EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.2.2019
SWD(2019) 1023 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Poročilo o državi - Slovenija 2019

Spremni dokument

K SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, EVROPSKI CENTRALNI BANKI IN EUROSKUPINI

Evropski semester 2019: ocena napredka pri strukturnih reformah, preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij ter rezultati poglobljenih pregledov v skladu z Uredbo (EU) št. 1176/2011

{COM(2019) 150 final}

KAZALO

Povzetek 3

1. Gospodarske razmere in obeti 6

2. Napredek pri izvajanju priporočil za posamezne države 12

3. Prednostna področja reform 16

3.1 Javne finance in obdavčitev 16
3.2 Finančni sektor 23
3.3 Trg dela, izobraževanje in socialne politike 26
3.4 Reforme na področju konkurenčnosti in naložbe 32

Priloga A: Pregled napredka 44

Priloga B: Komisijina analiza vzdržnosti dolga in fiskalna tveganja 48

Priloga C: Standardne tabele 49

Priloga D: Naložbene smernice za financiranje v okviru kohezijske politike v obdobju 2021–2027 za Slovenijo 55

Uporabljeni viri 61

SEZNAM TABEL

Tabela 1.1: Ključni gospodarski in finančni kazalniki 11
Tabela 2.1: Ocena priporočil za Slovenijo za leto 2018 13
Tabela 3.2.1: Kazalniki finančne trdnosti, vse banke v Sloveniji 23
Tabela C.1: Kazalniki finančnih trgov 49
Tabela C.2: Pregled glavnih socialnih kazalnikov 50
Tabela C.3: Kazalniki trga dela in izobraževanja 51
Tabela C.4: Kazalniki socialne vključenosti in zdravja 52
Tabela C.5: Kazalniki uspešnosti in politike proizvodnih trgov 53
Tabela C.6: Zelena rast 54

SEZNAM GRAFOV

Graf 1.1: Sestava rasti BDP 6
Graf 1.2: Sestava potencialne rasti 6

Graf 1.3: Gibanja na trgu dela v Sloveniji 7
Graf 1.4: Izvozni tržni deleži 8
Graf 1.5: Neto stanje mednarodnih naložb po sektorjih 8
Graf 1.6: Razčlenitev dolga 9
Graf 1.7: Sprememba BDP na prebivalca od leta 2007 do 2016 10
Graf 2.1: Raven izvajanja priporočil od leta 2011 do 2018 12
Graf 3.1.1: Bruto javni dolg kot % BDP – Analiza vzdržnosti dolga 17
Graf 1: Distribucijski učinki (levo) in učinki na ponudbo delovne sile (desno) za oba scenarija 22
Graf 3.3.1: Stopnja delovne aktivnosti glede na starost in doseženo izobrazbo leta 2017 26
Graf 3.3.2: Razlogi za neaktivnost glede na starost in spol leta 2016 26
Graf 3.3.3: Pomanjkanje delovne sile v Sloveniji v obdobju 2008–2018 27
Graf 3.3.4: Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti in njeni sestavni deli 29
Graf 3.4.1: Produktivnost dela in skupna faktorska produktivnost v Sloveniji in euroobmočju 32
Graf 3.4.2: Naložbe po vrstah 32
Graf 3.4.3: Financiranje raziskav in razvoja 33

SEZNAM OKVIROV

Okvir 2.1: Skladi in programi EU prispevajo k reševanju strukturnih izzivov ter k spodbujanju rasti in konkurenčnosti v Sloveniji 15
Okvir 3.1.1: Preusmeritev obdavčitve z dela na nepremičnine 22
Okvir 3.3.1: Spremljanje uspešnosti glede na evropski steber socialnih pravic 31
Okvir 3.4.1: Ovire za naložbe v Sloveniji 36

POVZETEK

Slovensko gospodarstvo trenutno trdno raste, vendar bi bilo z okrepitvijo naložb in obravnavanjem izzivov, povezanih s staranjem prebivalstva, mogoče povečati njegovo odpornost na prihodnje pretrese([1]). Gospodarstvo močno raste in ostaja mednarodno konkurenčno. Naložbe se povečujejo, vendar so kot delež BDP še vedno pod povprečjem EU, kar upočasnjuje konvergenco Slovenije pri produktivnosti. Socialni kazalniki na splošno kažejo na napredek, neenakost (tako med državljani kot regijami) pa je pod povprečjema EU in OECD. Bančni sektor se je dodatno izboljšal, med drugim tudi zaradi ugodnih gospodarskih razmer. Strukturne reforme pokojninskega in zdravstvenega sistema ter sistema dolgotrajne oskrbe postajajo vse nujnejše, če želi Slovenija zagotoviti, da bo ostala na poti trajnostne rasti.

Slovensko gospodarstvo je v letu 2018 še naprej močno raslo. Po 4,9-odstotni stopnji rasti v letu 2017 naj bi se BDP v letu 2018 znatno povečal, in sicer za 4,4 %. V letu 2019 se bo gospodarska rast predvidoma upočasnila na 3,1 %, v letu 2020 pa na 2,8 %, s čimer se bo približala potencialni rasti Slovenije. Čeprav pričakovana upočasnitev ni kritična, pa kljub temu kaže, da ni verjetno, da bi se nadaljevale ugodne gospodarske razmere, ki so prevladovale v zadnjih letih.

Gospodarsko rast poganjajo predvsem naložbe. Pričakuje se, da bodo zasebne naložbe podpirali zlasti naslednji dejavniki: v celoti ali skoraj v celoti izkoriščene proizvodne zmogljivosti, povečanje stroškov dela in boljša razpoložljivost financiranja.

Stopnja brezposelnosti se še naprej znižuje proti predkrizni ravni. Ob podpori gospodarske rasti se je stopnja brezposelnosti v letu 2018 znižala na 5,6 %, v letih 2019 in 2020 pa naj bi še dodatno upadla. Stopnja dolgotrajne brezposelnosti je bila konec leta 2018 pod 3 %, kar je še vedno nad ravnjo pred krizo, vendar pod povprečnimi stopnjami v EU (3,4 % v letu 2017) in euroobmočju (4,4 %).

Stopnja inflacije se je leta 2018 ustalila pri 1,9 %. Cene energije in goriva so bile glavni dejavnik povečanja inflacije. Ob predvidenem 3,9-odstotnem povečanju nominalnih sredstev za zaposlene na zaposlenega (tj. brez upoštevanja inflacije) naj bi se plače v letu 2018 povečale za približno 2 %.

Fiskalna politika postaja prociklična. Leta 2017 je postal saldo sektorja država pozitiven (tj. prihodki države so presegali porabo), in sicer se je z negativnega salda v višini 1,9 % BDP leta 2016 prevesil v pozitivni saldo v višini 0,1 % BDP v letu 2017. Javnofinančni saldo naj bi se v letu 2018 povečal na 0,8 % BDP. Javni dolg naj bi se po napovedi v letu 2020 še dodatno zmanjšal na 62,5 % BDP, in sicer z najvišje ravni v višini 82,6 % v letu 2015, predvsem po zaslugi okrevanja gospodarstva in aktivnega upravljanja dolga, namenjenega zmanjšanju plačil obresti. Vendar se je strukturni primanjkljaj, tj. primanjkljaj ob upoštevanju položaja Slovenije v gospodarskem ciklu, poslabšal, in sicer z 0,4 % v letu 2017 na 0,5 % v letu 2018, in naj bi se v letu 2019 še poslabšal. Začasni konsolidacijski ukrepi se zdaj iztekajo in v javnem sektorju je bilo dogovorjeno znatno povečanje plač. Fiskalni svet je večkrat poudaril, da bi bila predvidena fiskalna politika prociklična.

Osredotočanje naložb([2]) **na znanja in spretnosti, okoljsko, prometno in energetsko infrastrukturo ter raziskave in razvoj bi okrepilo konkurenčnost in produktivnost.** Naložbe kot delež BDP v Sloveniji ostajajo pod povprečjem EU. Omejitve pri znanjih in spretnostih ter počasna digitalna preobrazba omejujejo rast produktivnosti, hkrati pa nezadostna okoljska infrastruktura, pomanjkljive trajnostne prometne povezave in nizek delež zelene energije ovirajo gospodarski razvoj v manj razvitih regijah. Premalo izkoriščen delovni potencial starejših delavcev je izziv za vključujočo rast. Staranje prebivalstva zahteva znatne naložbe v ukrepe za zmanjšanje pritiska na sistem zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Raziskovalni,

([1]) V tem poročilu je slovensko gospodarstvo ocenjeno v luči letnega pregleda rasti, ki ga je Evropska komisija objavila 21. novembra 2018. Komisija v navedenem pregledu države članice EU poziva k izvajanju strukturnih reform, da bi evropsko gospodarstvo postalo bolj produktivno, odporno in vključujoče. Pri tem bi morale države članice svoja prizadevanja osredotočiti na tri prednostne stebre ekonomske politike – zagotavljanje visokokakovostnih naložb, osredotočenje reformnih prizadevanj na rast produktivnosti, vključujoče in kakovostne institucije ter zagotavljanje makroekonomske stabilnosti in zdravih javnih financ.

([2]) Tako zasebnih kot javnih.

razvojni in inovacijski ekosistem je še vedno neučinkovit. Vezi med podjetji in raziskovalnimi ustanovami so šibke. V Prilogi D so opredeljene ključne prednostne naloge za podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada plus in Kohezijskega sklada v obdobju 2021–2027 v Sloveniji na podlagi analize naložbenih potreb in izzivov, opredeljenih v tem poročilu.

Na splošno je Slovenija pri izvajanju priporočil iz leta 2018 dosegla omejen napredek([3]).

Na naslednjih področjih je bil dosežen določen napredek.

- Alternativni viri financiranja za hitro rastoča podjetja – Slovenija pripravlja dodatne instrumente, ki jih financira EU, za izboljšanje lastniškega financiranja.

- Ovire za vstop na trg in upravno breme – Zakon o spodbujanju investicij prinaša izboljšave, vendar sta upravno breme in regulativna omejevalnost še vedno problem.

- Privatizacija – na tem področju je Slovenija naredila pomemben korak s privatizacijo 65 % delnic svoje največje banke – Nove Ljubljanske banke (NLB), ki je bila do privatizacije v popolni lasti države, in z začetkom postopka prodaje Abanke, tretje največje slovenske banke.

Na naslednjih področjih je bil dosežen omejen napredek.

- Starejši in nizko usposobljeni delavci – slovenska vlada je nadaljevala prizadevanja za povečanje zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev z vseživljenjskim učenjem in aktivacijskimi ukrepi. Vendar je udeležba v izobraževanju odraslih še vedno nizka, zlasti za to ciljno skupino.

- Javno naročanje – Slovenija je sprejela akcijski načrt za nadaljnjo profesionalizacijo javnega naročanja, vendar ostajajo razmere glede konkurence in neodvisnega nadzora nespremenjene.

([3]) Podatki o ravni napredka in ukrepih, sprejetih v odziv na nasvete glede politik v posameznih delih priporočil za Slovenijo, so navedeni v preglednici napredka v Prilogi.

Na naslednjih področjih ni bilo napredka.

- Zdravstvo – Slovenija ni predlagala nobenega jasno opredeljenega ukrepa za izvedbo priporočil, ki jih je prejela. Organi so napovedali, da bo do konca leta 2019 sprejet nov predlog zakona o zdravstvenem varstvu.

- Dolgotrajna oskrba – sprejeti niso bili nobeni konkretni ukrepi in ni dogovorjenega časovnega okvira za konkreten zakonodajni predlog. Leta 2018 je bil uveden dveletni pilotni projekt.

- Pokojnine – sprejeti niso bili nobeni konkretni ukrepi za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti in ustreznosti pokojninskega sistema, niti s povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti niti z omejevanjem predčasnega upokojevanja.

Kar se tiče napredka pri doseganju nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020, je Slovenija že dosegla ali pa je na dobri poti, da doseže nacionalne cilje glede stopenj zgodnjega opuščanja šolanja, deleža prebivalstva s terciarno izobrazbo, energijske učinkovitosti in emisij toplogrednih plinov. Vendar se Slovenija odmika od cilja za leto 2020 pri energiji iz obnovljivih virov in izdatkih za raziskave in razvoj (leta 2017 je skupna intenzivnost raziskav in razvoja v Sloveniji znašala 1,86 % BDP, kar je znaten upad glede na raven iz leta 2013, ki je znašala 2,58 % BDP). Stopnja zaposlenosti se približuje cilju.

Ključna strukturna vprašanja, analizirana v tem poročilu, ki kažejo na posebne izzive, s katerimi se sooča slovensko gospodarstvo, so naslednja.

- **Slovenija dosega razmeroma dobre rezultate pri večini kazalnikov iz pregleda socialnih kazalnikov, ki podpirajo evropski steber socialnih pravic.** Dohodkovna neenakost je nizka. Sistem izobraževanja in usposabljanja na splošno dobro deluje, vendar bi se pravičnost sistema lahko izboljšala. Tveganje revščine in socialne izključenosti se je v zadnjih letih zmanjšalo, vendar je udeležba starejših in nizko usposobljenih delavcev na trgu dela nizka, revščina v starosti pa je še vedno izziv.

- **Staranje prebivalstva obremenjuje pokojninski in zdravstveni sistem ter sistem**

dolgotrajne oskrbe. Odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, naj bi se med letoma 2016 in 2070 povečali za šest odstotnih točk BDP, kar je eno najvišjih povečanj v EU. Glavni razlog za to so odhodki za pokojnine, pri čemer se pričakuje, da se bo skupni znesek javnih pokojnin povečal z 11 % BDP v letu 2020 na 15,6 % v letu 2050. To povečanje je mogoče delno pojasniti z zgodnjim izstopom iz delovne sile. Vendar zagotavljanje ustreznih pokojnin ostaja izziv, saj so nekateri prejemniki pokojnin še vedno na pragu revščine ali pod njim. Financiranje zdravstvenega sistema je trenutno zelo ciklično in neustrezno za soočanje s pričakovanimi povišanji stroškov zaradi staranja prebivalstva in tehnoloških sprememb. Čakalne dobe in javno naročanje v zdravstvu so kljub nedavnim prizadevanjem za izboljšanje še vedno neučinkoviti. Organi so napovedali, da bo do konca leta 2019 sprejet nov predlog zakona o zdravstvenem varstvu. Slovenija nima krovnega zakona, ki bi zajemal dolgotrajno oskrbo.

