinskih članov. V juliju 2025 bo uvedena e-oskrba in dolgotrajna oskrba na domu, pri čemer bo dostopnost do storitev dolgotrajne oskrbe na domu v veliki meri odvisna od zadostnega obsega kadrov. Konec leta 2025 je določena krepitev področja dolgotrajne oskrbe v instituciji in denarni prejemek. Zaradi aktualnih razmer na trgu dela obstaja negotovost za večjo razpoložljivost kadra na področju dolgotrajne oskrbe, kar bo vplivalo na manjšo rast odhodkov. Sicer je bil za večjo privlačnost tega področja sprejet zakon, ki določa začasne ukrepe za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev ter zmogljivosti pri izvajalcih socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe. V prihodnjih letih bo sicer na višino javnofinančnih odhodkov vplivalo postopno uveljavljanje pravic do dolgotrajne oskrbe, zvišanje standardov oskrbe in povečanje števila upravičencev do dolgotrajne oskrbe.

### **C) Davčne spremembe**

Vlada je sprejela ukrepe na davčnem področju, ki so namenjeni podpori gospodarstvu pri ustvarjanju ugodnih razmer za pridobivanje novih ključnih kadrov, nagrajevanja delavcev in spodbujanje podjetniških pobud. Pričakovati je, da se bo na dolgi rok s temi ključnimi razvojnimi ukrepi podprl dvig dodane vrednosti v delu gospodarstva, ki ima potencialno visoko dodano vrednost. Vsi ti ukrepi pa so lahko tudi podlaga drugim ukrepom na različnih politikah (trg dela, migracije, itd.).

Glavni namen paketa davčnih sprememb ni zagotavljanje dodatnih javnofinančnih virov, temveč je namenjen ustvarjanju spodbudnega okolja za ključne zaposlene, s ciljem povečanja produktivnosti in mednarodne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Vplivi na javne finance bodo dolgoročno pozitivni, saj bo gospodarstvo lahko preko različnih spodbud oziroma ugodnosti za ključne kadre, ki jih sedaj ni bilo, pripomoglo h gospodarski rasti, kar bi se lahko na srednji rok odrazilo tudi v javnih financah, a je v tem trenutku praktično nemogoče napovedati višino.

Ključni in po vsebini najpomembnejši del paketa so trije razvojno naravnani ukrepi za naslavljanje hitrejšega zmanjševanja zaostanka za inovacijskimi voditeljicami, ki predvidoma predstavljajo prve korake pri oblikovanju celovitega odziva na davčnem področju na izzive, s katerimi se soočajo izpostavljena področja. Naslavlja se tudi izzivi inovativnih zagonskih podjetij pri nagrajevanju zaposlenih in zagotavljanju ustrezne likvidnosti v začetnih fazah poslovanja.

Drugi del ukrepov pa so tisti, s katerimi želi vlada nasloviti izboljševanje konkurenčnega okolja in mednarodne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva ter povečevanje pravičnosti davčnega sistema. V tem okviru so pomembne spremembe na področju davka na dodano vrednost, davka na dohodek pravnih oseb (ter na področju dohodnine).

Kot zadnji sklop ukrepov pa so tisti, ki jih je vlada sprejela na eni strani z namenom pridobivanja dodatnih javnofinančnih virov in na drugi strani tudi z namenom naslavljanja drugih politik in ciljev (primeroma zdravstveni). Tako se bo prilagodila obdavčitev sladkih pijač (z dodanim sladkorjem) in energijskih pijač ter dvignil zneske trošarin na alkohol in alkoholne pijače.

Ocenjuje se, da so predvideni ukrepi prvi korak, kar je lahko dobra podlaga za nadaljevanje. V prihodnje se bodo tako naslovili obdavčitev premoženja, kapitala, kot tudi dodatno razbremenitev dela.

#### **D) Javni sektor – plačni sistem**

Vlada je zaradi nevdržnosti sedanjega plačnega sistema pristopila k prenovi sistema (plačna reforma) ob vzporedni odpravi v preteklosti nastalih nesorazmerji med osnovnimi plačami posameznih delovnih mest. Ker bo realizacija odprave nesorazmerij in sprememba plačnega sistema zahtevala kar precejšnji vložek sredstev, je predvideno, da bo reforma postopno implementirana v prihodnjih štirih letih.

Cilji prenove so ohranitev transparentnosti in javnofinančna obvladljivost plačnega sistema, zato je predvideno, da bo v prehodnem obdobju način usklajevanja plač nižji zaradi postopnega prehoda na novo plačno lestvico, ki bo imela med razredi manjši 3 % razpon (doslej 4 %). Hkrati je cilj tudi večja variabilnost, povezana z učinkovitostjo dela in večja privlačnost sistema za mlade oziroma določenih strokovnjakov, ki jih javni sektor za potrebe opravljanja kakovostnih javnih storitev potrebuje (bistveno povečane možnosti variabilnega nagrajevanja in določanja plač z namenom stimulativnega plačila), ter zmanjšanje vpliva senioritete na višino plače (spremenjeno bo ti. avtomatsko napredovanje). Z namenom vzpostavitve ustrežnejših razmerij v plačah pa je razmerje med najnižjo in najvišjo plačo predvideno ena proti sedem. Skupen vpliv na srednji rok (letno proporcionalno linearno) se ocenjuje v višini 1,8 % BDP.

#### **E) Produktivnost**

Ob hitrih in globokih gospodarskih spremembah v mednarodnem prostoru, ki jih poganjajo medsebojno povezani učinki podnebnih, tehnoloških, geopolitičnih in kulturnih ter socialnih sprememb bo Slovenija v prihodnjem obdobju nadaljevala s pospešeno trajnostno, digitalno in inovacijsko transformacijo slovenskega gospodarstva. Cilj je Slovenijo pozicionirati kot novo evropsko središče za razvoj in inovacije naprednih in trajnostnih tehnologij.

V skladu s sodobnimi trendi gospodarske politike Slovenija zato razvija proaktivno gospodarsko politiko osredotočeno na inovacije, razvoj novih prebojnih tehnologij, povečevanje odpornosti, razogljčenje in energetska učinkovitost energetska nadpovprečno intenzivnega gospodarstva, diverzifikacijo trgov, privabljanje novih vlagateljev, okrepljen ekosistemski pristop in izboljšanje pogojev za nastanek in rast podjetij, pri tem pa ciljno zastavljeno odpravo slabosti pri vseh kazalnikih konkurenčnosti.

- **Ukrepi za dvig konkurenčnosti in produktivnosti**

Z namenom določanja nove vizije Slovenije kot vodilnega evropskega razvojnega središča za napredne tehnologije je v pripravi je **Akcijski načrt za povečanje produktivnosti in konkurenčnosti slovenskega gospodarstva**. Glavni cilj je pospešeno povečevanje produktivnosti, da Slovenija doseže 100.000 evrov dodane vrednosti na zaposlenega in pozicioniranja Slovenije kot novega središča za inoviranje naprednih in trajnostnih tehnologij. Za to so predvideni ukrepi, politike in spodbude, osredotočeni v treh stebrih: nadgradnja in razogljčenje obstoječih industrij; razvoj novih produktov in novih industrij; večja privlačnost za inovacijske operacije globalnih visokotehnoloških podjetij.

V okviru nadgradnje in razogljčenja obstoječih industrij so predvideni ukrepi za pospešeno razogljčenje gospodarstva, za povečevanje krožnosti in trajnostne zasnove izdelkov in procesov, za preoblikovanje in povečevanje inovativnosti ključnih industrij (npr. avtomobilska industrija in druge predelovalne



dejavnosti, še posebej razvoj novih materialov, biotehnologije in farmacevtska industrija, kemična industrija), nadaljnja pospešena digitalizacija in robotizacija industrijske proizvodnje, ukrepi za večjo odpornost in višje pozicioniranje na vseh ključnih verigah vrednosti, za ustvarjanje višje dodane vrednosti na osnovi domačih resursov (naravni viri in znamenitosti, znanje, surovine/materiali...) in izkoriščanju njihovih razvojnih potencialov.

Z namenom razvoja novih izdelkov in novih industrij pa je v načrtu:

- sprejem slovenske startup strategije, osredotočene na ciljno izboljšanje ključnih kazalnikov;
- realizacija z ekosistemom startup podjetij in podpornega okolja že opredeljenih strateških iniciativ (vitka družba kot posebna, hitrorastočim in inovativnim podjetjem prilagojena oblika gospodarske družbe, ki jo bo odlikovala enostavnost upravljanja in enostaven vstop ter izstop vlagateljev, oblikovanje posebne startup vize, izboljšanje pogojev za vlaganja v zagonska podjetja in sklade tveganega kapitala, razvoj sklada tveganega kapitala za vlaganja v strateške in prebojne inovacije, nadaljnji razvoj ekosistemskih podpornih storitev, vključno z mrežo tehnoloških parkov, inkubatorjev in pospeševalnikov, boljša ureditev nagrajevanja zaposlenih in njihovega vključevanja v lastništvo podjetij, vključno z delniškimi in družbeniškimi opcijami);
- hiter zagon in vključevanje slovenskega inovacijskega in industrijskega ekosistema v priložnosti, ki jih zagotavlja sprejeta uredba STEP (Strategic Technologies for Europe Platform) z realokacijo virov v razvoj strateških tehnologij, krepitev domačih proizvodnih zmogljivosti (v Sloveniji in v EU) ter vključevanje slovenskega gospodarstva v novo oblikovane verige vrednosti;
- izboljšanje vključevanja slovenskega inovacijskega ekosistema na centralizirane vire EU ter v ciljno zasnovane strateške iniciative na ravni EU (npr. IPCEI) ter krepitev ekosistemskega pristopa na vseh področjih strategije pametne specializacije (nadaljnje delovanje in nadgradnja strateških razvojno – inovacijskih partnerstev) ter na nižnih prebojnih področjih (npr. vesolje).

Vlada nadaljuje s krepitvijo konkurenčnosti in dodane vrednosti slovenskega gospodarstva. V letu 2024 bo gospodarstvu namenjenih 512 milijonov evrov povratnih sredstev v obliki ugodnih posojil in različnih finančnih instrumentov za tehnološki razvoj, kapitalsko utrjevanje, likvidnost in omilitev kriznih okoliščin ter področje turizma. Povratna sredstva bodo zagotovljena s strani Slovenske izvozne in razvojne banke (SID banka), Slovenskega podjetniškega sklada (SPS) in Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport. Poleg tega pa bo Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport letos namenilo gospodarstvu tudi 339,2 milijona evrov nepovratnih sredstev, razpisanih v okviru 42 javnih razpisov. Pomemben poudarek bo dan tudi ukrepom, ki bodo prispevali k ustvarjanju višje dodane vrednosti na osnovi domačih resursov (naravni viri in znamenitosti, znanje, surovine/materiali...) in izkoriščanju njihovih razvojnih potencialov.