- **Stopnja neaktivnosti starejših in manj usposobljenih delavcev je visoka, hkrati pa prihaja do pomanjkanja delovne sile.** Tako stopnja neaktivnosti kot stopnja brezposelnosti oseb v starosti 55–64 let sta precej višji od povprečja v EU. Dolgotrajno brezposelni, starejši od 50 let, predstavljajo znaten delež vseh brezposelnih. To pomeni, da znaten del delovne sile izgublja stik z delovnim okoljem. K nastajajočemu pomanjkanju delovne sile morda prispeva tudi neskladje med znanji in spretnostmi, ki jih mladi pridobijo v šoli ali v terciarnem izobraževanju, ter znanji in spretnostmi, ki jih iščejo delodajalci.

- **Stanje slovenskega bančnega sektorja se je znatno izboljšalo, vendar izzivi ostajajo, pojavljajo pa se tudi nova tveganja.** Ob nadaljnjem upadanju nedonosnih posojil so se dobičkonosnost, solventnost in kakovost sredstev bank izboljšale. Vendar morajo banke kljub temu poiskati nove vire dohodka in nadzirati stroške, da bi ohranile dobičkonosnost. Cene stanovanj hitro rastejo, vendar zadolženost gospodinjstev in raven posojil gradbenemu sektorju ostajata nizki. Močna rast potrošniških posojil povečuje kreditno tveganje, zato je Banka Slovenije izdala posebna priporočila. Z delno privatizacijo NLB novembra 2018 in začetkom privatizacije tretje največje banke, Abanke, ki naj bi bila izvedena do sredine leta 2019, Slovenija dobro napreduje s privatizacijo v bančnem sektorju. Vendar ima država v številnih sektorjih še vedno prevladujočo vlogo, kar prinaša tveganje izkrivljanja konkurence in dodeljevanja sredstev.

- **Slovenska mala in srednja podjetja (MSP) se pri iskanju zunanjega financiranja v veliki meri zanašajo na bančna posojila.** Slovenski trg tveganega kapitala je še vedno manj razvit kot trgi tveganega kapitala v drugih državah Srednje in Vzhodne Evrope. Tržna kapitalizacija nacionalne borze vrednostnih papirjev je nizka in se krči. Javnofinančni instrumenti so v veliki meri odvisni od financiranja EU. MSP v Sloveniji so zaradi pomanjkanja alternativnih virov financiranja v kombinaciji z omejeno finančno in naložbeno pismenostjo številnih med njimi manj odporna na morebitne podražitve ali manjšo dostopnost bančnih posojil v prihodnosti.

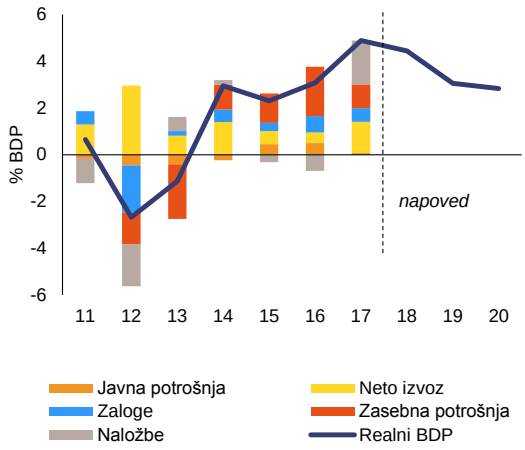
- **Čeprav se poslovno okolje izboljšuje, so zanj še vedno značilni omejujoči predpisi in upravno breme ter nekatere pomanjkljivosti v javnem naročanju.** Regulativne omejitve, tudi pri ključnih poklicih, in upravno breme so še vedno zaznani kot ovire za naložbe in veljajo za enega najbolj problematičnih dejavnikov pri poslovanju v Sloveniji. Pogosto dolgotrajni gospodarski sodni postopki lahko vplivajo na pripravljenost podjetij za vstop na trg ali naložbe. Konkurenco, preglednost in neodvisen nadzor pri javnem naročanju bi bilo mogoče še izboljšati. Delež javnih razpisov, pri katerih je bila prejeta samo ena ponudba, ostaja visok, kot tudi delež javnih naročil, ki se izvedejo brez javnega razpisa. Okrepitev ukrepov za preprečevanje dogovorjenega oddajanja ponudb in korupcije bi prav tako zmanjšala tveganje nepotrebno visokih stroškov javnih naročil.

1. GOSPODARSKE RAZMERE IN OBETI

Rast BDP

V letu 2018 naj bi se slovenski BDP povečal za 4,4 %, potem ko je letna rast v letu 2017 znašala 4,9 %. V prvih treh četrtletjih leta 2018 so naložbe v primerjavi z enakim obdobjem v letu 2017 zrasle za 11,0 %. Rast naložb je bila zlasti močna v sektorju nestanovanjske gradnje (19,5 %) ter pri strojih in opremi (8,6 %). Naložbe v stanovanjsko gradnjo so se povečale za 5,0 %. V istem obdobju se je zasebna potrošnja povečala za 1,8 % kljub razmeroma močni rasti razpoložljivega dohodka gospodinjstev. Izvoz se je povečal za 8,3 %, kar je nekoliko manj od uvoza, ki se je povečal za 8,5 %.

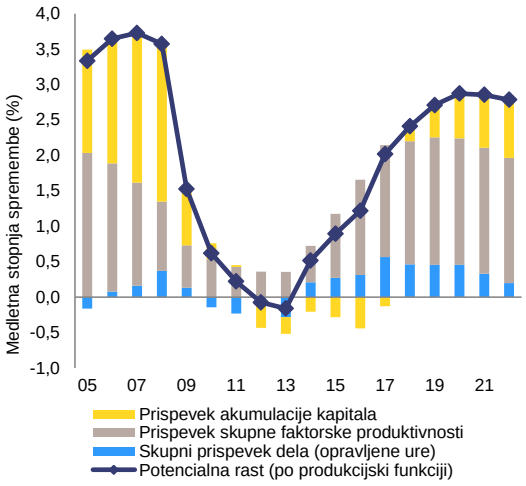
Graf 1.1: **Sestava rasti BDP**



Vir: Evropska komisija, zimska napoved iz leta 2019.

Gospodarska rast naj bi se v letu 2019 predvidoma upočasnila na 3,1 %, v letu 2020 pa na 2,8 %. Struktura rasti naj bi se prevesila bolj na stran domačega povpraševanja, prispevek neto izvoza pa naj bi do leta 2020 postal negativen (graf 1.1). V srednjeročnem obdobju se pričakuje, da bosta rast zaposlenosti in rast plač še naprej podpirali zasebno potrošnjo. Naložbe naj bi poganjali visoke stopnje izkoriščenosti zmogljivosti in razmere na trgu dela, ki jih zaznamuje visoko povpraševanje po delu na eni strani in nizka stopnja brezposelnosti na drugi strani. Ob visoki rasti dohodkov, visokih prihrankih gospodinjstev in hitro rastočih cenah stanovanjskih nepremičnin naj bi rast naložb v stanovanjske nepremičnine v obdobju, ki ga zajema napoved, ostala močna. Tveganja so večinoma povezana z zunanjim okoljem.

Graf 1.2: **Sestava potencialne rasti**



Vir: Evropska komisija, jesenska napoved iz leta 2018.

Potencialna rast Slovenije se hitro izboljšuje. Po krizi so potencial rasti države zavirale nizke naložbe in nizka rast skupne faktorske produktivnosti. Leta 2018 so naložbe prvič v obdobju več let pozitivno vplivale na potencialno rast, k čemur je pozitivno prispevala tudi skupna faktorska produktivnost (graf 1.2). V prihodnjih letih se bo prispevek dela k rasti zmanjšal, saj se prebivalstvo stara, zato se razpoložljiva delovna sila zmanjšuje. Na splošno se pričakuje, da se bo potencialna rast ustalila pri 3 %.

Inflacija

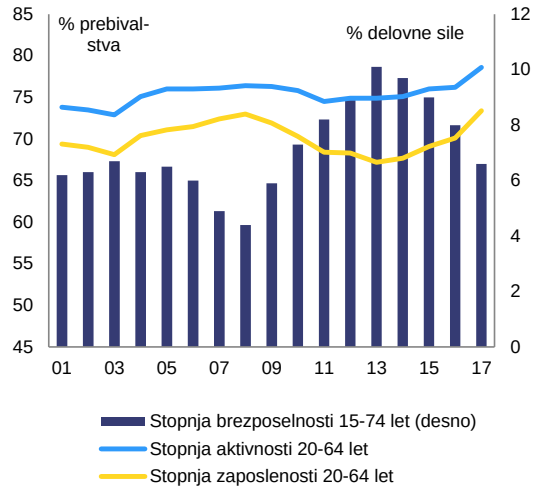
Inflacija ostaja zmerna. V letu 2018 je dosegla 1,9 %. V prihodnjih letih naj bi se inflacija nekoliko povečala zaradi cen energije in pričakovane rasti plač. Zaradi zaostrovanja razmer na trgu dela in nadaljevanja rasti plač se pričakuje, da bo osnovna inflacija do leta 2020 dosegla 1,8 % – predvsem zaradi zvišanja cen storitev.

Trg dela

Močna gospodarska rast v zadnjih letih je spodbudila tudi trg dela. Rast zaposlovanja se je ohranila (leta 2017 je znašala 2,9 %), skupaj z ustvarjanjem delovnih mest v večini sektorjev. Stopnja brezposelnosti je še naprej padala, in sicer z 8,0 % v letu 2016 na 6,6 % v 2017. V istem

obdobju se je stopnja delovne aktivnosti povečala s 76,2 % na 78,6 % (glej graf 1.3).

Graf 1.3: **Gibanja na trgu dela v Sloveniji**



(1) Stopnji delovne aktivnosti in zaposlenosti (% populacije), skupaj, starostna skupina 20 do 64 let, nedesezonirani.
(2) Stopnja brezposelnosti (% delovne sile), skupaj, starostna skupina 15 do 74 let, desezonirana.
Vir: Eurostat.

Kljub temu pozitivnemu razvoju ostajajo strukturni izzivi. Delovno sposobno prebivalstvo se zaradi demografskih sprememb krči. To bi lahko v prihodnosti oviralo gospodarsko rast. Prav tako predstavlja izziv za vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, zdravstvenega sistema in sistema dolgotrajne oskrbe. Poleg tega udeležba na trgu dela ostaja nizka pri starejših delavcih, zlasti tistih z nižjimi stopnjami izobrazbe.

Razmere na trgu dela, ki jih zaznamujeta visoko povpraševanje po delu na eni strani in nizka stopnja brezposelnosti na drugi strani, povzročajo določen pritisk na plače, čeprav rast plač ostaja nižja od pričakovanj. Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega so se leta 2017 povečala za 3,2 %, realno (deflacionirana za BDP) pa za 1,5 % (kar je malo manj od rasti produktivnosti). Ta stopnja rasti bo v letu 2018 in 2019 predvidoma dosegla 3,3 %. Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega so se leta 2017 najbolj povečala v finančnem sektorju in sektorju poslovnih storitev (4,6 %) ter v stavbnem in gradbenem sektorju (4,3 %). Čeprav se tudi v industrijskem sektorju poroča o vedno večjem pomanjkanju delovne sile, so se nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega v tem sektorju povečala najmanj (2,9 %).

Socialne razmere

Neenakost v Sloveniji je nizka in delež prebivalstva, ki ga ogrožata revščina in socialna izključenost, je upadel, vendar ostaja visok pri starejših. Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti za osebe nad 65 leti je leta 2017 znašala 18,3 %, kar je več od stopnje za vse starostne skupine, ki znaša 17,1 %. Neenakost, ki se meri z razmerjem med dohodki najbogatejših 20 % gospodinjstev v primerjavi z dohodki najrevnejših 20 % gospodinjstev, se je še naprej zmanjševala in ostaja med najnižjimi v EU.

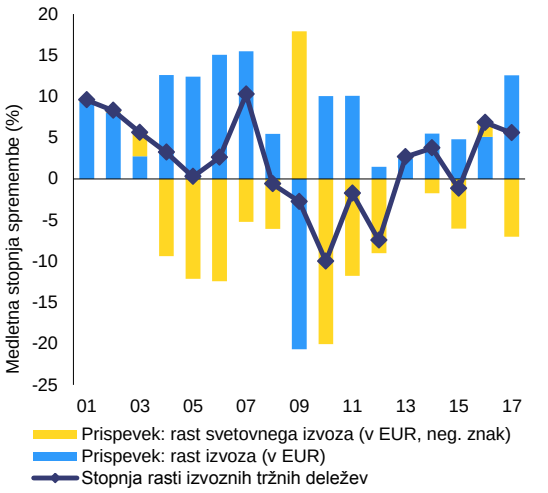
Konkurenčnost

Konkurenčnost Slovenije se je v letu 2017 še naprej izboljševala. Po majhni izgubi deleža na izvoznem trgu leta 2015 se je ta delež Slovenije v letu 2016 povečal za 6,8 odstotne točke, leta 2017 pa za 5,6 odstotne točke (graf 1.4). To povečanje je bilo posledica povečanja izvoza tako blaga kot storitev. V kombinaciji s skromno rastjo produktivnosti je nominalna rast plač v letu 2017 privedla do povečanja nominalnih stroškov dela na enoto za 1,3 %. Vpliv na stroškovno konkurenčnost se zdi omejen, saj nominalna rast plač v letu 2017 ostaja le malo nad referenčnim kazalnikom za stroškovno konkurenčnost v letih 2017 in 2018([4]).

Stroški dela na enoto naj bi se med letoma 2019 in 2020 povečevali hitreje. Višji stroški dela na enoto in manjše povpraševanje po izvozu naj bi prispevali k nekoliko počasnejši rasti izvoza. Vendar naj bi se delež Slovenije na izvoznih trgih v letu 2019 še naprej izboljševal in v letu 2020 ostal stabilen. Zaradi krepitve domačega povpraševanja naj bi uvoz predvidoma rasel hitreje kot izvoz.

([4]) To hipotetično referenčno merilo, ki ga je razvila Evropska komisija, primerja dejanski razvoj plač z rastjo plač, ki bi bila skladna s konstantnim realnim efektivnim deviznim tečajem na podlagi stroškov dela na enoto.

Graf 1.4: **Izvozni tržni deleži**

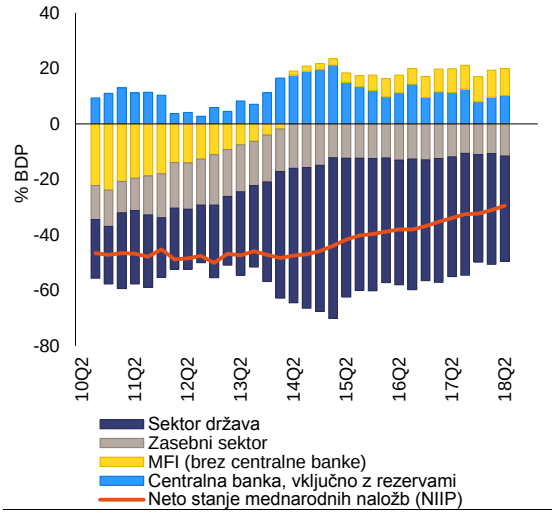


Vir: Eurostat.

Zunanji položaj

Slovenija ima od leta 2011 presežek na tekočem računu, ki je leta 2017 dosegel 7,2 %. Čeprav sta v presežku tako blagovna kot storitvena bilanca, pa je presežek storitev še posebej močan. Presežek na tekočem računu je višji, kot bi bilo mogoče pričakovati na podlagi gospodarskih temeljev in tudi ob upoštevanju cikličnega položaja gospodarstva. Srednjeročno naj bi se presežek postopno zmanjšal, ko se bodo povečale naložbe in potrošnja.

Graf 1.5: **Neto stanje mednarodnih naložb po sektorjih**



Vir: Eurostat.

Visok presežek na tekočem računu je prispeval k izboljšanju neto stanja mednarodnih naložb. Bančni sektor, ki je imel prej veliko negativno stanje, je zdaj okrepil neto tuja sredstva. Tudi nefinančne družbe in vlada so zmanjšale svoje obveznosti (graf 1.5). Obveznosti, povezane z neposrednimi tujimi naložbami, so sorazmerno majhne. Neto stanje mednarodnih naložb naj bi se po pričakovanjih še izboljšalo zaradi presežka na tekočem računu in zmanjšanja javnega dolga.

Finančni sektor

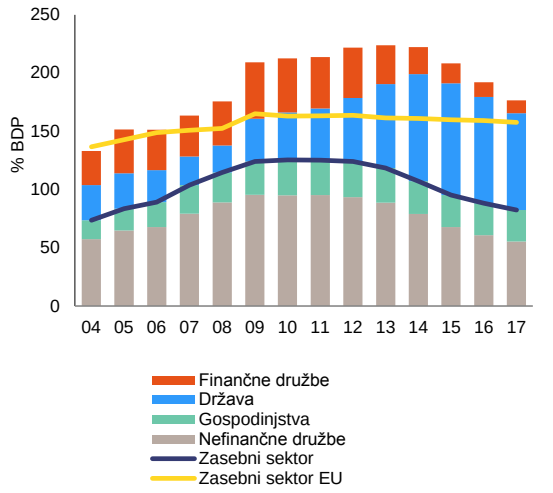
Slovenski finančni sektor ima razmeroma stabilno financiranje in veliko likvidnost. Vendar ta likvidnost povzroča velik pritisk na donosnost. Vse večja neusklajenost zapadlosti med dolgoročnimi posojili in vlogami na vpogled banke izpostavlja nenadnemu povečanju obrestnih mer. Slovenska država ima kljub nekaterim velikim odsvojitvam v zadnjem četrtletju leta 2018 in prihodnjim privatizacijam, načrtovanim za leto 2019, še vedno pomembno vlogo v finančnem sektorju.

Zasebni dolg

Zdi se, da se je proces razdolževanja končal, saj je kreditni tok od bank v domače gospodarstvo spet pozitiven. Odkar je delež zadolženosti leta 2010 dosegel najvišjo raven (v višini 125,4 % BDP), se je dolg zasebnega sektorja zmanjšal na 82,5 % BDP v letu 2017 (graf 1.6) in je zdaj nižji od previdnostnega in temeljnega merila([5]). Dobički in plače se povečujejo, domače in izvozno povpraševanje naj bi rasla, posojila pa so še vedno razmeroma poceni.

([5]) Temeljna merila izhajajo iz regresij, ki zajemajo glavne dejavnike rasti posojil in upoštevajo dano začetno stanje dolga. Previdnostni pragovi predstavljajo prag dolga, po preseganju katerega je verjetnost bančne krize visoka, kar minimalizira verjetnost zgrešene krize in lažnih opozoril (Evropska komisija, 2017b).

Graf 1.6: **Razčlenitev dolga**



Vir: Eurostat.

Trg stanovanjskih nepremičnin

Povišanje cen nepremičnin odraža okrevanje slovenskega gospodarstva. Močna rast BDP je posledica zaposlovanja, zasebne potrošnje, zaupanja potrošnikov in bančnih posojil gospodinjstvom, ki so vsi soodvisni dejavniki. Zaradi ugodnih gospodarskih razmer se je povečalo povpraševanje po nepremičninah, vendar se ponudba ni odzvala. Cene stanovanj so se od poletja 2016 močno zvišale in v prvi polovici leta 2018 dosegle 13,4 % rast. Medtem ko so se cene obstoječih stanovanj zvišale za 11,7 %, so cene novih stanovanj skokovito narasle za 26,8 %. Slovenija ima zdaj najvišjo rast cen stanovanj v vseh državah članicah EU.

Kljub močnemu povišanju cen stanovanjskih nepremičnin ni znakov novega nepremičninskega balona. Rast cen stanovanjskih nepremičnin je videti povezana predvsem s trenutno omejeno ponudbo novih stanovanjskih nepremičnin, ki zvišuje cene. Pričakuje se, da bi se lahko dinamika cen stanovanjskih nepremičnin zaradi povečanja gradbene dejavnosti v bližnji prihodnosti znatno umirila. Nizka zadolženost gospodinjstev, zmerna rast stanovanjskih posojil in nizka raven zalog posojil v gradbeništvu kažejo, da ni znakov povečanega tveganja za bančni sistem.

Čeprav skupna vrzel v vrednotenju kaže, da so bile cene v letu 2017 podcenjene, bi bilo treba skrbno spremljati hitrost okrevanja. Tveganja bi se lahko povečala v primeru pretiranega optimizma glede nadaljnje rasti cen nepremičnin. Banka Slovenije je ob koncu leta 2016 že izdala makrobonitetni priporočili za sektor stanovanjskih posojil in ju konec leta 2018 razširila. Zaenkrat se zdi, da sta obe priporočili učinkoviti. Vendar je pomembno, da banke pri svojih stanovanjskih posojilih še naprej ohranjajo visoke kreditne standarde.

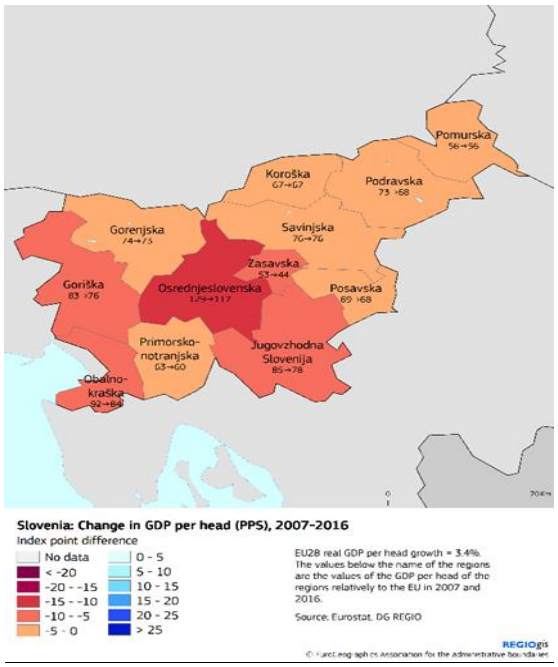
Regionalne razlike

Med slovenskimi regijami obstajajo razlike, čeprav niso tako izrazite kot v drugih državah članicah EU. Slovenija ima dve kohezijski regiji, in sicer manj razvito Vzhodno Slovenijo in bolj razvito Zahodno Slovenijo z BDP na prebivalca v višini 16 000 EUR oziroma 23 400 EUR; slednje je tik pod povprečjem EU (Statistični urad Republike Slovenije). Gospodarska struktura Slovenije se med regijama razlikuje, saj ima vzhodna visoko stopnjo zaposlenosti v kmetijstvu in predelovalnih dejavnostih, glavno mesto in zahodna regija pa primerljivo močnejši storitveni sektor (Evropska komisija, 2017a) (glej oddelka 3.1 in 3.3). Na ravni statističnih regij je od leta 2007 mogoče opaziti trend konvergence navzdol, pri čemer se bolj razvite regije soočajo s precejšnjim zmanjšanjem BDP na prebivalca, manj razvitim regijam pa je uspelo ohraniti približno enake ravni. Slednje je mogoče pripisati tudi ciljnim naložbam v manj razvite regije, vključno s sredstvi EU, ki ostajajo ključna za zagotavljanje konvergence.

Razmere na trgu dela in socialno-ekonomske razmere se med regijami razlikujejo. Stopnje brezposelnosti so nižje od povprečja v EU, pri čemer so razlike med Vzhodno in Zahodno Slovenijo majhne. Vendar Zahodna Slovenija v primerjavi z Vzhodno kaže znatno višjo stopnjo zaposlenosti v visokotehnoloških sektorjih in sektorjih storitev z intenzivno uporabo znanja. Delež prebivalstva s terciarno izobrazbo je precej visok (46,4 %) in precej nad povprečjem EU (39,9 %). Kljub temu obstajajo velike razlike med mesti/mestnimi območji na eni strani in manjšimi kraji/podeželjem na drugi. Socialno-ekonomski kazalniki kažejo na velik razkorak med rastočim glavnim mestom, ki samo priteguje usposobljene ljudi v sektorjih z višjo dodano vrednostjo, in preostalim delom države, v katerem je rast

zaposlovanja ob odseljevanju osredotočena na sektorje z nižjo dodano vrednostjo. Kljub temu se celo privlačna regija glavnega mesta sooča z izzivi zaradi padajoče produktivnosti dela in omejitvami zmogljivosti, ki so povezane s pomanjkanjem znanj in spretnosti. Take neenakosti je mogoče odpraviti s pobudami od spodaj navzgor, in sicer s pristopom k lokalnemu razvoju, ki ga vodi skupnost in je usmerjen v socialno-ekonomsko prikrajšane osebe in območja.

Graf 1.7: **Sprememba BDP na prebivalca od leta 2007 do 2016**



Vir: Eurostat.

Kazalniki javnih financ

Skupni saldo sektorja država naj bi ostal v presežku že tretje leto zapored. Leta 2017 je saldo sektorja država postal pozitiven, in sicer se je z –1,9 % BDP v letu 2016 povečal na 0,1 % BDP. V ad hoc napovedi([6]) je bil za leto 2018 napovedan presežek v višini 0,8 % BDP, predvsem zaradi močne rasti prihodkov, nižjih odhodkov za obresti in nizkega črpanja sredstev EU. Socialni transferji in sredstva za zaposlene v javnem sektorju naj bi se v letu 2019 močno povečali zaradi nadaljnje sprostitve začasnih omejevalnih ukrepov in pogajanj s sindikati. Hkrati naj bi se po napovedih povečale javne naložbe, ki bi jih podpiralo boljše črpanje sredstev EU. Ob upoštevanju vsega navedenega naj bi se presežek sektorja država v letu 2019 rahlo zmanjšal, na 0,7 % BDP. V strukturnem smislu se pričakuje, da se bo fiskalni položaj Slovenije v letu 2019 poslabšal na –0,6 % BDP in ostal nespremenjen v letu 2020, kar kaže na to, da država vodi prociklično fiskalno politiko.

Delež javnega dolga v BDP se še naprej zmanjšuje. Zaradi okrevanja gospodarstva in aktivnega upravljanja dolga naj bi se javni dolg v letu 2020 postopno zmanjšal na 62,5 % BDP. Kljub temu dolgoročni obeti kažejo na večje izzive, saj naj bi se javnofinančni odhodki dolgoročno povečali, ko se bodo zaradi staranja prebivalstva povečali odhodki za pokojnine, zdravstvo in dolgotrajno oskrbo.

[6] Zimska napoved Komisije iz leta 2019, ki je bila objavljena 7. februarja 2019, vključuje le projekcije za rast BDP in inflacijo. Za oceno posodobljenega osnutka proračunskega načrta je bila zimska napoved Komisije iz leta 2019 dopolnjena s celovito ad hoc napovedjo, ki vključuje zlasti projekcije za saldo sektorja država in strukturni saldo.