Ukrepi so zasnovani v več stebrih, kot so delovanje in svetovanje podjetniških točk (SPOT), subjekti inovativnega okolja (SIO), razvoj startup ekosistema (začetne podpore, vsebinske podpore, tvegan kapital), spodbude za inovacije (RRI, demopiloti, digitalizacija, poslovni modeli), razogljičenje in krožno gospodarstvo, prestrukturiranje premogovnih regij (sklad za pravičen prehod), pospeševanje internacionalizacije (razvoj blagovnih znamk, spodbujanje sejemskih nastopov, SPOT Global, podpora gospodarskim delegacijam, boljše pozicioniranje Slovenije v svetu), razvoj turizma in rast njegove produktivnosti (uresničevanje sprejete strategije razvoja turizma s poudarkom na visoki kakovosti in butičnosti) in podpora posebnim ciljnim skupinam v podjetništvu (mladi, ženske, rokodelci).

V prihodnje bodo vse pomembnejša povratna sredstva in novi finančni instrumenti, ki bodo med drugim pripravljene na način mešanja sredstev (blending). Pomembno vlogo bodo igrala tudi partnerstva med zasebnim in javnim sektorjem.

- **Znanje, trg dela in migracijska politika**

Ključne usmeritve Slovenije na **področju trga dela** in zaposlovanja ostajajo zagotavljanje odpornega trga dela, usposobljene delovne sile in naslavljanje pomanjkanja delavcev. Poleg že predvidenih ukrepov, ki se izvajajo v okviru NOO na področju krepitve odpornosti trga dela (ureditev krajšega delovnega časa oziroma ukrepa čakanja na delo v času kriz), vključno z ukrepi aktivne politike

zaposlovanja, bo v naslednjih letih ključno podaljševanje delovne aktivnosti prebivalstva v Sloveniji in privabljanje nove delovne sile. Podaljševanje delovne aktivnosti je predvideno v okviru pokojninske zakonodaje, prav tako pa so predvidene spremembe na področju nadomestila za brezposelnost, s čimer bi se omejilo upokojevanje na način predhodne brezposelnosti na Zavodu za zaposlovanje.

Letos sprejeta Strategija Vlade Republike Slovenije na področju **priseljavanja** je opredelila več ciljev, ki se nanašajo na sklepanje sporazumov o zaposlovanju, izboljšanje zakonodajnega okvira in nadzora izvajanja predpisov v praksi, vključujejo pa tudi odpravo administrativnih ovir oziroma poenostavitev upravnih postopkov, vključno z razširitvijo seznama deficitarnih poklicev. Z dodatnimi spremembami zakonodaje na področju zaposlovanja tujcev bo omogočeno sezonsko delo tudi v gostinstvu in turizmu. Predvideno je lažje zaposlovanje tujcev, ki že bivajo v Sloveniji. Uskladilo pa se bo tudi poimenovanje izobrazbe s slovenskim ogrodjem kvalifikacij. Za zagotavljanje integracije tujcev se že izvajajo in se bodo tudi v prihodnje programi iz Strategije vključevanja tujcev, ki temeljijo zlasti na učenju slovenskega jezika in kulture.

Za privabljanje izseljenih domačnih strokovnjakov in tujih strokovnjakov so predvidene ukrepi tudi v okviru davčne zakonodaje. Le-ta predvideva uvedbo ugodnejše davčne obravnave v obliki zmanjšane dohodnine.

Načrtovane so spremembe oziroma posodobitve v **sistemu vzgoje in izobraževanja**. S strani stroke je pripravljen osnutek Nacionalnega programa vzgoje in izobraževanja za obdobje 2023-2033. Predlagani strateški cilji in ukrepi usmerjajo h kakovostnemu in k trajnostno naravnemu vzgojno-izobraževalnemu sistemu, ki je utemeljen z znanstvenimi spoznanji, gradi na dobrih praksah stroke slovenskega vrtca in šole ter se občutljivo in prožno prilagaja na izzive sodobne družbe. Kot cilj je zapisana tudi evalvacija strukture in namena srednješolskih programov poklicnega in strokovnega izobraževanja. Namen je ugotoviti, v katerih programih bi bilo smiselno okrepiti splošno izobraževalni in predpoklicni namen. Sočasno poteka v okviru izvajanja NOO priprava celovite spremembe učnih načrtov v osnovnih šoli in srednjih šolah. Cilj je zagotovitev digitalnih kompetenc in kompetenc za trajnostni razvoj. Določeni so bili skupni, temeljni cilji, ki bodo do leta 2026 uvrščeni med predmetne cilje in standarde znanja vseh predmetov. V ta namen je predvideno usposabljanje učiteljev za učinkovito uvajanje posodobljenih učnih načrtov.

Med ključne naložbe se uvrščajo ukrepi aktivne politike zaposlovanja, nekateri financirani tudi s strani skladov EU in ukrepi, ki se izvajajo v okviru NOO. Sprejeta Strategija in akcijski načrt za ozelenitev izobraževalne in raziskovalne infrastrukture do leta 2030, je bila opredeljena v okviru NOO. Cilj naložbe je prispevati k zagotavljanju sodobnejše in okolju prijaznejše izobraževalne infrastrukture. Med pomembne naložbe na področju izobraževanja je tudi modernizacija srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja vključno z vajeništvom ter krepitev sodelovanja med izobraževalnim sistemom in trgom dela, kar je prav tako predvideno v okviru izvajanja NOO.

- **Vlaganje v raziskave in razvoj ter spremembe visokošolskega sistema**

Veščine in znanja prebivalcev se naslavlja s pripravo celovite preнове zakonodaje na področju **visokega šolstva**, kar bo omogočilo nadaljnji razvoj Slovenije kot družbe znanja, ustvarjalnosti in inovativnosti. Dopolnitve vključujejo ureditev vseživljenjskega visokošolskega izobraževanja in njihovo umestitev v sistem kakovosti. Predvidena mikrodokazila bodo pomemben korak k pridobitvi specifičnih znanj, spretnosti in kompetenc, ki ustrezajo družbenim, osebnim, kulturnim potrebam ali potrebam trga dela. Prav tako bo naslovljena ureditev organizacije in statusnih oblik visokošolskih zavodov na način, ki podpira večjo raznolikost in prožnost izvajanja visokošolske dejavnosti.

Ključne usmeritve Slovenije na področju raziskav, razvoja in inovacij (v nadaljnjem besedilu: RRI) ter visokega šolstva so tudi izboljšanje uspešnosti in učinkovitost javnih naložb ter spodbujanje sodelovanja med akademsko skupnostjo in gospodarstvom. Ukrepi, ki se izvajajo v okviru NOO na področju delovanja in upravljanja RRI, vključujejo sofinanciranje raziskovalno inovacijskih projektov v podporo zelenemu prehodu in digitalizaciji, sofinanciranje projektov za krepitev mednarodne mobilnosti slovenskih raziskovalcev in raziskovalnih organizacij ter sofinanciranje investicij v RRI demonstracijske in pilotne projekte. Cilj je povečati uspešnost naložb v RRI, ustvariti učinkovito raziskovalno in inovacijsko okolje ter dejavnosti na področju raziskav, razvoja in inovacij, usmeriti v zeleni in digitalni prehod.

Na področju znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti so predvidene spremembe financiranja. Predvidene so tudi spremembe na področju izvajanja evalvacij. Opredeljena bo natančnejša ureditev prehoda novih javnih raziskovalnih zavodov v sistem spremenjenega financiranja.

Celotna vlaganja v znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost bi se ob načrtovanih ukrepih do 2030 lahko okrepila na 3,5 % BDP (pri čemer bi javna vlaganja znašala 1,25 % BDP). Vlaganja v raziskave in razvoj spodbujajo inovacijsko dejavnost, konkurenčnost in gospodarski razvoj. Na primer, Sokolov-Mladenović idr. (2016) ugotavljajo, da povečanje celotnih odhodkov za raziskave in razvoj v državah članicah EU za 1 % BDP vodi do 2,2 % višje rasti realnega BDP v obdobju 2002-2012.

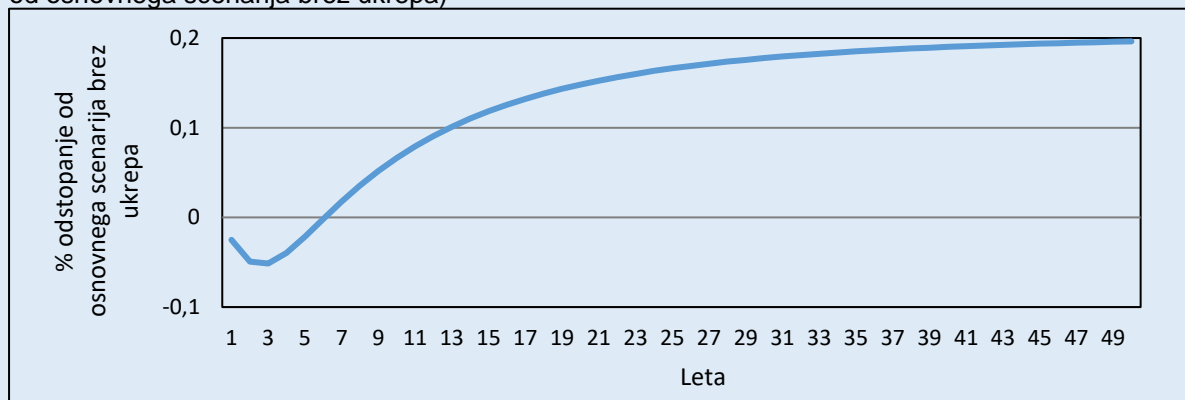
Potekajo intenzivni postopki za polnopravno članstvo Slovenije v znanstvenoraziskovalni organizaciji – Evropski organizaciji za jedrske raziskave (CERN). V letu 2025 bo Slovenija postala polnopravna članica Evropske vesoljske agencije, kar bo zagotavljalo možnosti za sodelovanje v temeljnem tehnološkem raziskovalnem programu, znanstvenem programu in tudi pri komercialnih projektih.