Tabela 1.1: **Ključni gospodarski in finančni kazalniki**

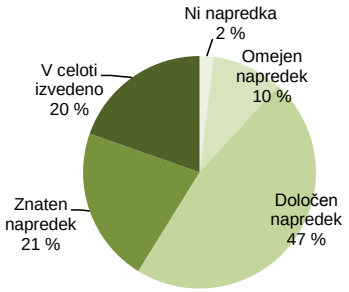
	2004–07	2008–12	2013–15	2016	2017	napoved 2018	napoved 2019	napoved 2020
Realni BDP (medletno)	5,2	-1,1	1,4	3,1	4,9	4,3	3,3	3,0
Potencialna rast BDP (medletno)	3,6	1,3	0,6	1,4	2,1	2,7	3,1	3,4
Zasebna potrošnja (medletno)	3,2	0,4	0,6	6,3	1,9	.	.	.
Državna potrošnja (medletno)	2,6	0,7	-0,3	2,7	0,5	.	.	.
Bruto investicije v osnovna sredstva (medletno)	7,7	-8,9	1,2	-5,2	10,7	.	.	.
Izvoz blaga in storitev (medletno)	13,0	0,6	6,5	11,8	10,7	.	.	.
Uvoz blaga in storitev (medletno)	12,6	-1,9	5,0	11,6	10,3	.	.	.
Prispevki k rasti BDP:								
Domače povpraševanje (medletno)	4,2	-1,9	0,1	1,9	3,0	.	.	.
Zaloge (medletno)	0,9	-0,9	0,4	0,7	0,6	.	.	.
Neto izvoz (medletno)	0,1	1,7	0,9	0,5	1,3	.	.	.
Prispevki k potencialni rasti BDP:								
Skupni prispevek dela (ure) (medletno)	0,1	0,1	0,1	0,3	0,6	0,8	0,9	0,9
Akumulacija kapitala (medletno)	1,7	0,6	-0,2	-0,4	-0,2	0,1	0,4	0,6
Skupna faktorska produktivnost (medletno)	1,8	0,7	0,8	1,5	1,8	1,8	1,8	1,9
Proizvodna vrzel	3,4	-1,5	-4,7	-1,6	1,1	2,7	3,0	2,5
Stopnja brezposelnosti	5,9	6,9	9,6	8,0	6,6	5,6	5,3	5,1
Deflator BDP (medletno)	2,8	1,7	1,4	1,8	1,6	2,2	2,6	2,5
Harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin (HICP, medletno)	3,1	2,7	0,5	-0,2	1,6	1,9	2,3	2,2
Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega (medletno)	6,3	2,7	1,0	3,0	3,2	3,3	3,3	3,4
Produktivnost dela (realno, na zaposlenega, medletno)	4,0	-0,3	1,2	1,2	1,9	.	.	.
Stroški dela na enoto (ULC, celotno gospodarstvo, medletno)	2,2	3,0	-0,6	2,1	1,3	2,0	2,5	2,2
Realni stroški dela na enoto (medletno)	-0,6	1,3	-1,9	0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,3
Realni efektivni devizni tečaj (ULC, medletno)	0,3	0,7	-1,3	-1,0	0,7	0,8	0,4	0,1
Realni efektivni devizni tečaj (HICP, medletno)	-0,4	-0,2	0,5	-1,5	-0,4	1,9	0,1	-0,1
Stopnja varčevanja gospodinjstev (neto prihranki kot delež neto razpoložljivega dohodka)	9,0	6,0	4,5	5,1	6,2	.	.	.
Tok zasebnih posojil, konsolidirano (v % BDP)	14,0	3,6	-4,6	-0,8	0,8	.	.	.
Dolg zasebnega sektorja, konsolidirano (v % BDP)	80,6	111,9	97,1	80,6	75,6	.	.	.
od tega dolg gospodinjstev, konsolidirano (v % BDP)	20,2	29,1	28,6	27,4	27,1	.	.	.
od tega dolg nefinančnih družb, konsolidirano (v % BDP)	60,3	82,9	68,6	53,2	48,4	.	.	.
Bruto nedonosni dolg (v % skupnih dolžniških instrumentov ter skupnih posojil in predujmov)(2)	.	.	15,7	9,6	7,0	.	.	.
Gospodarske družbe, neto posojanje (+) ali neto izposojanje (-) (v % BDP)	-6,1	-0,1	7,9	2,3	1,5	2,1	2,5	2,8
Gospodarske družbe, bruto poslovni presežek (v % BDP)	19,2	18,8	19,3	19,5	20,4	20,9	21,6	22,4
Gospodinjstva, neto posojanje (+) ali neto izposojanje (-) (v % BDP)	4,2	4,2	4,8	4,3	4,8	4,4	4,4	3,9
Deflacionirani indeks cen stanovanj (medletno)	12,7	-3,7	-6,4	5,2	6,2	.	.	.
Stanovanjske naložbe (v % BDP)	3,7	3,4	2,2	2,1	2,1	.	.	.
Saldo tekočega računa (v % BDP), plačilna bilanca	-2,6	-0,7	4,9	5,5	7,2	6,2	5,8	-1,2
Trgovinska bilanca (v % BDP), plačilna bilanca	-0,7	1,3	7,7	9,4	10,0	.	.	.
Pogoji menjave blaga in storitev (medletno)	-0,7	-0,9	1,1	0,9	-0,5	-0,5	-0,1	0,2
Saldo kapitalskega računa (v % BDP)	-0,3	0,0	0,6	-0,8	-0,8	.	.	.
Neto stanje mednarodnih naložb (NIIP, v % BDP)	-15,2	-45,1	-44,2	-36,8	-32,3	.	.	.
NIIP, razen instrumentov brez tveganja neplačila (v % BDP)(1)	-8,0	-40,8	-33,7	-22,1	-17,7	.	.	.
Obveznosti stanja mednarodnih naložb, razen instrumentov brez tveganja neplačila (v % BDP)(1)	72,3	108,2	112,1	103,1	93,6	.	.	.
Izvozna učinkovitost v primerjavi z naprednimi državami (odstotna sprememba v 5 letih)	35,2	9,2	-7,6	1,1	13,3	.	.	.
Izvozni tržni delež, blago in storitve (medletno)	.	.	1,7	6,8	5,6	.	.	.
Neto tokovi neposrednih tujih naložb (v % BDP)	0,5	-0,3	-1,6	-2,1	-1,0	.	.	.
Saldo sektorja država (v % BDP)	-1,1	-4,7	-7,7	-1,9	0,1	0,5	0,4	0,2
Strukturni proračunski saldo (v % BDP)	.	.	-1,5	-1,1	-0,4	-0,8	-0,9	-1,0
Bruto dolg sektorja država (v % BDP)	25,5	39,0	77,8	78,7	74,1	70,2	66,3	62,6
Razmerje med davki in BDP (%)(3)	37,8	37,1	36,9	37,0	36,8	36,7	36,0	35,5
Davčna stopnja za samsko osebo s povprečno plačo (%)	34,5	33,1	33,2	33,4	.	.	.	.
Davčna stopnja za samsko osebo, ki zasluži 50 % povprečne plače	29,3	23,5	22,9	23,2	.	.	.	.

(1) Neto stanje mednarodnih naložb brez neposrednih naložb in portfelja lastniških instrumentov.
(2) Domače bančne skupine in samostojne banke, hčerinske družbe pod tujim nadzorom (EU in ne-EU) ter podružnice pod tujim nadzorom (EU in ne-EU).
(3) Kazalnik deleža davkov v BDP vključuje pripisane prispevke za socialno varnost in se zato razlikuje od kazalnika deleža davkov v BDP, uporabljenega v oddelku o obdavčitvi.
Vir: Eurostat in Evropska centralna banka na dan 31. 1. 2019, če je na voljo; Evropska komisija za napovedi (zimska napoved iz leta 2019 za realni BDP in močno zadolžene revne države, sicer jesenska napoved)

2. NAPREDEK PRI IZVAJANJU PRIPOROČIL ZA POSAMEZNE DRŽAVE

Od začetka evropskega semestra leta 2011 je bil pri 88 % priporočil, naslovljenih na Slovenijo, zabeležen vsaj „določen napredek“ (glej graf 2.1). Vendar pa pri enem od devetih priporočil za Slovenijo pri izvajanju ni bilo napredka ali pa je ta le omejen.

Graf 2.1: **Raven izvajanja priporočil od leta 2011 do 2018**



(1) Celovita ocena izvajanja priporočil za posamezno državo, povezanih s fiskalno politiko, ne vključuje skladnosti s Paktom za stabilnost in rast.
(2) Letna ocena 2011–2012: drugačne kategorije ocenjevanja priporočil za posamezne države.
(3) Večletna ocena izvajanja priporočil za posamezno državo obravnava izvajanje teh priporočil od takrat, ko so bila prvič sprejeta, do sprejetja poročila o državi za leto 2019.
(4) Večletna ocena izvajanja priporočil za posamezno državo obravnava izvajanje teh priporočil od takrat, ko so bila prvič sprejeta, do sprejetja poročila o državi za leto 2019.
Vir: Evropska komisija.

Leta 2018 so politični procesi v Sloveniji zastali zaradi predčasnih volitev, ki so potekale 3. junija 2018, in težavnega oblikovanja nove vlade. Parlament je novo koalicijsko vlado potrdil šele 13. septembra 2018. Od odstopa prejšnjega predsednika vlade 14. marca 2018 niti začasna vlada niti nova vlada nista predložili večjih političnih reform, pomembnih za izvajanje priporočil za Slovenijo za leto 2018([7]). Koalicijski sporazum naslavlja številna vprašanja, obravnavana v priporočilih za Slovenijo, vendar ni dovolj natančen v smislu vsebine in časovnice, da bi lahko sklepali o napredku pri izvajanju priporočil, niti ni politično ali pravno zavezujoč.

Delež javnega dolga v BDP se je zmanjšal, vendar pritisk na javne finance dolgoročno ostaja. Po skoraj štirikratnem povečanju na 82,6 % leta 2015 se je javni dolg od takrat močno zmanjšal in naj bi po pričakovanjih leta 2018 znašal 69,9 % BDP. Hkrati se je okrepil proračunski okvir. Sprejeti so bili nekateri ukrepi za obravnavo povečanja izdatkov, povezanih s starostjo, vendar pritisk na dolgoročno vzdržnost javnih financ ostaja precejšen. Istočasno se iztekajo začasni ukrepi za zajezitev javnofinančnih odhodkov, kar vodi v prociklično fiskalno politiko.

Razmere v slovenskem bančnem sektorju so se znatno izboljšale. Zaradi izboljšanega makroekonomskega okolja in trdnih ukrepov politike si je bančni sektor od leta 2014 izrazito opomogel. Delež nedonosnih posojil se je močno zmanjšal na 7,4 % junija 2018, leto prej pa je znašal 11,4 %. Hkrati se je donosnost povečala in povprečni količnik kapitalske ustreznosti je trden (18,8 % junija 2018) kljub obnovljeni kreditni rasti. Delna privatizacija NLB, izvedena v letu 2018, in načrt za privatizacijo Abanke v prvi polovici 2019 predstavljata pomembna ukrepa za zagotavljanje dolgoročne sposobnosti preživetja bančnega sektorja.

Sprejeti so bili ukrepi za izboljšanje zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev. Svet od leta 2011 priporoča, naj Slovenija sprejme ukrepe za povečanje zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev. Reforma trga dela iz leta 2013 in ciljno usmerjene aktivne politike trga dela so do določene mere izboljšale zaposlitvene možnosti starejših in nizko usposobljenih delavcev, vendar njihova stopnja delovne aktivnosti ostaja nizka.

Slovenski organi so sprejeli ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja. Zmanjšali so upravno breme, odpravili nekatere omejitve na področju reguliranih poklicev in zagotovili boljše upravljanje podjetij v državni lasti. V zadnjih letih je bil za podjetja v državni lasti uveden celovit sistem korporativnega upravljanja. Med letoma 2010 in 2018 je Slovenija število reguliranih

([7]) Za oceno drugih reform, izvedenih v preteklosti, glej zlasti oddelek 3.

Tabela 2.1: **Ocena priporočil za Slovenijo za leto 2018**

Slovenija	Celovita ocena napredka pri izvajanju priporočil iz leta 2018: omejen napredek
Priporočilo 1: *Zagotoviti, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 3,1 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,65 % BDP. Sprejeti in izvajati Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter načrtovano reformo dolgotrajne oskrbe. Zagotoviti dolgoročno vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, vključno s povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti in omejevanjem predčasnega upokojevanja. Povečati zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi.*	Slovenija je pri izvajanju priporočila 1 dosegla **omejen napredek**(*): • Ni napredka pri reformi zdravstva. • Ni napredka pri reformi dolgotrajne oskrbe. • Ni napredka pri reformi pokojninskega sistema. • Omejen napredek pri povečanju zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev.
Priporočilo 2: *Nadalje razviti alternativne vire financiranja za hitro rastoča podjetja. Zmanjšati ovire za vstop na trg z revizijo regulacije proizvodnih trgov in zmanjšanjem upravnega bremena. Izboljšati konkurenco, profesionalizacijo in neodvisen nadzor na področju javnih naročil. Izvesti privatizacije v skladu z obstoječimi načrti.*	Slovenija je pri izvajanju priporočila 2 dosegla **določen napredek**: • Določen napredek pri spodbujanju alternativnih virov financiranja. • Določen napredek pri zmanjšanju upravnega bremena. • Omejen napredek pri izboljšanju konkurence, profesionalizacije in neodvisnega nadzora na področju javnih naročil. • Določen napredek pri privatizaciji podjetij v državni lasti.
(*) To ne vključuje ocene skladnosti s Paktom za stabilnost in rast.	

Vir: Evropska unija.

poklicev zmanjšala s 323 na 215; vendar se je začetni hiter napredek na tem področju v zadnjih letih upočasnil. Leta 2017 je bila prenovljena zakonodaja na področju prostorskega načrtovanja in gradbeništva, da bi zmanjšali prej visoko obremenitev, ki izhaja iz prostorskega in urbanističnega načrtovanja. Slovenija za zagotavljanje alternativnega financiranja za MSP in hitro rastoča podjetja uporablja tudi nacionalno financiranje in financiranje EU.

Slovenija je pri izvajanju prvega od priporočil iz leta 2018 dosegla omejen napredek. Vlada je nadaljevala s prizadevanji za povečanje zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi. Napovedala je, da bo do konca leta 2019 sprejela nov predlog zakona o zdravstvenem varstvu, vendar je še vedno odprto vprašanje, kako naj bi se financiral. Čeprav je bil leta 2018 uveden dveletni pilotni projekt, ni načrtov za pripravo zakonodajnega predloga o dolgotrajni oskrbi v letu 2019. Sprejeti niso bili nobeni konkretni ukrepi za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti in ustreznosti pokojninskega sistema.

Slovenija je pri izvajanju drugega od priporočil iz leta 2018 dosegla določen napredek. Določen napredek je bil dosežen pri izvajanju ključnih podpornih shem za lastniško financiranje. Tako imenovani „enotni dokument“ in Zakon o spodbujanju investicij sta prinesla določen napredek pri zmanjševanju ovir in upravnih bremen ter spodbujanju domačih in mednarodnih naložb. Akcijski načrt za profesionalizacijo iz leta 2018 je dobra podlaga za nadaljnjo profesionalizacijo v javnem naročanju v Sloveniji, splošni napredek pa je omejen zaradi pomanjkanja ukrepov v zvezi s konkurenco, neodvisnim

nadzorom in združevanjem javnega naročanja na področju zdravstva. S prodajo 65-odstotnega deleža v Novi Ljubljanski banki (NLB) in začetkom postopka prodaje Abanke je Slovenija dosegla določen napredek pri izvajanju svojih privatizacijskih načrtov.

Osnutek proračunskega načrta Slovenije za leto 2019 ne bi zagotovil, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 3,1 %. Ta osnutek proračunskega načrta je bil Evropski komisiji predložen 15. oktobra in temelji na predpostavki nespremenjene politike. Vlada načrtuje rebalans proračuna v prvem četrtletju leta 2019.

Okvir 2.1: **Skladi in programi EU prispevajo k reševanju strukturnih izzivov ter k spodbujanju rasti in konkurenčnosti v Sloveniji**

Slovenija je razmeroma velika upravičenka do solidarnosti EU, saj naložbe EU predstavljajo skoraj 40 % vseh nacionalnih javnih naložb. Dodeljena finančna sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI), namenjena podpori Sloveniji pri soočanju z razvojnimi izzivi, v sedanjem večletnem finančnem okviru znašajo 3,9 milijarde EUR, kar ustreza približno 1,4 % letnega BDP. Z dodatnim nacionalnim sofinanciranjem v višini približno 1 milijarde EUR proračun za naložbe znaša 5 milijard EUR. Do konca leta 2018 je bilo za posamezne projekte že dodeljenih približno 2,8 milijarde EUR. Poleg tega je bilo 332 milijonov EUR dodeljenih za posebne projekte na področju strateških prometnih omrežij prek posebnega instrumenta EU za financiranje, tj. instrumenta za povezovanje Evrope. Prav tako so številne slovenske raziskovalne ustanove, inovativna podjetja in posamezni raziskovalci izkoristili druge instrumente financiranja EU, zlasti program Obzorje 2020, iz katerega je bilo zagotovljenih približno 210 milijonov EUR.

Financiranje EU je pripomoglo k obravnavanju izzivov politike, opredeljenih v priporočilih iz leta 2018. Skladi ESI podpirajo kompetenčne centre za razvoj znanj in spretnosti na nišnih področjih z največjim potencialom za povečanje mednarodne konkurenčnosti gospodarstva. Imajo tudi ključno vlogo pri izboljšanju izvajanja evropskega stebra socialnih pravic s ciljno usmerjenimi naložbami v storitve in infrastrukturo, katerih namen je povečati dostop do cenovno dostopnega, trajnostnega in visokokakovostnega zdravstva, dolgotrajne oskrbe in socialne oskrbe. Poleg tega Evropski socialni sklad podpira programe socialne vključenosti in aktivacije po meri za najranljivejše skupine, zlasti starejše, nizko usposobljene ali dolgotrajno brezposelne delavce. Skladi ESI so podprli tesnejše sodelovanje med podjetji in raziskovalnimi ustanovami ter naložbe v raziskave in razvoj v zasebnem sektorju, in sicer z neposredno podporo skoraj 6 000 podjetjem. Izboljšala se je tudi infrastruktura v Sloveniji, in sicer je bilo zgrajenih 13 km novih avtocest, določeni so bili projekti za zmanjšanje več kot 51 000 ton ekvivalenta CO2, sklenjene so bile že pogodbe za dodatnih 26 megavatov zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov in več kot 300 000 oseb bo imelo dostop do izboljšanega čiščenja odpadnih voda.

Poleg tega lahko Komisija na zahtevo države članice zagotovi prilagojeno tehnično podporo prek programa za podporo strukturnim reformam, da bi državam članicam pomagala pri izvajanju reform za ohranjanje rasti, da obravnavajo izzive, opredeljene v procesu evropskega semestra, ali drugih nacionalnih reform. Slovenija je od Komisije na primer prejela podporo za oceno in izboljšanje uspešnosti svojega zdravstvenega sistema, pripravo dela v zvezi z nedokončano reformo dolgotrajne oskrbe in zagotovitev boljše zaščite otrok v stiski s pripravo študije izvedljivosti o ustanovitvi hiše za otroke. Sloveniji se zagotavlja tudi podpora na področju pritegovanja neposrednih tuji naložb in povečanje uspešnosti podjetij v državni lasti. Poleg tega Komisija pomaga organom pri njihovih prizadevanjih za povečanje ozaveščenosti o možnostih financiranja na kapitalskih trgih, zlasti prvih javnih ponudbah, in razvoju nacionalnih kapitalskih trgov. V letu 2018 se je začelo pripravljalno delo za izboljšanje učinkovitosti sistema za nadzor nad bankami z namenom izboljšanja finančne stabilnosti in oblikovanja makrobonitetne politike.

Sredstva EU prispevajo k mobilizaciji javnih in zasebnih naložb prek nepovratnih sredstev in finančnih instrumentov. Približno 306 milijonov EUR (7,8 % vseh sredstev) je namenjenih za zagotavljanje posojil, mikroposojil, portfeljskih jamstev in lastniškega kapitala. Naložbe, ki se izvajajo prek finančnih instrumentov, bodo osredotočene na raziskave in razvoj, MSP, energijsko učinkovitost, razvoj mest, predelavo kmetijskih proizvodov ter razvoj nekmetijskih in gozdarskih dejavnosti na podeželskih območjih. Skupni obseg operacij, podprtih iz Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) v okviru naložbenega načrta za Evropo do decembra 2018, v Sloveniji znaša 161 milijonov EUR, kar naj bi sprožilo dodatne zasebne in javne naložbe v skupni vrednosti 941 milijonov EUR.

Ukrepi EU krepijo nacionalne, regionalne in lokalne organe ter civilno družbo. 209 milijonov EUR (iz skladov ESI) je bilo dodeljenih za krepitev zmogljivosti javne uprave na različnih ravneh s spodbujanjem tesnega sodelovanja z zainteresiranimi stranmi. Ukrep „regije v industrijskem prehodu“ pomaga pri reševanju posebnih izzivov, kot so nizka usposobljenost delavcev, visoki stroški dela na enoto in deindustrializacija. https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/SI

3. PREDNOSTNA PODROČJA REFORM

3.1 JAVNE FINANCE IN OBDAVČITEV

3.1.1 FISKALNA POLITIKA

Nominalni saldo sektorja država je leta 2017 postal pozitiven, vendar se strukturni primanjkljaj od takrat slabša. Leta 2017 je proračun dosegel presežek v višini 0,1 % BDP, in sicer v primerjavi z letom 2016, ko je beležil primanjkljaj v višini –1,9 % BDP. V skladu z ad hoc napovedjo se je presežek v letu 2018 dodatno pospešil na 0,8 % BDP in naj bi se v letu 2019 rahlo zmanjšal na 0,7 % BDP. V strukturnem smislu naj bi javnofinančni saldo po napovedih v letu 2018 dosegel strukturni primanjkljaj v višini 0,5 %. Strukturni primanjkljaj naj bi se v letu 2019 dodatno poslabšal na 0,6 % BDP([8]). Ob upoštevanju položaja Slovenije v gospodarskem ciklu to kaže na procikлično fiskalno politiko in zamujeno priložnost za okrepitev vzdržnosti javnih financ.

Pritiski na odhodke se še povečujejo. V letih 2018 in 2019 so se v preteklosti uvedeni začasni ukrepi konsolidacije na področju plač v javnem sektorju in socialnih prejemkov postopno sproščali. Poleg tega so slovenski organi in sindikati novembra 2018 dosegli dogovor o znatnem povečanju plač v višini 308 milijonov EUR v obdobju 2019–2020. Zato se predvideva, da se bodo po rekordni rasti v letu 2018 socialni transferji in sredstva za zaposlene v letu 2019 še povečali.

Periodična obdavčitev nepremičnin in kapitala je pod povprečjem EU, davčna obremenitev dela pa je razmeroma visoka. Za periodično obdavčitev nepremičnin se šteje, da manj izkrivlja gospodarsko rast kot obdavčitev dela. Vendar je delež periodičnih davčnih prihodkov od nepremičnin v BDP v Sloveniji približno trikrat nižji od povprečja EU (0,5 % BDP v primerjavi s povprečjem EU, ki je leta 2017 znašalo 1,6 %). Podjetja nosijo večji del (približno 70 % po podatkih OECD) bremena davka na nepremičnine. Pri prihodkih od davkov na kapital kot delež BDP je Slovenija med najslabše uvrščenimi državami v EU (4,3 % BDP v primerjavi s povprečjem EU, ki je leta 2017 znašalo 8,6 %). Hkrati se prejemniki drugega dohodka z nizkimi plačami soočajo z visokimi stopnjami obdavčitve dela, kar zmanjšuje njihove spodbude za delo([9]). Za leto 2020 se načrtuje nova reforma davka na nepremičnine s ciljem razbremenitve podjetij in vezanja davčne osnove na tržno vrednost nepremičnin na proračunsko nevtralen način, in sicer z uporabo sistema za množično vrednotenje. Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin je bil sprejet in naj bi se začel do sredine leta 2019 uporabljati za vse nepremičnine. V okviru 3.1.1 so obravnavani rezultati simulacije povečanja davka na nepremičnine za gospodinjstva, ki se izravna z dohodkovno nevtralnim zmanjšanjem davčne obremenitve dela in krepitvijo mreže socialne varnosti.

3.1.2 FISKALNI OKVIR

Fiskalni svet opozarja na neupoštevanje fiskalnih pravil v obdobju 2018–2021. Fiskalni svet je ocenil, da je bila leta 2017 večina fiskalnih pravil spoštovana in da je bila fiskalna politika primerna (Fiskalni svet, 2018a). Vendar je po pregledu programa stabilnosti za leto 2018, ki je temeljil na nespremenjenih politikah, pozval vlado, naj sprejme dodatne ukrepe za preprečevanje neskladnosti s fiskalnimi pravili v letih 2018 do 2021. Fiskalni svet meni, da koalicijski sporazum dolgoročnih tveganj za vzdržnost javnih financ ne obravnava ustrezno. Fiskalni svet je jeseni 2018 in ponovno januarja 2019 opozoril, da bi bila fiskalna politika nove vlade, če se bo izvajala v skladu z dogovorom, procikлična (Fiskalni svet, 2018b; Fiskalni svet, 2019).

3.1.3 ANALIZA VZDRŽNOSTI DOLGA IN FISKALNA TVEGANJA

Javni dolg se postopoma zmanjšuje z najvišje vrednosti 82,6 % BDP, dosežene v letu 2015. Slovenija od leta 2016 podaljšuje zapadlost svojega dolžniškega portfelja in izvaja medvalutne transakcije upravljanja dolga, pri čemer ima koristi od okolja nizkih obrestnih mer. Slovenija bi lahko

([8]) Za Slovenijo je ocena proizvodne vrzeli (in s tem strukturnega salda) negotova. Komisija je to upoštevala v oceni posodobljenega osnutka proračunskega načrta Slovenije.

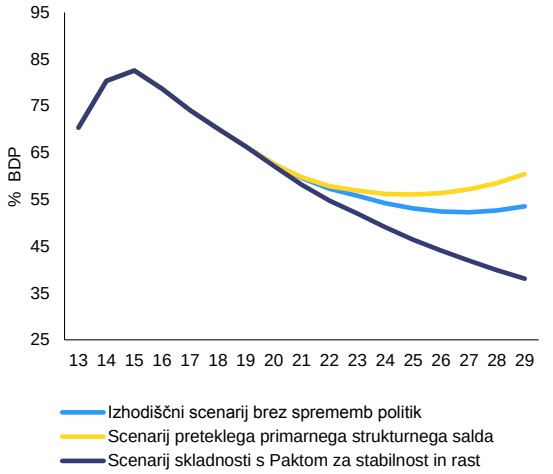
([9]) Povprečna stopnja obdavčitve dela za prejemnike drugega dohodka v višini 67 % povprečne plače je znašala 35,6 %, kar je precej nad povprečjem EU, ki znaša 31,3 %.

zaradi tega zmanjšala svojo implicitno obrestno mero na manj kot 3 % BDP do konca leta 2018, in sicer s 4,1 % BDP v letu 2015. Zaradi velike gospodarske rasti, manjših odhodkov za obresti in primarnega presežka v letu 2017 se je delež javnega dolga v BDP zmanjšal s 74,1 % BDP leta 2017 na 69,9 % BDP leta 2018. Na podlagi ad hoc napovedi bo delež dolga v letu 2019 znašal 66,2 % BDP.

Obeti za vzdržnost javnih financ se kratkoročno zdijo dobri. Kratkoročna tveganja fiskalnega stresa, kot ga kaže kazalnik vrzeli v vzdržnosti S0, so nizka, tako da sta podindeksa za fiskalno in finančno konkurenčnost daleč pod kritičnimi pragovi.