## Okvir 2: Modelska ocena potencialnih makroekonomskih učinkov spodbujanja raziskav in razvoja

Vlaganja v raziskave in razvoj so ključna za spodbujanje inovacijske dejavnosti, konkurenčnosti in gospodarskega razvoja. Država lahko pri tem sodeluje na različne načine. Neposredno lahko financira projekte preko subvencij, nepovratnih sredstev in javnih razpisov, ki podpirajo inovacije in tehnološki napredek. Posredno pa lahko spodbuja raziskave in razvoj z davčnimi olajšavami in spodbudami, ki podjetjem zmanjšujejo stroške raziskovalnih dejavnosti. Poleg tega lahko država ustvarja podporno okolje za sodelovanje med podjetji, raziskovalnimi institucijami in univerzami ter vlaga v razvoj znanstvenih parkov in inkubatorjev.

Z modelom QUEST III R&D smo pripravili ilustrativni primer simulacije, s katero smo ocenili, kako bi ukrep dviga subvencij za plače raziskovalcev v zasebnem sektorju v višini 0,1 % BDP vplival na BDP. Ugotavljamo, da bi imel ukrep pozitivne učinke zlasti na dolgi rok, ko bi lahko bila raven BDP za 0,2 % višja kot v osnovnem scenariju brez ukrepa.<sup>11</sup>

Slika 13: Odziv slovenskega BDP po trajnem dvigu subvencij v višini 0,1 % BDP (kot % odstopanje od osnovnega scenarija brez ukrepa)



Vir: model QUEST III R&D.

### • Kapitalski trgi

Cilj sprejete strategije razvoja trga kapitala v Sloveniji za obdobje 2023-2030 je omogočiti, da bo slovenski kapitalski trg prispeval k trajnostni gospodarski rasti v Sloveniji, zelenemu prehodu in digitalizaciji. Ukrepi iz strategije lahko spodbudijo razvoj obstoječih in zagon novih tehnoloških ter inovativnih mikro, majhnih in srednje velikih podjetij (v nadaljnjem besedilu: MSP) z visokim potencialom

<sup>11</sup>Parametri modela, ki označujejo osnovni scenarij brez ukrepov, so kalibrirani na podlagi nacionalnih računov, fiskalnih in preostalih makroekonomskih podatkov. Vedenjski parametri, ki določajo dinamično prilagajanje šokom temeljijo na ocenah QUEST modela.

za hitro in vzdržno rast, na katerih bi lahko v prihodnosti temeljilo slovensko gospodarstvo. Cilj te reforme je okrepiti sistem trga kapitala, kar bo pripomoglo k okrevanju in zagonu gospodarstva ter posledično k višji produktivnosti.

Glavni stebri strategije so: (i) digitalizacija in večanje vključenosti MSP na trg kapitala s ciljem cilj vzpostaviti tehnično in operativno platformo za MSP, ki bi jim omogočila dostop do sodobnega zbiranja kapitala, trgovalnih platform in informacijskih kanalov, in sicer na podlagi sodobnih tehnologij (DLT-tehnologija razpršene evidence); (ii) oblikovanje dodatne ponudbe na trgu kapitala v obliki obveznic s ciljem vzpostaviti večjo ponudbo obveznic in povečati obseg trgovanja z njimi (Slovenija je februarja 2024 prvič izdala obveznice za fizične osebe in z uspešnim vpisom obveznic izpolnila cilj spodbujanja zanimanja državljanov za kapitalski trg); (iii) spodbujanje finančnega izobraževanja z namenom približati gospodarstvu možnosti financiranja na kapitalskem trgu ter prebivalstvo osveščati o možnostih vlaganja privarčevanih sredstev na kapitalskem trgu.

Z namenom doseganja cilja strategije so načrtovani različni podporni ukrepi, med drugim vzpostavitev enotne vstopne točke s preglednim in enostavnim prikazom informacij o kapitalskem trgu, uvedba individualnih računov za finančne instrumente, ki bi omogočali dolgoročneje varčevanje fizičnih oseb z vlaganjem v finančne instrumente, ter zakonodajne spremembe na ključnih področjih predstavljenih glavnih stebrov strategije. Končni splošni cilj strategije je za slovenski trg doseči status razvijajočega trga, ki bi lahko povečal privlačnost trga in njegovih izdajateljev ter koristil bonitetnemu položaju države. Nadgradnja slovenskega trga v status razvijajočega trga in pridobitev statusa bi pozitivno vplivala na likvidnost in na obseg trgovanja na kapitalskem trgu

## F) Zeleni prehod

- **Energetika**

Sprejeti ukrepi v okviru **energetskega zakona** predvidevajo postopno prehajanje od fosilnih goriv na okolju prijaznejše vire energije. Opredeljeni so postopki za hitrejše dodeljevanje finančnih spodbud za naložbe v obnovljive vire energije in učinkovito rabo energije, ki bodo digitalizirani in enostavnejši ter bodo zagotavljali transparentnost in enakopravnost prijaviteljev. Občinam je naložena priprava lokalnih energetskega konceptov, s katerimi bodo morale za sedem let opredeliti cilje glede doseganja deleža prihranka rabe energije in povečanja deleža obnovljivih virov energije ter cilje glede energetske prenove javnih stavb. Koncesije za distribucijo plina bodo lahko podaljšane večkrat za pet oziroma sedem let pod v zakonu opredeljenimi pogoji. V okviru zakona se opredeljuje pristojnosti, naloge in delovanje Agencije za energijo kot regulatorja področja ter energetske inšpekcije, določa energetska infrastrukturo in v okviru tega med drugim postopke razlastitve v javno korist. Določeni so tudi ukrepi za primer kriznih razmer na področju oskrbe z energijo kar prinaša sistemsko podlago za regulacijo cen energentov. Zakon opredeljuje tudi dodeljevanje sredstev Sklada za pravični prehod na ravni EU, namenjenega za revitalizacijo energetske lokacije Termoelektrarne Šoštanj (v nadaljnjem besedilu: TEŠ 6) in Zasavja, ter evropskega Sklada za modernizacijo, namenjenega za posodobitev energetskega sistema. Hkrati je omogočen nov instrument – komplementarno financiranje projektov za zeleni prehod, ki so uspešni na razpisih EU.

Nacionalna strategija za izstop iz premoga in prestrukturiranje premogovnih regij opredeljuje leto 2033 kot leto, ko bo Slovenija prenehala uporabljati premog za proizvodnjo električne energije. Zapiranje termoelektrarne TEŠ 6 se bo predvidoma nadaljevalo še 15 let. Načrtuje se sprejem novega **Zakona o prestrukturiranju Premogovnika Velenje**. Zapiranju premogovnika Velenje bodo namenjena tudi sredstva EU iz Sklada za pravični prehod.

V zaključni fazi priprave je **Nacionalni energetska in podnebni načrt** (v nadaljnjem besedilu: NEPN), ki je vsebinsko sestavljen iz petih komponent oziroma razsežnosti: razogljičenje; energetska učinkovitost; energetska varnost; notranji trg energije ter raziskave, inovacije in konkurenčnost. Cilji razogljičenja, pridobivanja energije iz obnovljivih virov in učinkovite rabe energije so prilagojeni mednarodnim zavezam, kot so EU Green Deal, Fit for 55 in REPower EU.

Poglavitni cilj pri razogljičenju je postavljen v leto 2033, ko se bo zaprla termoelektrarna na premog TEŠ 6. V dokumentu EU »Fit for 55« je cilj zmanjšanje skupne emisije toplogrednih plinov (v nadaljnjem

besedilu: TGP) za 55 odstotkov, glede na izhodiščno leto 1990, postavljen v leto 2030. Glede na NEPN pa naj bi emisije TGP do leta 2030 zmanjšali za 37 odstotkov, glede na izhodišče v 2005. Zmanjšanja emisij do leta 2030 so v NEPN začrtana tudi po sektorjih (promet, kmetijstvo, industrija, energetika).

Do leta 2030 bo potrebno doseči vsaj 33 odstotni delež obnovljivih virov energije v končni rabi energije. To naj bi dosegli s 55 odstotnim deležem obnovljivih virov energije pri proizvodnji električne energije, s 30 odstotnim deležem obnovljivih virov energije v industriji (vključno z odvečno toploto) in s 55 odstotnim deležem porabe energije iz obnovljivih virov energije v stavbah. Pri ogrevanju in hlajenju naj bi bil delež energije iz obnovljivih virov energije 45 odstoten, v prometu pa 26 odstoten.

Na področju **učinkovite rabe energije (URE)** je predvideno pospešeno izboljšanje energetske in snovne učinkovitosti v vseh sektorjih. V ta namen bo treba zagotoviti sistematično izvajanje sprejetih politik in ukrepov, da raba končne energije ne bo presežala 50,2 TWh letno. Porabo končne energije v stavbah bo potrebno do leta 2030 zmanjšati za 15 odstotkov glede na leto 2020 in do leta 2030 zagotoviti zmanjšanje emisij TGP v stavbah vsaj za 70 % glede na leto 2005. Poraba končne energije v javnem sektorju se bo zmanjševala za 1,9 odstotka letno v primerjavi z izhodiščnim letom 2005, za to pa bo potrebno letno prenoviti 3 % skupne tlorisne površine stavb v javnem sektorju.

Z namenom učinkovitejšega obvladovanja podnebnih sprememb, zlasti doseganja podnebne nevtralnosti v Sloveniji najkasneje do leta 2045, je v **pripravi podnebni zakon**. Predlog opredeljuje zmanjšanje emisij TPG, prilagajanje podnebnim spremembam ter zmanjšanje ranljivosti in povečanje odpornosti naravnih in človekovih sistemov v Sloveniji na trenutne ali pričakovane vplive podnebnih sprememb na okolje in družbo. Predvidene so določbe o izpolnjevanju zavezujočega skupnega letnega zmanjšanja emisij TPG v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijskimi kuponi. Predlog zakona vsebuje določbe o državnem sistemu evidenc TGP, projekcijah emisij TGP, pripravi Poročila o blaženju podnebnih sprememb in Poročila o prilagajanju podnebnim spremembam. Posebno poglavje je namenjeno trgovanju s pravicami do emisije TGP v EU. Ukrepi, kot so presoja vplivov na podnebje in podnebne odpornosti za posege oziroma plane, ki potrebujejo okoljevarstveno dovoljenje, obvezna priprava načrtov za podnebno nevtralna podjetja za upravljavce naprav, vključene v Sistem EU za trgovanje z emisijami, pravila ravnanja s fluoriranimi TGP in ozonu škodljivimi snovmi ter trajnostni kriteriji in merila za prihranek emisij TGP, so prav tako predvideni.

Ključna naloga države na področju **trajnostne mobilnosti in prometne politike** je celosten pristop pri načrtovanju prometa in mobilnosti. To je tudi koncept dokumenta Strategija razvoja prometa do leta 2030. V okviru NOO je v okviru ukrepov in naložb predviden cilj spodbujati uporabo javnega prometa ter železniškega potniškega in tovornega prometa, uporabo alternativnih goriv v prometu ter digitalno preobrazbo železniškega in cestnega prometa.

- **Okolje**

Slovenija se na področju podnebnih sprememb sooča z vse pogostejšimi in intenzivnejšimi naravnimi nesrečami, kot so poplave in gozdni požari, ki povzročajo veliko gospodarsko škodo ter ogrožajo prebivalce na prizadetih območjih. Zaradi teh izzivov namerava Slovenija okrepiti naložbe in ukrepe za omejevanje vplivov podnebnih sprememb ter za zaščito pred podnebnimi nesrečami. Ukrepi se bodo nanašali na (1) izboljšanje odzivnosti na podnebne nesreče in krepitev preprečevanja poplavne ogroženosti, (2) izboljšanje učinkovitosti gospodarskih javnih služb na področju voda in okolja ter (3) obnovo gozdov in ohranjanje biotske raznovrstnosti.

Odziv Slovenije na področju izboljšanja sposobnosti države pri odzivanju na naravne nesreče ter krepitev preprečevanja poplavne ogroženosti se bo nanašal predvsem na vzpostavitev sistemov za učinkovito in hitro reševanje posledic ter obnovo prizadetih območij. Velik poudarek bo na poenostavitvi administrativnih postopkov, predvsem na področju prostorskega načrtovanja in gradbene zakonodaje, kar bo omogočilo hitrejšo izvedbo obnovitvenih del ter prispevalo k bolj učinkovitemu upravljanju naravnih virov. Na območjih, ki so ogrožena zaradi poplav, pa bo uvedeno strožje pogojevanje posegov v prostor. Ukrepi za izboljšanje učinkovitosti gospodarskih javnih služb na področju voda in okolja se bodo osredotočali predvsem na nadgradnje upravljanja vodnih virov in komunalne infrastrukture, zlasti na področju oskrbe s pitno vodo ter čiščenja odpadnih voda za zagotovitev trajnostne rabe vodnih virov in zmanjšanja tveganj za onesnaženje. Pomemben del ukrepov bo tudi posodobitev informacijskih

sistemov za spremljanje in poročanje o delovanju teh storitev. Za ohranjanje zdravja gozdov ter njihovo obnovo in prilagodljivost na podnebne spremembe bodo sprejeti ukrepi za zmanjšanje tveganj širjenja gozdnih škodljivcev ter za izboljšanje sledljivosti in kakovosti gozdnega razmnoževalnega materiala.

Za izvajanje ukrepov na področju okoljske politike v obdobju 2021-2027 bodo sredstva namenjena predvsem odpravi posledic naravnih nesreč, krepitvi odpornosti na podnebne spremembe, zmanjševanju poplavnih tveganj in izboljšanju upravljanja z vodnimi viri. Posebna pozornost bo namenjena tudi pridobivanju razvojnih sredstev za regionalni razvoj na prizadetih območjih, kar bo spodbudilo trajnostno obnovo okolja. V obdobju 2021-2027 bodo v okviru posameznih operativnih programov za izvedbo ukrepov odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode namenjena sredstva za izvedbo ukrepov za izboljšanje oskrbe prebivalcev s pitno vodo ter za izvedbo ukrepov za zagotavljanje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov v odvisnosti od vode na območjih Natura 2000.

Na področju podpore krožnemu gospodarstvu bodo naložbe usmerjene predvsem v povečanje učinkovitosti rabe virov podjetij, spodbujanje eko-inovacij in izboljšanje upravljanja odpadkov. Hkrati bodo uvedeni ukrepi za povečanje predelave lesa na podlagi okolju prijaznega proizvodnega procesa in učinkovite rabe virov in podpora podjetjem pri prehodu na trajnostne in zelene poslovne modele, za kar so namenjena sredstva v okviru NOO.

## **G) Digitalni prehod**

Cilji, opredeljeni v krovni **Strategiji digitalne preobrazbe Slovenije do leta 2030** - DIGITALNA SLOVENIJA 2030, se izvajajo. V okviru izvajanja ukrepov za digitalno preobrazbo se naslavljajo teme digitalne družbe z razvojem naprednih digitalnih tehnologij, ki omogočajo spreminjanje obstoječih in oblikovanje novih poslovnih modelov, razvoj novih izdelkov in storitev, povečujejo učinkovitost in konkurenčnost gospodarstva ter pripomorejo k širšemu družbenemu in gospodarskemu razvoju (sprejeta in v izvajanju je tudi Strategija digitalne transformacije gospodarstva 2030, ki je skladna z Digitalno Slovenijo 2030). V skladu s politikami zelenega prehoda zmanjšujejo negativne vplive na okolje in prispevajo k trajnosti, odpornosti in energetski učinkovitosti. V okviru digitalne vključenosti se izvaja mehanizem za zagotavljanje dostopa do računalniške opreme, ukrepi za pridobitev in razvoj osnovnih ter naprednih digitalnih kompetenc, ukrepi za večjo dostopnost spletišč in mobilnih aplikacij, ter ukrepi, namenjeni ozaveščanju na področju spletnega bontona, spletnega nasilja in sovražnega govora.

V okviru izvajanja ukrepov elektronske komunikacije se nadaljuje izvajanje ukrepov iz **Načrta razvoja gigabitne infrastrukture do leta 2030**, širjenje radiofrekvenčnega spektra in nove generacije omrežnih tehnologij 5G ter gradnja odprtih širokopasovnih omrežij naslednje generacije "GOŠO 4" in "GOŠO 5".

**Z Uredbo o uporabi javnih sredstev za gradnjo visokozmogljivih fiksnih širokopasovnih omrežij** oziroma nadgradnjo obstoječih fiksnih omrežij, gradnjo mobilnih omrežij 5G, gradnjo zalednih omrežij in za spodbujanje povezljivosti so bili določeni pogoji za uporabo javnih sredstev za gradnjo visokozmogljivih fiksnih širokopasovnih omrežij oziroma nadgradnjo obstoječih fiksnih omrežij, gradnjo mobilnih omrežij 5G, gradnjo zalednih omrežij in za spodbujanje povezljivosti. Nadaljujejo se tudi vlaganja v informacijsko varnost in naložbe v informatiko v državni upravi.

Glavnina investicij v digitalno preobrazbo se izvaja s sredstvi NOO in sicer naložbe v okviru digitalne preobrazbe gospodarstva in javnega sektorja ter javne uprave, kar je bistvenega pomena za dolgoročni razvoj in konkurenčnost Slovenije. Z ukrepi digitalne preobrazbe gospodarstva se bo povečala učinkovitost in rast podjetij. Vključevanje slovenskih podjetij v globalne vrednostne verige je podprto s sodelovanjem v večdržavnih projektih. V okviru digitalne preobrazbe javnega sektorja in javne uprave so v teku ukrepi za dvig usposobljenosti zaposlenih v javni upravi, do konca leta 2026 naj bi bilo opravljenih vsaj 40.000 udeležb javnih uslužbencev. Z naložbo v gigabitno infrastrukturo bo podprta izgradnja zelo visokozmogljivih širokopasovnih omrežij na območjih »belih lis«, predvsem na redko poseljenih in težko dostopnih območjih.

Naložba v zeleni slovenski lokacijski okvir bo zagotovila, da bodo ključni digitalni prostorski in okoljski podatki medsebojno povezani. Predvidena je digitalizacija na področju kulture in digitalizacija pravosodja z namenom zagotovitve celovite izmenjave informacij in pravne dokumentacije ter hitrejšega reševanja sodnih postopkov.

**Nacionalni program spodbujanja razvoja in uporabe umetne inteligence v Republiki Sloveniji do leta 2025** (v nadaljnjem besedilu: NpUI) vključuje deset strateških ciljev, ki jih bo Slovenija dosegla z različnimi ukrepi, ki naslavlajo celoten inovacijski cikel. Izvajanje NpUI vključuje: podporo raziskavam, inovacijam, uvajanju in uporabi umetne inteligence, oblikovanje inovacijskega ekosistema in zagonu spirale ponudbe in povpraševanja na izbranih področjih nacionalnega gospodarstva in negospodarskih dejavnostih, vključno s standardizacijo, oblikovanje okolja za uvajanje umetne inteligence, ki bo človeku prijazno in v njegovo dobro - zagotavljanje znanja in veščin, etičnih načel, učinkovite regulacije in zaupanja javnosti - ter podporo razvoju inovacij, ki jih bomo kot referenčne ponudili mednarodnemu okolju.

**Program razvoja čipov in polprevodniških tehnologij v Sloveniji do leta 2030** predvideva tri večje ukrepe za izvedbo programa: ustanovitev Kompetenčnega centra Čip.si, krepitev obstoječih kapacitet in ustanovitev Centra odličnosti za čipe in polprevodniške tehnologije. Kompetenčni center se veže neposredno na vzpodbude in cilje EU in evropskega Akta o čipih, ki vzpostavlja mrežo nacionalnih centrov v dobrobit polprevodniškega ekosistema. Krepitev kapacitet in Center odličnosti sta nacionalne narave s sinergijskimi učinki visokotehnološkega stičišča med raziskovalno-izobraževalnimi organizacijami in podjetji.

## **H) Stanovanjska politika**

Ključna naloga in cilj vlade na področju nepremičnin je zagotavljanje dostopnih javnih najemnih stanovanj, ki predstavljajo temelj vsake kakovostne in razvojno naravnane stanovanjske politike. Cilj je vzpostavitev stabilnega, predvidljivega in koordiniranega sistema gradnje javnih najemnih stanovanj.

Z namenom hitrejše uresničitve nalog bodo na novo opredeljene neprofitne stanovanjske organizacije, katerih osnovni namen bo zagotavljanje dostopnih najemnih stanovanj. Dostopna najemna stanovanja bodo definirana kot stanovanja, ki se oddajajo za nedoločen čas, z zakonom opredeljenih upravičencev po najemnini, ki pokriva stroške zagotavljanja, financiranja, upravljanja in vzdrževanja stanovanjskih enot.

Z novimi zakonodajnimi predlogi namerava vlada opredeliti stabilen vir financiranja dostopne stanovanjske gradnje. Ključne lastnosti stabilnega vira so njegova ustrežna višina, predvsem pa stabilnost in predvidljivost. Sredstva se bodo uporabljala za subvencioniranje gradnje javnih najemnih stanovanj, zagotavljanje ugodnih posojil za zagotavljanje javnih najemnih stanovanj, subvencioniranje prenove in adaptacije javnega stanovanjskega fonda, financiranje ukrepov zemljiške politike, drugih razvojnih in raziskovalnih nalog na stanovanjskem področju. Opredeljena bo tudi nova naloga državnega Stanovanjskega sklada, ki bo poleg lastne gradnje okreпил delovanje na področju financiranja stanovanjske gradnje, saj bo dodeljeval ugodne povratne vire na podlagi odprtega poziva.