Na splošno se zdi, da se bo Slovenija srednjeročno soočila s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ. Kazalnik vrzeli v vzdržnosti S1 kaže na srednja tveganja, predvsem zaradi napovedanega povečanja javne porabe, povezane s staranjem prebivalstva([10]). V skladu s tem kazalnikom bi se za dosego deleža dolga v višini 60 % BDP do leta 2033 v naslednjih petih letih zahtevalo kumulativno postopno izboljšanje primarnega strukturnega salda v višini 0,2 odstotne točke BDP v primerjavi z osnovnim scenarijem([11]). Hkrati analiza vzdržnosti dolga kaže na nizka tveganja v srednjeročnem obdobju. V skladu z osnovnim scenarijem nespremenjene politike([12]) se pričakuje, da se bo raven javnega dolga do leta 2027 zmanjševala zaradi predvidenega fiskalnega napora in ugodne razlike med implicitno obrestno mero za javni dolg in stopnjo rasti gospodarstva (učinek snežne kepe). Ko se bodo stroški staranja začeli povečevati hitreje od teh dveh pozitivnih učinkov, se bo delež javnega dolga v BDP v letih 2028 in 2029 ponovno povečal, vendar bo ostal precej pod referenčno vrednostjo 60 %. Če bi Slovenija spoštovala fiskalna pravila v okviru Pakta za stabilnost in rast([13]), bi bil delež javnega dolga v BDP leta 2029 15 odstotnih točk pod izhodiščno projekcijo. Nasprotno pa bi javni dolg v letu 2029 presegel prag 60 % BDP, če bi se primarni strukturni saldo približal preteklemu povprečju (graf 3.1.1)([14]).

Graf 3.1.1: **Bruto javni dolg kot % BDP – Analiza vzdržnosti dolga**



Vir: Evropska komisija.

Predvideno povečanje odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva, predstavlja izziv za dolgoročno vzdržnost javnih financ Slovenije. Javnofinančni odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, naj bi se z 21,9 % BDP v letu 2016 povečali na 28,2 % BDP v letu 2070, kar močno vpliva na kazalnik vrzeli v vzdržnosti S2. Kazalnik S2 kaže, da je potrebna fiskalna prilagoditev v višini 5,5 odstotne točke BDP, da bi zagotovili dolgoročno stabilizacijo deleža javnega dolga v BDP([15]). To je predvsem posledica predvidenega povečanja odhodkov za pokojnine (ki k povečanju prispeva 3,3 odstotne točke BDP), zdravstvo (0,8 odstotne točke BDP) in dolgotrajno oskrbo (0,7 odstotne točke BDP). Na podlagi osnovnih

([10]) Za pregled ocene Komisije glede vzdržnosti javnih financ glej Evropska komisija (2019c).

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

([12]) Ta scenarij temelji na jesenski napovedi Komisije iz leta 2018 (Evropska komisija, 2018a) in predpostavkah o dolgoročni konvergenci osnovnih makroekonomskih spremenljivk (realna obrestna mera, realna rast BDP, inflacija), dogovorjenih v Odboru za ekonomsko politiko. Po osnovnem scenariju se predpostavlja, da ostaja fiskalna politika nespremenjena tudi po obdobju, ki ga zajema napoved.

([13]) Napovedi Evropske komisije za prvo leto projekcij, nato pa se predpostavlja popolno spoštovanje priporočil v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in približevanje srednjeročnemu cilju v skladu z matriko potrebne fiskalne prilagoditve iz sporočila Komisije o prožnosti v okviru fiskalnih pravil.

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

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

dolgoročnih projekcij se smatra, da za Slovenijo obstaja srednje tveganje. Vendar bolj neugodni scenariji (vključno z večjo porabo za zdravstvo in dolgotrajno oskrbo, preteklimi vzorci za primarni strukturni saldo ali daljšo pričakovano življenjsko dobo) kažejo na visoka dolgoročna tveganja za vzdržnost javnih financ, ki jih bodo nosile prihodnje generacije.

3.1.4 POKOJNINSKI SISTEM

Pokojninska reforma iz leta 2012 je prinesla oprijemljive koristi, vendar staranje prebivalstva predstavlja velik pritisk na vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema. Pokojninska reforma (ZPIZ-2)([16]) je začasno upočasnila povečanje([17]) števila starostnih upokojencev. Zmanjšalo se je tudi število drugih vrst upokojencev([18]). Sedanja pravila naj bi ohranila sorazmerno stabilnost pokojninskega sistema v naslednjih 10 letih, vendar dolgoročna vzdržnost pokojninskega sistema ni zagotovljena. Prejšnja vlada je leta 2017 dosegla soglasje s socialnimi partnerji o ključnih izhodiščih za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Dogovorili so se o splošnem okviru pokojninske reforme, ki jo je treba sprejeti do leta 2020. Dokument vključuje ukrepe za vzpostavitev vzdržnega in preglednega pokojninskega sistema, ki bo dolgoročno zagotovil tudi ustrezne pokojnine. Prioritete za delo vlade, objavljene januarja 2019, omenjajo le posodobitev bele knjige in „pripravo temeljnih izhodišč“ za reformo, vendar ne navajajo časovnega načrta.

Dolgoročne projekcije kažejo, da se bodo odhodki za pokojnine kmalu spet začeli povečevati in da se bo razmerje med delovno aktivnim prebivalstvom in upokojenci hitreje poslabševalo. Bruto javni odhodki za pokojnine kot delež BDP se bodo povečali z 11 % v letu 2020 na 15,6 % v letu 2050. To kaže, da bo povečevanje odhodkov za pokojnine med najhitrejšimi v vseh državah EU (Evropska komisija, 2018b). To je mogoče večinoma pojasniti s (i) predčasnim izstopom s trga dela, ki je v veliki meri posledica prejšnje pokojninske zakonodaje, in (ii) upokojitvijo najštevilčnejših generacij, ki bodo pokojnino prejemale dlje zaradi daljše življenjske dobe (UMAR in MDDSZ, 2018).

Predhodni ukrepi fiskalne konsolidacije so močno vplivali na raven sedanjih in prihodnjih pokojnin ter na zagotavljanje minimalnega dohodka za starejše. Izziv zagotavljanja ustreznih pokojnin je zlasti pomemben pri osebah z nepopolnimi ali kratkimi delovnimi dobami, osebah, ki delajo s prekinitvami, in samozaposlenih. Glede na to, da se je v času gospodarske krize povečalo število ljudi, ki delajo s krajšim delovnim časom ali na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas, bi ustreznost pokojnin lahko v prihodnosti postala še bolj kritično vprašanje (Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2018).

Stopnja tveganja revščine (AROPE)([19]) za osebe, starejše od 65, je še vedno nad povprečjem EU, predvsem zaradi razmeroma nizkih pokojnin (glej oddelek 3.3.3). Nadomestitveno razmerje pokojninskih dohodkov v primerjavi z dohodkom pred upokojitvijo je trenutno pod povprečjem EU. Slovenski pokojninski sistem ustvari nižje skupno nadomestitveno razmerje (0,47 v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 0,58). In čeprav so skupni prihranki gospodinjstev v primerjavi z drugimi državami EU visoki, Slovenci razmeroma malo prihranijo za starost (UMAR in MDDSZ, 2018). Z Zakonom o spremembi in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju leta 2017 (ZPIZ-2C) se je najnižja starostna in invalidska pokojnina zvišala na 500 EUR na mesec za upokojence, ki so v celoti izpolnili pogoje za upokojitev. Ta znesek nekoliko presega dohodkovni prag za upravičenost do dodatka k dohodku, s čimer se tej skupini upokojencev zagotovi osnovna socialna varnost. (Evropska komisija, 2018b) Število upokojencev, ki jih ta reforma zadeva, je bilo ocenjeno na 45 291 (46 % vseh upokojencev, katerih pokojnina znaša med 400 in 500 EUR) (Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2018).

([16]) Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2012).

([17]) Po mnenju Urada za makroekonomske analize in razvoj (UMAR) bi bila upočasnitev povečanja števila upokojencev lahko enkratni učinek, ki odraža porast števila upokojencev v letih pred sprejetjem akta in po njem.

([18]) Upravičenci do invalidskih, družinskih, vdovskih in delnih pokojnin.

([19]) Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti: stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti (v % vseh prebivalcev). Ljudje, ki jim grozi revščina in/ali trpijo zaradi resne materialne prikrajšanosti in/ali živijo v gospodinjstvih z nično ali zelo nizko delovno intenzivnostjo.

Podatki o delovni dobi mlajših generacij razkrivajo bistveno nižje vrednosti pokojninske osnove. Mlajše generacije bodo imele krajše delovne dobe, ko bodo dosegle upokojitveno starost, in zato tudi nižje pokojnine. (Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2018). Nizka dosežena delovna doba je še bolj zaskrbljujoča za nestandardne delavce, pri katerih je dodatna težava manjša strnjenost zaposlitve (v primerjavi s standardno zaposlitvijo). Razmeroma kratke zavarovalne dobe negativno vplivajo na dolgoročno socialno varnost delavcev s pogodbami za določen čas (vključno z občasnimi in sezonskimi delavci, delavci, zaposlenimi prek agencij za zagotavljanje začasnega dela, delavci s pogodbami civilnega prava itn.). Študentsko delo se zdaj šteje v pokojninsko dobo, vendar je zavarovalna osnova nizka.

Samozaposleni delavci se soočajo z izzivi glede ustreznosti pokojnin, če plačujejo le minimalne prispevke. Samozaposleni([20]) so v Sloveniji zavarovani za vsa tveganja in po enakih prispevnih stopnjah kot zaposleni s pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom in njihovi delodajalci. Vendar skoraj 70 % samozaposlenih plačuje prispevke za socialno varnost na podlagi minimalne osnove in bodo upravičeni do najnižje starostne pokojnine (Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito, 2018).

3.1.5 ZDRAVSTVO IN DOLGOTRAJNA OSKRBA

Predvideno povečanje porabe za zdravstvo ogroža dolgoročno fiskalno vzdržnost sistema. Slovenija je leta 2017 za zdravstvo porabila 8,0 % BDP, kar je manj od povprečja EU, ki znaša 9,6 %. Vendar naj bi se javna poraba za zdravstvo zaradi sprememb demografske strukture povečala za 18 % oziroma 1,0 odstotne točke BDP, kar je več od 13-odstotnega povprečnega povečanja v EU (0,9 odstotne točke) glede na referenčne scenarije delovne skupine za problematiko staranja prebivalstva (Evropska komisija, 2017a). Ob upoštevanju vpliva nedemografskih dejavnikov na prihodnjo rast porabe („scenarij tveganja delovne skupine za problematiko staranja prebivalstva“) se pričakuje, da se bodo odhodki za zdravstveno varstvo od zdaj do leta 2070 povečali za 2 odstotni točki BDP (EU: 1,6 odstotne točke).

Delež državnega proračuna za zdravstvo je med najnižjimi v EU, vendar je financiranje zdravstvenega varstva še vedno zelo prociklično. Splošna obdavčitev na nacionalni in občinski ravni predstavlja le 6 % tekočih odhodkov za zdravstvo. Prehod na sistem, ki je manj odvisen od prispevkov, bi lahko izboljšal stabilnost financiranja zdravstva v prihodnosti. Slovenski organi trenutno pripravljajo reformo politike, da bi se izognili nadaljnjim obremenitvam pri financiranju sistema, vendar ni bil sprejet še noben akt. Službe nameravajo posodobiti nov predlog Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in predlog Zakona o dolgotrajni oskrbi ter se o njiju javno posvetovati, preden ju leta 2019 predložijo parlamentu.

Organi načrtujejo, da se bodo osredotočili na učinkovitost in uspešnost zdravstva. Njihov cilj je skrajšati čakalne dobe in izboljšati učinkovitost ter uspešnost javnega zdravstvenega omrežja (upravljanje zdravstvenih zavodov, kakovost in varnost v zdravstvu ter pri dolgotrajni oskrbi za starejše, dostojno staranje). Financiranje reforme ostaja glavno nerešeno vprašanje.

Ravni preprečljive umrljivosti so na splošno nizke, vendar izzivi ostajajo. Pričakovana življenjska doba ob rojstvu je še vedno ena najboljših v EU. Po drugi strani so stopnje preprečljive umrljivosti in debelosti nad povprečjem EU, z očitnimi razlikami med regijami NUTS 3. Umrljivost zaradi ciroze jeter pri moških je med najvišjimi v Evropi. Pri starejši populaciji so pričakovana leta zdravega življenja pri starosti 65 let pod povprečjem v EU. Leta 2016 so bila leta zdravega življenja za ženske 8 odstotnih točk, pri moških pa 6 odstotnih točk pod povprečjem EU (UMAR, 2018). Naložbe v posodobitev zdravstvene infrastrukture, kot so odpravljanje razlik med regijami v smislu števila bolnišničnih postelj glede na prebivalstvo, preventivne storitve, storitve za presejalne teste in zgodnje diagnosticiranje na ravni primarne zdravstvene dejavnosti, specializirani diagnostični in terapevtski programi na ravni ambulantne in paliativne oskrbe, lahko izboljšajo učinkovitost zdravstva. Sredstva EU podpirajo dejavnosti za promocijo zdravja, da bi zmanjšali neenakosti na področju zdravja na ravni skupnosti in spodbujali zdrave načine življenja.

([20]) „Samozaposlena oseba“ je opredeljena z Zakonom o urejanju trga dela (2010, 5. člen), pa tudi z zakoni, ki urejajo socialno zavarovanje; predvsem Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2012).

Pričakuje se, da bosta staranje prebivalstva in vse večje breme kroničnih bolezni povečala povpraševanje po učinkovitejši kombinaciji modelov oskrbe. Zagotavljanje števila postelj za akutno oskrbo je nad povprečjem EU (422 postelj na 100 000 prebivalcev v letu 2015 v primerjavi s 402 v EU), vendar je stopnja zasedenosti postelj za akutno oskrbo v bolnišnicah pod povprečjem (68,8 % v Sloveniji v primerjavi s 76,8 % v EU). To kaže na presežno zmogljivost, kar kaže na možnosti za izboljšanje učinkovitosti z obstoječo infrastrukturo([21]). Delež kirurških posegov, ki se izvajajo kot dnevni primeri, je izjemno nizek v primerjavi s povprečjem EU (9,7 % v primerjavi s 32,3 % leta 2015). Zato bi bilo morda mogoče povečati razpoložljivo medicinsko opremo, če pomanjkanje take opreme prispeva k predolgim čakalnim dobam za diagnosticiranje([22]).