Drugi ukrepi so namenjeni opredelitvi novih instrumentov zemljiške politike za zagotavljanje javnih najemnih in dostopnih stanovanj, katerih namen bo spodbujanje gradnje dostopnih najemnih stanovanj in racionalizacijo stroškov razvoja projektov.

Vzpostavljene bodo zakonske podlage za sofinanciranje zagotavljanja primernih zemljišč (pridobivanje, urejanje prostorskih aktov, opremljanje) za namene dostopne stanovanjske gradnje na ravni občin. To bo omogočilo razvoj zemljišč na zalogo, kar bo pospešilo razvoj projektov, dvignilo kakovost njihovega umeščanja v prostor ter spodbudilo občine k razvoju zemljišč.

Na področju najemnin in subvencij bo prav tako preoblikovana metodologija izračuna najemnine na način, da bo zagotavljala vzdržno poslovanje (pokrivanje stroškov zagotavljanja stanovanj v njihovi življenjski dobi) in omogočala široko dostopnost do javnih najemnih stanovanj. Hkrati se bo preoblikoval sistem subvencioniranja, ki bo ob spremembi najemnin v javnih najemnih stanovanjih še vedno zagotavljal dostopnost teh stanovanj za širok krog prebivalstva.

### 7.1.1. Povezava reform in ukrepov s priporočili in prednostnimi nalogami EU

Previdene reforme in ukrepi naslavljaajo usmeritve opredeljene v NOO, partnerskem sporazumu ter glavne izzive ugotovljene v okviru evropskega semestra. Slovenija bo z izvajanjem navedenih ukrepov odgovorila tudi na skupne prednostne naloge EU in sicer pravičen zeleni in digitalni prehod, socialno in gospodarsko odpornost, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, energetska varnost ter krepitev obrambnih zmogljivosti.

Tabela 7: Povezava reform in ukrepov s priporočili in prednostnimi nalogami EU.

	Mehanizem za okrepanje in odpornost (RRF) / Partnerski sporazum (PS)	Specifična priporočila za države (CSR)	Skupne prednostne naloge EU*
Pokojnine	RRF	CSR 2019 -2024	ii
Zdravstvo	RRF PS	CSR 2019/1, 2020/1, 2021/3, 2022/1, 2023/1,	ii
Davčno področje		CSR 2022/1, 2023/1, 2024/1,	ii
Javni sektor – plačni sistem	RRF		ii
Produktivnost (RRI, izobraževanje, trg dela, migracije, kapitalski trgi, poslovno okolje)	RRF PS	CSR 2019/1, 2, 3 2020/1, 3 2023/3, 2024/3	ii
Zeleni prehod (energetika, okolje)	RRF	CSR 2019/3, 2020/3, 2021/3, 2022/1, 3, 2023/3,	i, iii
Digitalni prehod	RRF PS	CSR 2019/1, 2020/3, 2021/3, 2023/3	i
Stanovanjska politika	RRF		ii
Javne finance		CSR 2024/1	
Obramba			iv

Opomba: \*Uredba (EU) 2024/1263 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (člen 13/c): *Skupne prednostne naloge Unije: (i) pravičen zeleni in digitalni prehod, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119; (ii) socialno in gospodarsko odpornost, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic; (iii) energetska varnost ter (iv) po potrebi krepitev obrambnih zmogljivosti.*

Vir: MF.

### 7.1.2. Investicije v okviru NOO

Slovenija bo tudi v prihodnje sprejemala potrebne ukrepe za učinkovito izvajanje NOO, s ciljem doseči čim večje črpanje razpoložljivih sredstev iz Mehanizma za okrepanje in odpornost do leta 2026. Poleg izvajanja vlada redno spremlja morebitna tveganja za izvajanje ukrepov in investicij.

Med prioritete naložbe iz NOO sodijo naložbe v zdravstvu, zagotavljanje protipoplavne varnosti, sanacijo plazov, energetska in trajnostno prenova stavb, za nove proizvodne naprave na obnovljive vire energije, naložbe v objekte za usposabljanje in odzivanje na operativne nesreče, povezane s podnebjem, naložbe vezane na krepitev digitalnih kompetenc, raziskovalne in inovacijske projekte, projekte RRI na področju krožnega gospodarstva, širokopasovno omrežje ter naložbe v razvoj IT rešitev



v javni upravi. Ključne reforme pa so na področju pokojninske zakonodaje, plačne zakonodaje, sistema javnih uslužbencev, zdravstva, vzgoje in izobraževanja ter gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Ob spremenjenih okoliščinah, ki so vplivale na doseganje mejnikov in ciljev, se za nekatere naložbe ocenjuje, da obstajajo tveganja za njihovo pravočasno izvedbo.

### **Okvir 3: Ocena potencialnih makroekonomskih učinkov slovenskega NOO<sup>12</sup>**

**NOO<sup>13</sup> predvideva porabo 2,7 mrd EUR sredstev, od tega 1,61 milijarde evrov nepovratnih in 1,07 milijarde evrov povratnih sredstev.** Na nabor ukrepov za okrevanje in odpornost je pomembno vplivala ruska vojaška invazija na Ukrajino, zato je bila na ravni EU sprejeta pobuda REPowerEU za zmanjšanje odvisnosti od ruskih fosilnih goriv ter pospešitev zelenega prehoda, ki je vključena v načrt kot dodatni steber REPowerEU. Iz tega naslova je za Slovenijo v letih 2024–2026 skupaj predvidenih 122 milijonov evrov nepovratnih sredstev.

**Makroekonomske učinke NOO smo ocenili z modelom QUEST III R&D<sup>14</sup> Evropske komisije, ki je kalibriran za Slovenijo.** Gre za dinamični stohastični model splošnega ravnotežja (DSGE), ki ga Evropska komisija uporablja za ocenjevanje makroekonomskih učinkov različnih ekonomskih ukrepov. Največji izziv simulacij NOO je pretvorba ukrepov v modelske spremenljivke (šoke), ki bi na nekaterih področjih zahtevala izvedbo dodatnih (mikroekonomskih) analiz. Ker lahko večino ukrepov NOO uvrstimo v skupino javnih (infrastrukturnih) investicij, smo pripravili poenostavljeno simulacijo, pri kateri smo celotno višino sredstev simulirali kot javne investicije. Pri oceni učinkov NOO smo upoštevali dosedanja realizacijo in posodobljeno oceno porabe sredstev do konca obdobja upravičenosti, ki so jo nosilni organi do 30. 8. 2024 posredovali Uradu RS za okrevanje in odpornost (Slika 14).

<sup>12</sup> Ocene so pripravili na Uradu RS za makroekonomske analize in razvoj.

Literatura in viri:

Bom. P. R, in Lighthart, J. E. (2014). What Have We Learned From Three Decades Of Research On The Productivity Of Public Capital?, 28(5); str. 889–916.

Pfeiffer, P., Varga, J. in 't Veld, J. (2022). Quantifying spillovers of coordinated investment stimulus in the EU, 27/7; str. 1843–1865.

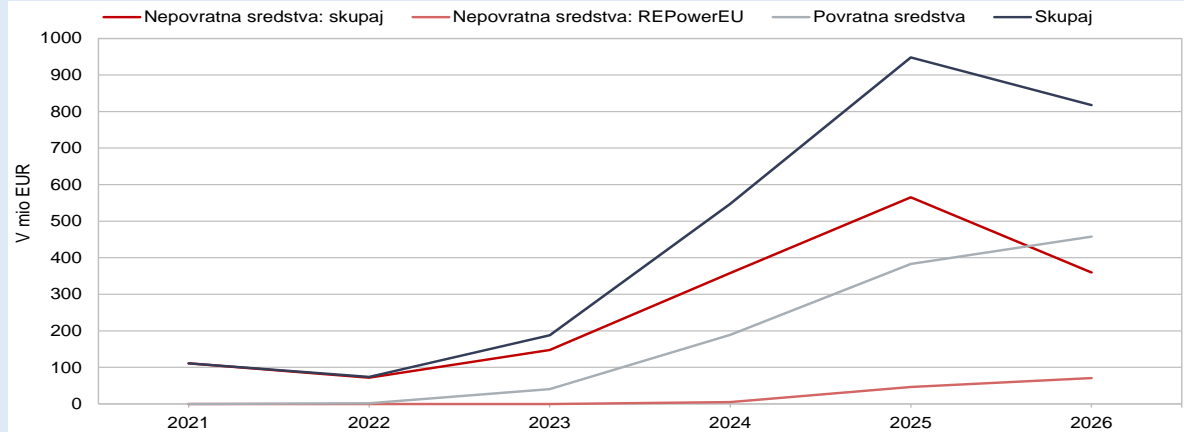
Pfeiffer, P., Varga, J. in 't Veld, J. (2023). Unleashing Potential: Model-Based Reform Benchmarking for EU Member States, 192. Evropska komisija.

Roeger, W., Varga, J. in 't Veld, J. (2008). Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth. Bruselj: Generalni direktorat za ekonomske in finančne zadeve, Evropska komisija.

<sup>13</sup> Načrt za okrevanje in odpornost je nacionalni program reform in naložb, namenjen blažitvi gospodarskih in socialnih posledic pandemije covid-19 v Sloveniji. Je podlaga za koriščenje sredstev Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki je finančno najobsežnejši del evropskega svežnja za okrevanje in odpornost »Naslednja generacija EU«. Od potrditve slovenskega načrta s strani Sveta Evropske unije julija 2021 so nastale okoliščine, ki so bistveno vplivale na njegovo izvedbo, zato je bila potrebna prilagoditev načrta. Vlada je 14. julija 2023 začela formalni dialog z Evropsko komisijo za njegovo spremembo. Svet Evropske unije je 17. oktobra 2023 odobril pozitivno oceno predloga spremembe načrta, ki jo je 29. septembra 2023 podala Evropska komisija.

<sup>14</sup> Podroben opis modela in postopek njegove kalibracije je na voljo v Roeger idr. (2008).

Slika 14: Realizirana in načrtovana poraba sredstev NOO, po letih



Vir: Urad RS za okrevanje in odpornost. Opomba: upoštevana je realizacija do konca avgusta 2024 in ocena porabe sredstev do konca obdobja upravičenosti.