Privabljanje zdravnikov v primarno zdravstvo je še vedno težavno. Kljub stalnemu povečevanju v zadnjih letih sta število zdravnikov in delež splošnih zdravnikov še vedno pod povprečjem EU (19 % v primerjavi s 23 % v EU). Neenakomerna geografska porazdelitev zdravnikov in težave pri zaposlovanju in pri tem, kako obdržati zdravnike na vseh področjih, so pomembna vprašanja politike. Slovenija nima dovolj zdravstvenega osebja, zaradi česar je prednostna naloga države, da čim bolj učinkovito uporablja razpoložljive vire, na primer z usposabljanjem, raziskovalnimi možnostmi in e-zdravstvenimi rešitvami.

Združevanje javnih naročil v zdravstvenem sektorju v Sloveniji je še vedno premalo razvito([23]). Leta 2018 ni bilo večjega napredka pri izboljšanju združevanja javnih naročil, razen razširitve podatkovne zbirke o cenah. Razlog za to je bilo pomanjkanje osebja. Slovenija še ni vzpostavila posebnega centralnega nabavnega organa za javna naročila v zdravstvenem sektorju, kar bi pomenilo višjo raven profesionalizacije. To bi omogočilo organizacijo centraliziranih postopkov javnega naročanja in svetovanje posameznim bolnišnicam v zvezi s postopki javnih naročil za zelo tehnično blago. Pomanjkanje ustrezne strategije javnega naročanja za zdravstveni sektor omejuje zmožnost Slovenije, da uskladi javne razpise, izmenjuje strokovno znanje za javne razpise in učinkovito ublaži tveganje dogovorjenega oddajanja ponudb.

Službe predvidevajo ustanovitev agencije za ocenjevanje zdravstvene tehnologije. Ocenjevanje zdravstvene tehnologije bi pomenilo prednost pri učinkovitem dodeljevanju sredstev in bi lahko pomagalo določiti, katere stroške bi moral kriti Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Pri rednem ocenjevanju znotraj Agencije za zdravila in medicinske pripomočke Republike Slovenije, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Sveta za zdravje se uporabljajo samo nekateri mehanizmi ocenjevanja zdravstvenih tehnologij.

Čakalne dobe za zdravljenje so odvisne od učinkovitih zdravstvenih storitev. Delež neizpolnjenih potreb zaradi čakalnih dob je na splošno skladen s povprečjem EU. Vendar pa so se čakalne dobe v Sloveniji izrazito podaljšale (glej tudi okvir 3.3.1). Delež ljudi, ki so poročali o čakalnih dobah za nekatere specializirane storitve, se je s 6 % leta 2007 povečal na 13 % leta 2015 (OECD/Evropski observatorij za zdravstvene sisteme in politike, 2017). Poleg tega je bilo le približno 67 % bolnikov, starih 65 let in več, operiranih v 2 dneh po sprejemu zaradi zloma kolka, kar je pod povprečjem EU, ki znaša 77 %. Informacijska in komunikacijska tehnologija bi lahko izboljšala dostop do informacij na nacionalni ravni, vključno s spremljanjem čakalnih dob za širok nabor storitev.

Leta 2014 je bil delež Slovencev z depresijo nad povprečjem EU. Nacionalna poročila kažejo na naraščanje števila pojavljanja duševnih motenj pri otrocih in mladih v zadnjih letih([24]). Iz poročil je mogoče razbrati tudi preobremenjenost v institucijah socialnega varstva. Marca 2018 so se nacionalni organi začeli lotevati teh vprašanj s sprejetjem resolucije o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028.

Zaradi staranja prebivalstva se število starejših, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo, povečuje in se bo še naprej povečevalo. Leta 2015 je bilo

([21]) V letu 2016 je bilo 533 bolnišničnih postelj na 100 000 prebivalcev v Zahodni Sloveniji in samo 373 v Vzhodni Sloveniji.

([22]) Na primer, število naprav za računalniško tomografijo in slikanje z magnetno resonanco na 100 000 prebivalcev je pod povprečjem EU (1,3 v primerjavi s povprečjem EU 2,2 oziroma 0,8 v primerjavi s povprečjem EU 1,7).

([23]) Za razpravo o javnem naročanju na splošno glej oddelek 3.4.4 spodaj.

([24]) Resolucija o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028.

uporabnikov dolgotrajne oskrbe več kot 61 000([25]). Zagotavljanje storitev je precej razdrobljeno, saj so samo osebe v institucionalnem okolju deležne celostne dolgotrajne oskrbe. Ostali so v oskrbi na domu (OECD/Evropska komisija, 2018). Ocenjuje se (Majcen in drugi, 2016), da je poleg oskrbe na domu in institucionalne oskrbe v Sloveniji 104 000 oseb, ki so deležne neformalne oskrbe, in da niso bile izpolnjene potrebe po oskrbi 35 500 oseb. Obstaja tudi razkorak med mestnimi in podeželskimi območji. Na podeželskih območjih zadostna institucionalna oskrba ali oskrba na domu pogosto nista zagotovljeni, medtem ko mestna območja ponujajo široko paleto storitev.

V koalicijskem sporazumu je samostojen, integriran in vzdržen sistem dolgotrajne oskrbe omenjen kot eden glavnih ciljev nove vlade. Zaenkrat v Sloveniji še vedno ni enotnega krovnega zakonodajnega akta, ki bi zajemal dolgotrajno oskrbo. Sedanji razdrobljen sistem v Sloveniji povzroča finančne izzive, tveganja neučinkovitosti in lahko povzroči težave za uporabnike (Evropska komisija, 2018b). Leta 2020 namerava vlada predlagati poenoten zakonodajni akt o dolgotrajni oskrbi z izčrpnim opisom storitev, ki jih je treba zagotoviti. Vendar se je trenutno na medresorski ravni treba še dogovoriti o financiranju storitev. Določeni bodo tudi spremljevalni ukrepi, kot so usposabljanje osebja, uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij, spodbujanje socialne vključenosti in programov zaposljivosti starejših, da bi jim omogočili višjo kakovost življenja in jim pomagali, da ostanejo doma čim dlje. Obstaja tudi načrt za vzpostavitev nepremičninske strategije, da bi poskrbeli za posebne potrebe starajočega se prebivalstva.

Leta 2018 je bil uveden dveletni pilotni projekt, ki naj bi pomagal pri pripravi konkretnih ukrepov za reformo dolgotrajne oskrbe. Njegov glavni cilj je oceniti rešitve, predlagane v osnutku zakonodajnega akta o dolgotrajni oskrbi, v treh okoljih (mestna, polpodeželska in podeželska), ter prikazati njihove prednosti in pomanjkljivosti v praksi. Cilj projekta je torej vzpostaviti enotno vstopno točko za sistem dolgotrajne oskrbe v Sloveniji, ki bo prebivalcem zagotavljala cenovno dosegljivo, dostopno in pravično storitev. Ponujal bo tudi usposabljanje in podporo pri usklajevanju med ponudniki storitev, nevladnimi organizacijami, prostovoljci in lokalnimi skupnostmi.

([25]) Statistični urad Republike Slovenije, www.stat.si.

3.1.6 PODJETJA V DRŽAVNI LASTI

Uspešnost podjetij v državni lasti se je v letu 2017 še izboljšala. Uspešnost podjetij v državni lasti, ki jih v celoti upravlja Slovenski državni holding (SDH), je v letu 2017 presegla cilje, zastavljene v aktih upravljanja, saj je bila skupna neto donosnost lastniškega kapitala skoraj 6,5 % (SDH, 2018). Medtem ko se je donosnost lastniškega kapitala za „strateška podjetja“ povečala za 0,6 odstotne točke na 6,3 %([26]), se je za preostali del portfelja zmanjšala za 1 odstotno točko, na 8,9 %.

Prodaja 65 % delnic NLB na borzi jeseni 2018 je pomemben korak pri zmanjšanju državnega lastništva v bančnem sektorju. Do te prodaje je bila NLB v celoti v državni lasti in država še vedno ostaja največja posamična delničarka. S prodajo, s katero se je dolgo odlašalo, je Slovenija izpolnila prvi sklop zavez (kakor so bile spremenjene leta 2018), danih Evropski komisiji kot odziv na državno pomoč, ki jo je NLB prejela leta 2013. SDH namerava nadaljevati privatizacijo v skladu s strategijo in v skladu z zavezami, ki jih je Slovenija dala Evropski komisiji. To pomeni, da bo preostali delež delnic (do 75 % minus ena delnica) prodan pred koncem leta 2019.

V naslednjem koraku bo leta 2019 privatizirana Abanka, tretja največja banka v Sloveniji. Postopek prodaje se je začel že oktobra 2018. Privatizacija te banke, ki je v celoti v državni lasti, bi morala biti končana leta 2019.

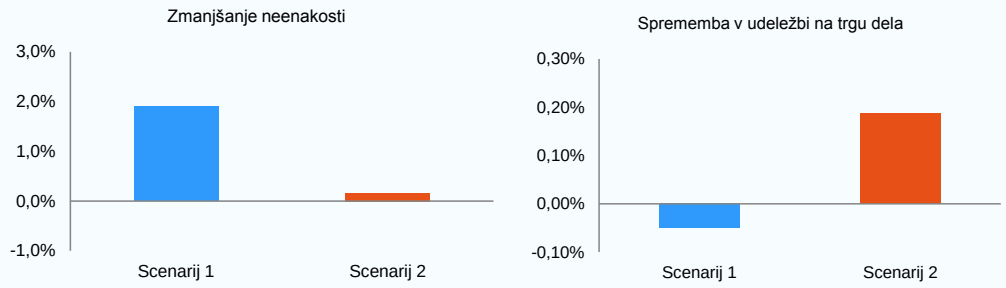
([26]) Strateška podjetja morajo poleg gospodarskih ciljev doseči tudi strateške in razvojne cilje, zlasti uresničevanje pomembnega družbenega interesa in ohranjanje ključnih razvojnih dejavnikov v Sloveniji.

Okvir 3.1.1: **Preusmeritev obdavčitve z dela na nepremičnine**

Skupno raziskovalno središče Evropske komisije je izvedlo simulacije učinkov preusmeritve davčne obremenitve z dela na nepremičnine v Sloveniji. Simulacije temeljijo na modelu EUROMOD z uporabo podatkov EU-SILC iz leta 2016([1]). Ključna predpostavka je povečanje prihodkov iz periodične obdavčitve nepremičnega premoženja s sedanjih 0,5 % BDP na povprečje EU, ki znaša 1,6 % BDP (Evropska komisija, 2018c). Poleg tega naj bi se delež gospodinjstev v prihodkih iz periodične obdavčitve premoženja povečal s približno 30 % na 50 %, kar je v skladu z namero vlade, da zmanjša obremenitev za podjetja (kot je navedeno v objavljenem načrtu za nov periodični davek na nepremičnine). S simulacijo se ocenijo distribucijski učinki in učinki na ponudbo delovne sile([2]) v primeru dveh hipotetičnih scenarijev, po katerih se dodatni prihodki uporabijo za: (i) vračljive socialne prejemke na podlagi premoženjskega stanja za rezidente z nizkimi dohodki („scenarij 1“)([3]); (ii) vračljivo pavšalno znižanje prispevkov za socialno varnost zaposlenih za aktivne zaposlene, starejše od 55 let ali z nizkimi dohodki („scenarij 2“)([4]). Posledica obeh scenarijev bi bila dohodkovno nevtralna reforma.

Scenarij 1 zmanjšuje davčno obremenitev dela za zaposlene in krepi socialno podporo za ranljive skupine, tj. upokojence (glej oddelek 3.1.4). Rezultati kažejo na močan pozitiven distribucijski učinek, saj povečanje razpoložljivega dohodka, ki je posledica prejemka na podlagi premoženjskega stanja, več kot izravna zmanjšanje, do katerega je prišlo zaradi višje davčne stopnje za nepremičnine za gospodinjstva z nižjimi dohodki. Neenakost, merjena z razmerjem kvintilnih razredov S80/S20, se zmanjša za 1,9 % (graf 1). V smislu ponudbe delovne sile scenarij 1 kaže prehod na delo s krajšim delovnim časom (povečanje za 0,6 %), medtem ko udeležba na trgu dela ostaja na splošno nespremenjena (zmanjšanje za 0,05 %). Ta rezultat bi bilo mogoče pojasniti z odločitvijo zaposlenih, da delovni čas nadomestijo s prostim časom (učinek dohodka), skupaj z izbiro neaktivnih oseb, ki niso upravičene do prejemkov, da se odločijo za zaposlitev (učinek zamenjave). Pri scenariju 2 je vpliv na ponudbo delovne sile pozitiven, zlasti za samske, saj se njihova udeležba na trgu dela in skupno število delovnih ur povečata za 0,4 % (glej oddelek 3.3.3). Hkrati se zmanjša neenakost, čeprav le malo v primerjavi s scenarijem 1. Na splošno oba scenarija kažeta pozitiven učinek dohodkovno nevtralne preusmeritve obdavčitve dela na obdavčitev nepremičnin s pozitivnim distribucijskim učinkom pri scenariju 1 in ugoden rezultat glede ponudbe delovne sile pri scenariju 2.

Graf 1: **Distribucijski učinki (levo) in učinki na ponudbo delovne sile (desno) za oba scenarija**



Vir: Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče, izračuni na podlagi modela EUROMOD / EU-SILC.

([1]) EUROMOD je mikrosimulacijski model za davčne olajšave za EU. V skladu s pravili, ki veljajo v vsaki državi članici, simulira upravičenosti in davčne obveznosti posameznikov in gospodinjstev (vključno s prispevki za socialno varnost). Dohodki, poročani v EU-SILC (statistika EU o dohodku in življenjskih pogojih), iz leta 2016 se nanašajo na leto 2015.

([2]) Model ponudbe delovne sile ne zajema prehodov v upokojitev ali samozaposlitev ali iz njiju.

([3]) Uporabljajo se naslednji pragovi letnih dohodkov in zneski vračljivih prejemkov na podlagi premoženjskega stanja: (i) za dohodke, nižje od 11 166,37 EUR, prejemki znašajo 307,41 EUR; (ii) za dohodke nad 11 166,36 EUR se sorazmerno zmanjšujejo glede na davčno osnovo, dokler ne dosežejo nič pri 18 903,76 EUR (tj. povprečna plača na podlagi podatkov OECD iz leta 2017).