**Učinek javnih investicij na BDP je v srednje- in dolgoročnem obdobju ključno odvisen od predpostavljene vrednosti elastičnosti proizvoda na javni kapital.** Gre za enega izmed najpomembnejših parametrov te analize, za katerega se ocene v empirični literaturi precej razlikujejo. Pri izvedbi simulacij smo vrednost tega parametra postavili na 0,12, kar je skladno s povprečno elastičnostjo iz analize avtorjev Bom in Lighthart (2014), ki se pogosto uporablja pri kalibraciji modelov DSGE. Po zgledu primerljivih analiz smo poleg osrednje simulacije s povprečno produktivnostjo javnega kapitala (0,12) pripravili tudi simulacijo ob predpostavki nizke (0,07) in visoke (0,17) produktivnosti javnega kapitala.

**Pri izvedbi simulacij smo oblikovali še nekaj drugih predpostavk, zlasti glede fiskalne in denarne politike.** Za zagotavljanje vzdržnosti javnih financ model predpostavlja fiskalno pravilo v obliki pavšalnega davka. Ta se skladno s fiskalnim pravilom odziva na odstopanje razmerja med dolgom in BDP od ciljne vrednosti in na tekoči primanjkljaj. Pri nepovratnih sredstvih smo fiskalno pravilo popolnoma izključili, pri povratnih sredstvih (posojilih) pa smo ga izključili le za krajše obdobje (10 let), ker gre za dolgoročna posojila<sup>15</sup>. Kratkoročni in srednjeročni učinki zato odražajo zgolj vpliv ukrepov NOO, dolgoročni učinki pa zajemajo tudi vpliv delovanja tako opredeljenega fiskalnega pravila. Dodatno smo pri simulacijah predpostavili, da ECB pri določanju obrestne mere sledi Taylorjevemu pravilu<sup>16</sup>.

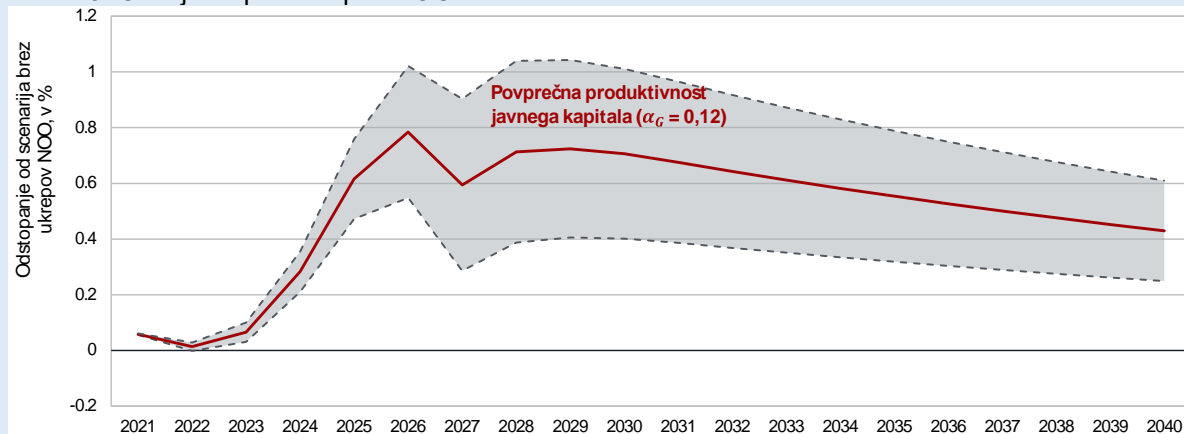
**Modelske ocene kažejo, da bi lahko NOO zvišal raven slovenskega BDP za okoli 0,8 % leta 2026, ko bi bil učinek največji<sup>17</sup>.** Simulacije temeljijo na primerjavi dveh scenarijev, eden upošteva ukrepe NOO, drugi pa ne. Pozitivni učinki NOO bi se ohranili tudi po koncu izvajanja ukrepov, saj ocene kažejo, da bi bil lahko slovenski BDP v letih 2027–2040 v povprečju višji za skoraj 0,6 % na leto. Navedeni dolgoročni učinek izhaja zlasti iz predpostavljene produktivnosti javnega kapitala.

<sup>15</sup> Modelske ocene ne upoštevajo morebitne uvedbe novih dajatev na ravni EU, ki bi bile namenjene poplačilu dolga za financiranje nepovratnih sredstev. Ocene tudi ne upoštevajo vplačil Slovenije v proračun EU, kar je lahko z vidika pozicije Slovenije povsem sprejemljiva predpostavka.

<sup>16</sup> Taylorjevo pravilo je reakcijska funkcija centralne banke, s katero ta prilagaja obrestno mero glede na gibanje inflacije in proizvodne vrzeli.

<sup>17</sup> Na velikost učinkov poleg predpostavke o produktivnosti javnega kapitala vplivajo tudi nekatere značilnosti slovenskega gospodarstva. Multiplikator majhnega odprtega gospodarstva, kot je slovensko, je zaradi uvozne odvisnosti nižji. Multiplikator se v modelu zmanjšuje tudi z naraščanjem začetnega deleža javnega kapitala, ki se je v Sloveniji v preteklosti krepil zlasti po zaslugi sredstev iz kohezijskih skladov. Na velikost učinkov vplivata tudi delež prejetih sredstev v BDP in dinamika črpanja po letih, za katero je predvidena okrepitev proti sredini in koncu obdobja upravičenosti, zaradi česar so kratkoročni učinki majhni.

Slika 15: Ocenjeni vpliv ukrepov NOO na slovenski BDP



Vir: model QUEST III R&D (2021). Opomba: spodnja meja osenčenega območja prikazuje oceno vpliva ob predpostavki nizke ( $\alpha_G = 0,07$ ), zgornja meja pa oceno vpliva ob predpostavki visoke ( $\alpha_G = 0,17$ ) produktivnosti javnega kapitala.

**Zaradi nekaterih razlogov se lahko pričakuje še večji učinek.** Ker razpolagamo samo z osnovno različico modela QUEST, smo lahko ocenili zgolj učinke investicijskih ukrepov v izolaciji, vendar lahko zaradi precejšnje vpetosti Slovenije kot majhnega odprtega gospodarstva v mednarodne trgovinske tokove se pričakuje, da bo imelo izvajanje načrtov drugih držav pomembne pozitivne učinke prelivanja na slovensko gospodarstvo<sup>18</sup>. Nadalje se lahko pričakuje, da bodo h krepitvi gospodarske rasti (zlasti dolgoročne) dodatno prispevali predlagani reformni ukrepi, katerih učinki trenutno niso ocenjeni. Modelske ocene avtorjev Pfeiffer idr. (2023) kažejo, da bi lahko reformni ukrepi z učinkovanjem na ponudbeno stran gospodarstva, kar je v ospredju evropskega načrta za okrevanje po pandemiji, dolgoročno zvišali slovenski BDP tudi za več kot 10 % glede na scenarij brez ukrepov<sup>19</sup>. Pozitivne učinke na gospodarsko rast se lahko pričakuje tudi od izvajanja drugih mehanizmov, ki poleg osrednjega Mehanizma za okrevanje in odpornost tvorijo inštrument »Naslednja generacija EU«.

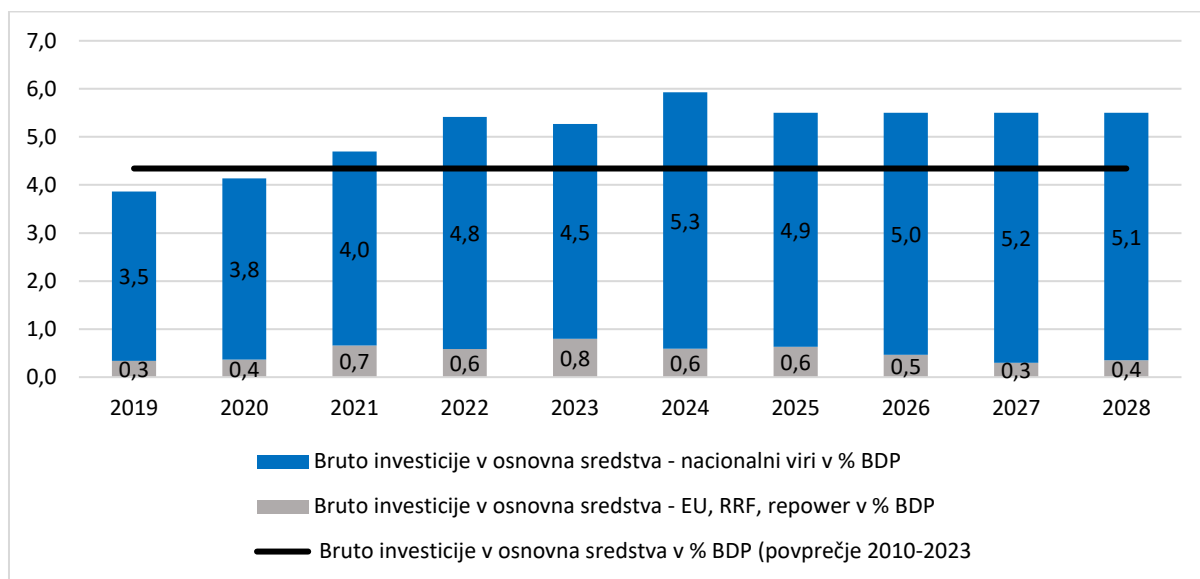
## 7.2 Investicijske potrebe

V obdobju načrta je predviden visok delež bruto investicij v osnovna sredstva sektorja država v odstotku BDP okoli 5,5 % BDP (Slika 16). Delež se ohranja nad dolgoročnim povprečjem in je v skladu s priporočili EU. Investicije bodo namenjene za namene zelenega prehoda, med njimi prometna infrastruktura (železnice), okoljska infrastruktura, zdravstvo in dolgotrajna oskrba, stanovanjska politika, izobraževanje in šport, kultura in pomemben delež bo namenjen tudi za varnost. Investicije izvajajo v pomembnem deležu razen državnega proračuna tudi občine in ostale enote (gospodarske družbe kot so Slovenske železnice, 2 TDK ipd). Sredstva EU predstavljajo le del vseh investicij. Za spremljanje in zagotavljanje učinkovitosti javne porabe je ustanovljena Služba na notranji nadzor javnih financ na Ministrstvu za finance, ki bo v prihodnjem letu pričela naslavljal pomanjkljivosti obstoječega sistema notranjega nadzora javnih financ. Pripravili se bodo predlogi sistemskih rešitev na področju notranjega nadzora javnih financ, ki bodo podpirale zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost porabe javnih sredstev. Osnovni cilj službe je krepitev obstoječih in vzpostavitev dodatnih mehanizmov notranjih kontrol v podporo ustreznemu načrtovanju in izvajanju projektov ter spremljanju učinkov projektov, financiranih s proračunskimi sredstvi, s poudarkom na integriteti, odgovornosti, uporabi digitalnih tehnologij in transparentnosti.

<sup>18</sup> Na to kaže analiza, ki so jo z uporabo naprednejše različice modela QUEST pripravili Pfeiffer idr. (2022).

<sup>19</sup> Ob sočasni izvedbi reformnih ukrepov v vseh državah članicah EU pa bi lahko bil slovenski BDP na dolgi rok zaradi učinkov prelivanja višji tudi do 20 % glede na scenarij brez ukrepov.

Slika 16: Bruto investicije v osnovna sredstva (sektor država) v % BDP



Vir: Izračun MF.

- **Zeleni prehod**

**NEPN** ocenjuje predvidene investicijske potrebe za obdobje 2021 – 2030. Načrt predvideva dva scenarija razvoja z uvedbo dodatnih ukrepov. Prvi je scenarij razvoja, ki upošteva prehod na obnovljive vire, drugi pa je scenarij, kjer se ob obnovljivih virih pridobivanje energije (energy mix) nasloni tudi na jedrsko energijo. Ker je vključitev dodatne preskrbe z jedrsko energijo odložena na leto 2040, sta si oba scenarija v investicijskem obdobju 2021-2030 podobna.

**Obnova javnih stavb** predstavlja četrti najpomembnejši segment v deležu investicij iz javnih sredstev. Obnovo stavbnega fonda delimo na obnovo ogrevalnih sistemov in na obnovo obojev stavb. Pri tem si z energetskega partnerstvom država trudi pridobiti tudi zasebne investitorje.

Izvedba načrtovanih investicij za obdobje 2021-2030 naj bi skupaj zahtevalo 56 milijard evrov. V čim večjem obsegu bodo potrebna zasebna finančna sredstva, pokrivanje vrzeli v financiranju pa se bo zagotovilo s prednostno uporabo razpoložljivih sredstev EU in financiranjem prek finančnih instrumentov in nacionalnih sredstev. Načrtovani model financiranja za izvedbo investicij temelji na usklajenem koriščenju nepovratnih in povratnih javnih sredstev ter virov financiranja, ki jih zagotavljajo finančne institucije in skladi.

Viri nepovratnih in povratnih sredstev so kohezijska sredstva, sredstva mehanizma za okrevanje in odpornost, Sklada za podnebne spremembe, Modernizacijskega sklada, sredstva Eko sklada, Sklada za pravični prehod, Podnebne socialnega sklada, sredstva namenskih prispevkov (prispevek za podpore proizvodnji električne energije iz obnovljivih virov energije, prispevek za energetske učinkovitost), prihodki iz dajatve na emisije CO<sub>2</sub> in druga sredstva iz državnega in občinskih proračunov ter prihodki za izvajanje javnostoritvenih dejavnosti: omrežnina, cestnine, uporabnine idr.

Načrtovanje in oblikovanje finančnih instrumentov (povratnih sredstev, garancij, kapitalskih vložkov) iz kohezijskih sredstev ter koriščenje proračunskih sredstev EU (InvestEU garancija, sredstva evropskega zelenega naložbenega načrta (EGDIP), Sklad za pravičen prehod (JTF)) ali koriščenje instrumentov Evropske investicijske banke s potrebno udeležbo in prispevkom državnega proračuna za izvajanje finančnega inženiringa.

Za obdobje 2021 do 2023 je bilo za zeleni prehod iz naslova javnih sredstev že investiranih 2,2 milijarde evrov. Potrebe iz javnih sredstev v obdobju načrta se ocenjuje na okoli 4 % BDP. Največji delež javnih sredstev bodo **zahtevale investicije v prometno infrastrukturo (železnice), v del električna omrežja ter investicije v trajnostno mobilnost**. Trajnostna mobilnost zajema ureditev kolesarske

infrastrukture, multimodalnih vozlišč, izboljšanje infrastrukture javnega prometa in izboljšanje infrastrukture za pešce.

#### **Okvir 4: Modelska ocena potencialnih makroekonomskih učinkov zelenih investicij sektorja država**

V modelu QUEST III R&D Evropske komisije, kalibriranem za Slovenijo, smo pripravili poenostavljeno<sup>20</sup> oceno makroekonomskih učinkov zelenih investicij sektorja država. Gre predvsem za investicije v železniško infrastrukturo in trajnostno mobilnost.

Simulacija predpostavlja povečanje javnih investicij v obdobju 2024–2030 v vrednosti 0,8 milijarde evrov na leto. Vrednost temelji na predpostavki, da bi potencialni obseg zelenih investicij sektorja država v obdobju 2024–2030 znašal okoli 5,5 milijarde evrov<sup>21</sup>. Učinek javnih investicij na BDP je v srednje- in dolgoročnem obdobju ključno odvisen od predpostavljene vrednosti elastičnosti proizvoda na javni kapital. Predpostavili smo vrednost 0,12, ki je skladna s povprečno elastičnostjo iz analize avtorjev Bom in Lighthart (2014). Pri izvedbi simulacije smo v modelu ohranili še nekaj drugih predpostavk: fiskalno pravilo, ki zagotavlja vzdržnost javnih financ in Taylorjevo pravilo za vodenje denarne politike.

Zaradi dodatnih investicij sektorja država bi bil lahko slovenski BDP leta 2030 za 1,2 % višji kot v osnovnem scenariju brez ukrepov<sup>22</sup>. Ocene kažejo, da bi se pozitiven učinek ohranil tudi po zaključku obdobja investiranja. Dolgoročno bi bil lahko slovenski BDP za okoli 0,7 % višji kot v osnovnem scenariju brez ukrepov. Navedeni dolgoročni učinek izhaja zlasti iz predpostavljene produktivnosti javnega kapitala.

Tabela 8: Vpliv povečanja javnih investicij na slovenski BDP (kot % odstopanje od osnovnega scenarija brez ukrepov), po letih

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2035	2040	2045
BDP	0,4	0,4	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	1,0	0,8	0,7

Vir: model QUEST III R&D.

- **Obramba**

Za področje obrambe se bo na podlagi Zakona o zagotavljanju sredstev za investicije v Slovenski vojski v letih 2021 do 2026 (Uradni list RS, št. 175/20) do leta 2026 zagotovilo 780 milijonov evrov oziroma 145 milijonov evrov letno. Investicije se izvajajo v skladu z letnim načrtom in na podlagi splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske ter srednjeročnih obrambnih programov. Pri tem se upoštevajo dogovori v okviru NATO. V letih po 2026 se bo delež odhodkov v odstotku BDP v skladu z Resolucijo o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2040 (Uradni list RS, št. 35/23) povečeval na 2 % BDP do leta 2030, v okviru katerih bo 20 % obrambnih odhodkov namenjenih investicijam. Investicije bodo na področju bojne zmogljivosti in njihovo podporo, logistike, vojaške infrastrukture, zmogljivosti za poveljevanje in kontrolo. Vlaganja bodo obsegala tudi področje izobraževanja in raziskav.

Dolgoročno razvoj in opremljanje Slovenske vojske je določen v Resoluciji o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2040, kjer je načrtovano povečanje sredstev

<sup>20</sup> Simulirali smo le investicijski del okoljskih ukrepov, medtem ko ocenjevanje okoljskih vplivov presega namen te simulacije in je tudi izven obsega možnosti modela.

<sup>21</sup> Del investicij bo financiran iz NOO.

<sup>22</sup> Parametri modela, ki označujejo osnovni scenarij brez ukrepov, so v modelu kalibrirani na podlagi nacionalnih računov, fiskalnih in preostalih makroekonomskih podatkov. Vedenjski parametri, ki določajo dinamično prilagajanje šokom temeljijo na ocenah modela QUEST.

na 2% BDP najmanj do leta 2030, v okviru katerih bo 20 % obrambnih odhodkov namenjenih investicijam.

Tabela 9: Investicijske potrebe

	Skupne prednostne naloge	Opis potreb po investicijah
1	Pravičen zeleni in digitalni prehod, vključen s skladnostjo z evropskimi podnebnimi pravili	Investicije v prometno infrastrukturo (železnice), investicije v trajnostno mobilnost. Trajnostna mobilnost zajema ureditev kolesarske infrastrukture, multimodalnih vozlišč, izboljšanje infrastrukture javnega prometa in izboljšanje infrastrukture za pešce. Investicije za učinkovito rabo energije.
2	Socialna in gospodarska odpornost, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic	Investicije na področju zdravstva, dolgotrajne oskrbe in stanovanjske politike.
3	Energetska varnost	Investicije na področju energetske povezanosti, omrežja (del), za zagotovitev proizvodnih kapacitet (sončne elektrarne), za pravičen prehod premogovnih regij
4	Po potrebi krepitev obrambnih zmogljivosti	Investicije na področju bojne zmogljivosti in njihovo podporo, logistike, vojaške infrastrukture, zmogljivosti za poveljevanje in kontrolo.

Vir: MF.

V tabeli 9 so zajeta izbrana prioriteta področja in ne vse investicijske potrebe. Predvsem so zajete tiste, kjer je predvideno za sofinanciranje iz javnih sredstev iz nepovratnih in povratnih virov (finančni izvodi). Pomembno je, da vplivajo na učinkovitost in dvig potencialnega BDP.

## 8 Informacije o implicitnih in pogojnih obveznostih

Stanje poroštev Slovenije na dan 30. 6. 2024 znaša 3.967,6 milijona evrov, od tega stanje državnih poroštev za obveznosti finančnega sektorja (S. 12) 669 milijonov evrov. Ocena stanja poroštev Slovenije konec leta 2024 do 2028 je narejena ob določenih predpostavkah glede odplačil obstoječih in odobritve novih poroštev.

Tabela 10: Delež stanja državnih poroštev v BDP (%)

	2024 (% BDP)	2025 (% BDP)	2026 (% BDP)	2027 (% BDP)	2028 (% BDP)
Državna porošstva	5,8 %	6,1 %	5,8 %	6,0 %	5,7 %
od katerih: za finančni sektor*	1,0 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %

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

Vir: Izračuni MF.

Kvota novih poroštev se načrtuje z zakonom o izvrševanju proračuna. Za leti 2024 in 2025 je predvidena kvota po 1.400 milijonov evrov. Ločeno je za vsako leto določena kvota za porošstva SID banke, d. d. v višini 350 milijonov evrov.

V letu 2024 je v postopku izdaja državnega porošstva družbi 2TDK d. d. v višini 250 milijonov evrov na podlagi Zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti družbe 2TDK d.o.o. iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za financiranje izgradnje drugega tira železniške proge Divača–Koper, in za obveznosti družbe DARS d.d. iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za financiranje izgradnje dela 3. razvojne osi (Uradni list RS, št. 81/19).

Na podlagi Zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti družbe DARS, d. d., iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za financiranje avtocestnih projektov v višini do 392,44 milijona evrov (Uradni list RS, št. 54/22), Zakona o stanovanjski jamstveni shemi za mlade (Uradni list RS, št. 54/22) in Zakona o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev (Uradni list RS, št. 131/23 in 81/24) v letu 2024 do 31. 8. 2024 ni bilo izdanih državnih poroštev.

Možnost unovčitev državnih poroštev se ocenjuje za leto 2024 10 milijonov evrov, za leto 2025 10 milijonov evrov in za leto 2026 5,6 milijona evrov. Posebej se za obveznosti Panevropskega garancijskega sklada planira v letu 2024 1,1 milijona evrov, za leto 2025 0,6 milijona evrov in za leto 2026 0,6 milijona evrov.

Slovenija je podlagi Zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti iz dolgoročnega posojila v višini 440 milijonov evrov, ki ga najame Termoelektrarna Šoštanj d.o.o. pri Evropski investicijski banki, za financiranje projekta postavitve nadomestnega bloka 6 moči 600 MW v Termoelektrarni Šoštanj (Uradni list RS, št. 58/12) decembra 2012 z Evropsko investicijsko banko podpisala poroštveno pogodbo za kredit Termoelektrarni Šoštanj v višini 440 milijonov evrov. Na dan 30. 6. 2024 znaša stanje neodplačane glavnice državnega poroštva za obveznosti Termoelektrarne Šoštanj do Evropske investicijske banke v višini 286,5 milijona evrov. Termoelektrarna Šoštanj Evropski investicijski banki redno plačuje glavnico in obresti, in sicer polletno marca in septembra. Državi tudi redno plačuje premijo za izdano poroštvo, 1,25% letno, osnova za izračun je stanje neodplačane glavnice.

## Priloge

### Priloga 1 – Referenčna smer Evropske komisije

Tabela 11: Referenčna smer Evropske komisije in izračuni Ministrstva za finance

Za načrt brez podaljšanja, Evropska komisija	Povprečje 2025-2028	2025	2026	2027	2028
Nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki (rast v %)	4,4	4,9	4,5	4,3	4,2
Strukturni primarni saldo (% pot. BDP)	-0,1	-0,8	-0,4	0,1	0,5
Fiskalni napor (sprememba SPB v o.t. pot. BDP)	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44
Za načrt brez podaljšanja, MF	Povprečje 2025-2028	2025	2026	2027	2028
Nacionalno financirani očiščeni primarni odhodki (rast v %)	4,5	5,6	4,4	4,1	4,0
Strukturni primarni saldo (% pot. BDP)	-0,2	-0,9	-0,4	0,0	0,5
Fiskalni napor (sprememba SPB v o.t. pot. BDP)	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44

Vir: Evropska komisija, izračuni MF.

Nekoliko višja povprečna rast nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov v izračunih Ministrstva za finance izhaja predvsem iz višje ocenjenega deflatorja BDP za leto 2025 (Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024). Ministrstvo za finance v izračunih načrtuje tudi višje stanje SFA v letih 2024 in 2025 (v višini -0,8 % BDP).

Tabela 12: Glavne fiskalne, makroekonomske in finančne spremenljivke, Evropska komisija in izračuni Ministrstva za finance

	EK	EK	MF*	MF
Fiskalno izhodišče	2023	2024	2023	2024
Javnofinančni saldo (% BDP)	-2,5	-2,8	-2,4	-2,9
Javni dolg (% BDP)	69,2	68,1	68,3	67,5
Strukturni primarni saldo (% pot. BDP)	-1,6	-1,2	-1,7	-1,3
Glavna predpostavke za načrt brez podaljšanja	Predpostavka	Obdobje	Predpostavka	Obdobje
Sprememba v stroških staranja (v o.t. BDP)	1,6	2028-2038	1,6	2028-2038
SFA (% BDP)	0,0	2025-2038; povprečje	0,0	2025-2038; povprečje
Realna rast BDP (v %)	2,2	2025-2038; povprečje	2,1	2025-2038; povprečje
Inflacija (sprememba v BDP deflatorju, %)	2,7	2025-2038; povprečje	2,6	2025-2038; povprečje
Nominalna implicitna obrestna mera	2,7	2025-2038; povprečje	2,7	2025-2038; povprečje

Opomba: \*upoštevana revizija BDP SURS (dne 30. 8. 2024) in Jesenska napoved gospodarskih gibanj UMAR 2024.

Vir: Evropska komisija, izračuni MF.



## Priloga 2 – Podrobnejša predstavitev spremenljivk uporabljenih v projekciji dolga

Tabela 13a: Projekcije dolga in nominalnega salda ter ključne osnovne predpostavke (na podlagi načrtovane fiskalne poti)

			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
1	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	59,5	58,0	56,6	55,7	55,0	54,6	54,5	54,6	55,0	55,6
2	Saldo sektorja država	Tabela 4, vrst. 31	(% BDP)	-2,4	-2,9	-2,6	-1,9	-1,6	-1,2	-1,3	-1,4	-1,5	-1,6	-1,8	-2,0	-2,2	-2,4	-2,6	-2,8
3	Primarni strukturni saldo	Tabela 4, vrst. 34	(% BDP)	-1,7	-1,3	-0,9	-0,4	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
4	Ciklična komponenta		(% BDP)	-1,0	-0,4	-0,2	0,0	0,2	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5	Enkratni ukrepi		(% BDP)	-0,5	-0,6	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6	Odhodki za obresti	Tabela 4, vrst. 14	(% BDP)	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7
7	Dolgoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 1	(%)	3,4	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
8	Kratkoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 2	(%)	3,4	3,2	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
9	Implicitna povprečna obrestna mera	Tabela 4, vrst. 44	(%)	1,9	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4	2,5	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	2,9	3,0	3,1	3,1
10	Prilagoditev stanj in tokov	Tabela 4, vrst. 43	(% BDP)	1,2	-0,8	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
11	Potencialni BDP	Tabela 2, vrst. 26	(stopnja rasti)	2,9	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
12	Realni BDP	Tabela 2, vrst. 1	(stopnja rasti)	2,1	1,5	2,4	1,9	1,9	1,9	2,4	2,4	2,4	2,2	2,1	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
13	Deflator BDP	Tabela 2, vrst. 2	(stopnja rasti)	10,1	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3
14	Nominalni BDP	Tabela 2, vrst. 3	(stopnja rasti)	12,4	4,5	6,1	4,9	4,8	4,8	5,2	5,2	5,1	4,7	4,7	4,6	4,5	4,3	4,3	4,1

Vir: Izračuni MF.

Tabela 13b: Projekcije dolga in ključne obremenjene spremenljivke, deterministični scenariji in stohastične simulacije

Obremenitev (obrestne mere)			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
1	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	59,5	58,0	56,8	55,9	55,2	54,8	54,7	54,9	55,2	55,9
2	Dolgoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 1	(%)	3,4	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	4,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
3	Kratkoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 2	(%)	3,4	3,2	2,4	2,4	2,4	2,5	3,5	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Obremenitev (SPB)			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
4	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	59,5	58,4	57,6	57,2	57,0	57,1	57,4	58,1	58,9	60,0
5	Primarni strukturni saldo	Tabela 4, vrst. 34	(% BDP)	-1,7	-1,3	-0,9	-0,4	0,0	0,5	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Obremenitev (r-g)			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
6	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	59,8	58,6	57,6	57,0	56,7	56,7	56,9	57,4	58,2	59,3
7	Dolgoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 1	(%)	3,4	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	3,8	3,9	4,0	4,0	4,1	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
8	Kratkoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 2	(%)	3,4	3,2	2,4	2,4	2,4	2,5	3,0	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	3,1
9	Realni BDP	Tabela 2, vrst. 1	(stopnja rasti)	2,1	1,5	2,4	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,7	1,6	1,7	1,5	1,4	1,4	1,3
10	Potencialni BDP	Tabela 2, vrst. 26	(stopnja rasti)	2,9	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,5	1,4	1,4	1,3
Stohastične simulacije																			
11	Verjetnost, da bo dolg manjši od njegove vrednosti v T+4		(%)	70,7															

Vir: Izračuni MF.

Tabela 13c: Projekcije dolga in nominalnega salda ter osnovne predpostavke (na podlagi izhodišča 'brez sprememb fiskalne politike')

			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
1	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,6	65,2	65,3	65,9	66,5	67,3	68,5	69,8	71,5	73,3	75,5	77,9	80,6	83,5
2	Saldo sektorja država	Tabela 4, vrst. 31	(% BDP)	-2,4	-2,9	-3,1	-2,8	-3,1	-3,5	-3,8	-4,0	-4,2	-4,5	-4,8	-5,0	-5,3	-5,6	-5,8	-6,1
3	Primarni strukturni saldo	Tabela 4, vrst. 34	(% BDP)	-1,7	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3
4	Ciklična komponenta		(% BDP)	-1,0	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5	Odhodki za obresti	Tabela 4, vrst. 14	(% BDP)	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8	1,9	2,0	2,2	2,3	2,4	2,5
6	Dolgoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 1	(%)	3,4	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
7	Kratkoročna obrestna mera	Tabela 3, vrst. 2	(%)	3,4	3,2	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
8	Implicitna povprečna obrestna mera	Tabela 4, vrst. 44	(%)	1,9	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,2	3,3
9	Potencialni BDP	Tabela 2, vrst. 26	(stopnja rasti)	2,9	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
10	Realni BDP	Tabela 2, vrst. 1	(stopnja rasti)	2,1	1,5	2,7	2,1	2,0	1,9	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
11	Deflator BDP	Tabela 2, vrst. 2	(stopnja rasti)	10,1	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3
12	Nominalni BDP	Tabela 2, vrst. 3	(stopnja rasti)	12,4	4,5	6,5	5,1	4,9	4,8	5,0	5,0	4,9	4,7	4,7	4,6	4,5	4,3	4,3	4,1
13	Fiskalni multiplikator		(%)	0,75															

Vir: Izračuni MF.

Tabela 13d: Projekcije dolga in dodatne predpostavke (na podlagi predvidene fiskalne poti)

			2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
1	Bruto dolg	Tabela 4, vrst. 35	(% BDP)	68,3	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	59,5	58,0	56,6	55,7	55,0	54,6	54,5	54,6	55,0	55,6
2	Obnovljen dolgoročni dolg		(% BDP)	1,9	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
3	Obnovljen kratkoročni dolg		(% BDP)	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
4	Nov dolgoročni dolg		(% BDP)	3,5	2,0	1,8	1,8	1,5	1,2	1,3	1,4	1,4	1,6	1,8	1,9	2,1	2,3	2,5	2,7
5	Nov kratkoročni dolg		(% BDP)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Vir: Izračuni MF.