([4]) Aktivno zaposleni prejmejo letno pavšalno povračilo prispevkov za socialno varnost v višini (i) 1 500 EUR, če so starejši od 55 let; (ii) 633,97 EUR, če je njihov dohodek nižji od 12 602,51 EUR (tj. 67 % povprečne plače na podlagi podatkov OECD iz leta 2017).

3.2 FINANČNI SEKTOR

3.2.1 BANČNI SEKTOR

Razmere v slovenskem bančnem sektorju so se znatno izboljšale zaradi boljše donosnosti, solventnosti in kakovosti sredstev. Donosnost lastniškega kapitala je v letu 2017 dosegla 9,1 %, torej je zrasla v primerjavi s 7,8 % v letu 2016, in sicer predvsem zaradi nižjih oslabitev ter negativnih prevrednotenj osnovnih sredstev, ki jih imajo banke. Vendar se lahko donosnost znajde pod pritiskom, ko se izteče sedanja sprostitev rezervacij. Povprečni količnik kapitalske ustreznosti ostaja stabilen (18,8 % v juniju 2018) kljub obnovljeni kreditni rasti. Posojila gospodinjstvom so se še naprej povečevala po medletni stopnji 6,8 % v septembru 2018, posojila nefinančnim družbam pa so se upočasnila na približno 2,0 %. Z razmerjem med posojili in vlogami v višini 75,5 % junija 2018 imajo banke bistven presežek vlog nad posojili. To zagotavlja razmeroma stabilno financiranje in veliko likvidnost. Vendar so banke zaradi vse večje neusklajenosti zapadlosti med dolgoročnimi posojili in vlogami na vpogled izpostavljene nenadnemu povečanju obrestnih mer.

Za ohranitev donosnosti morajo banke nadzorovati stroške in poiskati nove vire prihodkov. Trenutna donosnost je večinoma posledica nižjih oslabitev in sprostitve predhodnih oslabitev. To se bo verjetno spremenilo, saj nova posojila postopoma ustvarjajo nove oslabitve. Pod pritiskom bo verjetno tudi donosnost bank, in sicer zaradi vztrajno nizkih obrestnih mer ter zvišanja stroškov za izpolnjevanje skladnosti, bonitetne zahteve, nadzor in naložbe. Ena od možnih strategij za izravnavo teh negativnih dejavnikov je, da se posebna pozornost nameni prihodkom iz nadomestil ter da se razvijejo novi posojilni produkti in storitve, hkrati pa izvajajo stroke in preudarne prakse upravljanja tveganj. Da bi banke znižale svoje stroške in dosegle ekonomijo obsega, bi se lahko odločile tudi za partnerstva ali prevzeme.

Močna rast potrošniških posojil povečuje kreditno tveganje, zato je Banka Slovenije izdala posebna priporočila. Potrošniška posojila so septembra 2018 medletno zrasla za 11,6 %, kar je delno posledica agresivnega obnašanja nekaterih srednje velikih bank, ki so odobrile nenamenska potrošniška posojila z daljšimi zapadlostmi. Da bi preprečila rahljanje kreditnih standardov in izboljšala odpornost bank, se je Banka Slovenije 22. oktobra 2018 odločila, da razširi obstoječe makrobonitetno priporočilo za stanovanjska posojila na vsa potrošniška posojila. Konkretno so banke pozvane, naj omejijo najvišjo vrednost razmerja med posojilom in vrednostjo zastavljenega premoženja na 80 %, najvišjo vrednost razmerja med stroški servisiranja dolga in odhodkom posojilojemalca na med 50 % in 67 % ter najvišjo zapadlost posojila na 120 mesecev. V primeru povečanih tveganj za finančno stabilnost je Banka Slovenije po potrebi pripravljena uvesti zavezujoče makrobonitetne instrumente.

Delež nedonosnih posojil se je dodatno izboljšal

Tabela 3.2.1: **Kazalniki finančne trdnosti, vse banke v Sloveniji**

	2014q4	2015q4	2016q2	2016q3	2016q4	2017q1	2017q2	2017q3	2017q4	2018q1	2018q2
Nedonosna posojila	22,8	17,9	16,3	14,4	12,3	11,5	11,4	10,8	9,2	8,2	7,4
od tega: tuji subjekti	13,9	-	15,8	14,2	11,4	11,0	11,0	10,3	9,0	8,6	7,6
od tega: sektor gospodinjstev in nefinančnih družb	28,5	-	21,2	18,8	16,4	15,4	14,7	13,9	12,2	10,9	9,9
od tega: sektor nefinančnih družb	43,5	36,8	33,6	30,4	26,8	25,4	24,1	23,2	20,2	18,2	16,3
od tega: sektor gospodinjstev	7,8	7,2	6,3	5,5	4,8	4,6	4,4	4,1	3,9	3,7	3,5
Količnik pokritosti	53,3	59,3	62,0	61,9	60,3	60,3	60,5	60,5	59,6	56,5	57,8
Donosnost kapitala[1]	-2,5	3,5	10,1	9,0	7,8	11,7	10,3	10,3	9,1	12,0	11,5
Donosnost sredstev[1]	-0,3	0,4	1,2	1,1	1,0	1,4	1,2	1,3	1,1	1,5	1,4
Količnik celotnega kapitala	17,9	18,6	18,9	19,1	19,1	18,8	18,7	18,4	18,1	18,4	18,8
Količnik navadnega lastniškega temeljnega kapitala	17,1	18,0	18,4	18,6	18,5	18,3	18,3	18,0	17,7	18,0	18,5
Količnik temeljnega kapitala	17,1	18,0	18,4	18,6	18,5	18,3	18,3	18,0	17,7	18,0	18,5
Razmerje med posojili in vlogami	79,4	74,1	74,4	72,5	74,0	73,7	74,2	73,6	74,7	75,9	75,5

(1) Anualizirani podatki.
Vir: ECB, konsolidirani bančni podatki (CBD2); lastni izračuni.

in junija 2018 dosegel 7,4 %, leto prej pa je znašal 11,4 %. Segment kreditnega portfelja, ki je najbolj obremenjen z nedonosnimi posojili, so nefinančne družbe, čeprav se kreditna kakovost izboljšuje (po mnenju Evropske centralne banke za 33 %, 30 %, 10 % oziroma 10 % manj nedonosnih posojil v letu 2017). Banke so bile leta 2017 tudi bolj dejavne pri zmanjševanju nedonosnih izpostavljenosti do nerezidentov kot v prejšnjih letih.

Po več letih zmernih izgub je Družba za upravljanje terjatev bank (DUTB) v državni lasti leta 2017 ustvarila dobiček v višini 67 milijonov EUR, v prvi polovici leta 2018 pa v višini 20 milijonov EUR. To pomeni povprečno letno donosnost lastniškega kapitala v višini 27 %. DUTB, ki je v letih 2013 in 2014 kupovala nedonosna posojila od bank, je od ustanovitve leta 2013 do oktobra 2018 ustvarila kumulativne denarne tokove v višini 1,5 milijarde EUR, kar predstavlja skoraj 72 % vrednosti njenih sredstev ob prenosu. Zadnje izdane obveznice za financiranje prenosov sredstev so bile poplačane decembra 2017 in refinancirane z bančnimi posojili. DUTB je junija 2018 uspela prodati 56 % od začetnih dveh milijard EUR sredstev, ki so se prenesla nanjo. Njen cilj je do konca mandata decembra 2022 zmanjšati sredstva na 100 milijonov EUR. Vendar se DUTB še vedno sooča s številnimi izzivi. Tako bo na primer doseganje razmerja med stroški in učinkovitostjo, ki ga je določila vlada, postajalo vse težje, saj je upravljanje preostalih sredstev dražje. Poleg tega je zahtevno zadržati usposobljeno osebje s poznavanjem primerov v podjetju, ki ima kratko pričakovano življenjsko dobo, saj so lahko njihove kompetence včasih bolje plačane drugje.

Delež slovenske države v finančnem sektorju se je nedavno zmanjšal, vendar je še vedno znaten, zlasti v zavarovalništvu. Slovenska država s svojimi deleži v NLB, Abanki Celje in Savi Re obvladuje pomemben delež finančnega sektorja. Nedavno je naredila korake v pravo smer, kot so prodaja delnic NLB leta 2018, zaveza za zmanjšanje državnega lastništva na 25 % plus eno delnico do konca leta 2019 in privatizacija Abanke Celje leta 2019 (glej oddelek 3.1.6). V zavarovalniškem sektorju je delež države 60 %, kar je nenavadno visok delež v takem nestrateškem sektorju, zaradi česar je Slovenija posebnost v EU. Dva poskusa povečanja deleža tuje zavarovalniške skupine v pozavarovalnici Sava Re sta bila zavrnjena. Kot je pokazala kriza v Sloveniji leta 2013, lahko ohranitev visoke ravni vpletenosti države dolgoročno vključuje tveganja za finančno stabilnost, gospodarsko učinkovitost in javne finance.

3.2.2 DOSTOP DO FINANCIRANJA ZA MALA IN SREDNJA PODJETJA

Pogoji notranjega financiranja in bančnih kreditov za slovenska podjetja so zadovoljivi. Slovenska podjetja, zlasti MSP, so za kritje svojih potreb po financiranju v veliki meri odvisna od bančnega kreditiranja([27]) in notranjega financiranja (EIB, 2018; SAFE, 2018). Medtem ko večja slovenska podjetja financiranja ne dojemajo kot velike ovire, je položaj malih in srednjih podjetij bolj raznolik([28]). Slovenske banke so pri posojanju MSP še naprej previdne. Zahteve bank po visokih jamstvih ostajajo težava (Banka Slovenije, raziskava 01/2018).

Pomanjkanje možnosti lastniškega financiranja v Sloveniji pomeni tveganje za potencialno financiranje podjetij s finančnim vzvodom in lahko omeji rast inovativnih podjetij. Dostop do alternativnega financiranja v Sloveniji se izboljšuje, čeprav z zelo nizke ravni. Lastniško financiranje predstavlja le majhen delež finančnih virov, ki so na voljo MSP. Zasebni kapital v Sloveniji znaša le 0,05 % BDP v primerjavi z 0,2 % BDP v Srednji in Vzhodni Evropi in povprečno 0,44 % v EU (Invest Europe CEE, 2018). Država se je uvrstila na eno od najnižjih mest med državami članicami EU, kar zadeva delež tveganega kapitala v BDP (Invest Europe, 2017). Mala in srednja podjetja sicer menijo, da je lastniški kapital pomemben, vendar jih ga le malo

([27]) V skladu z raziskavo o dostopu podjetij do financiranja (SAFE) iz leta 2018 so trije najpomembnejši viri financiranja za slovenska mala in srednja podjetja kreditne linije (62 %), bančna posojila (61 %) in nepovratna sredstva (51 %). V obdobju od aprila do septembra 2018 so slovenska MSP najpogosteje uporabljala kreditne linije (38 %).

([28]) V raziskavi EIB iz leta 2018 je 6 % MSP, a nobeno veliko podjetje, menilo, da je njihov dostop do zunanjega financiranja omejen (EIB 2018). V skladu z rezultati SAFE iz leta 2018 je dostop do financiranja najpomembnejša skrb za 6 % slovenskih MSP (v primerjavi s 7 % na ravni EU). To je padec s 17 % leta 2009 in 23 % leta 2013.

uporablja (SAFE, 2018)([29]). Omejen in premalo razvit kapitalski trg skupaj z neugodnimi okvirnimi pogoji ovira pritok lastniškega in tveganega kapitala v državo. Ta vrsta financiranja je zlasti pomembna za inovativna zagonska podjetja v sektorjih visoke tehnologije in visoke rasti (glej oddelek 3.4.2).

Vloga kapitalskih trgov pri financiranju slovenskega gospodarstva je omejena in se zmanjšuje. Tržna kapitalizacija Ljubljanske borze je kljub ugodnim gospodarskim razmeram nizka in število delnic, ki kotirajo na borzi, je dejansko upadlo (UMAR, 2018). Za rešitev tega vprašanja je Ljubljanska borza na pobudo regulatorja vrednostnih papirjev (ATVP) zagotovila prilagojeno tehnično pomoč in svetovalno podporo v zvezi z uvrstitvijo na borzo in izdajo obveznic malim in srednjim podjetjem (Ljubljanska borza, 2018). Razvoj lokalnega kapitalskega trga bi lahko spodbudili skladi za rast, nadaljnje uvrstitve na borzo (tudi podjetij v državni lasti) in pokojninska reforma (vključno z dolgoročnimi dodatnimi prihranki), kar bi imelo za posledico več kapitalskih naložb v pokojninske sklade.

Pomanjkanje finančne in naložbene pismenosti v malih in srednjih podjetjih ostaja težava. Dostop malih in srednjih podjetij do financiranja je kljub svetovanju in usposabljanju, ki ga ponujajo javne institucije, še vedno oviran zaradi pomanjkanja finančne in naložbene pismenosti ter podpore v postopku vlaganja vlog za bančna posojila, javne finančne spodbude in alternativne finančne vire (Evropska komisija, 2018i).

Slovenija ponuja različne sheme financiranja za podjetja, zlasti za MSP. Te sheme zagotavljajo na primer mikroposojila ali jamstva([30]) ter ustvarjajo tudi nove instrumente za podporo financiranju podjetij ali sodelujejo v njih. Posredno ali neposredno jih podpirajo skladi EU, vključno s čezmejnim skladom skladov tveganega kapitala v državah in regijah Srednje Evrope. Večina se jih še izvaja, tako da je prezgodaj za oceno njihovega učinka.

Slovenija je močna na področju rešitev finančnih tehnologij, ki temeljijo na blokovnih verigah, in je začela pripravljati ustrezen regulativni okvir. Slovenska podjetja so bila zelo uspešna na več mednarodnih platformah za množično financiranje, zlasti na Kickstarterju. V zadnjih letih je več kot 300 MSP zbralo približno 8,8 milijonov EUR (Evropska komisija, 2018i). Slovenska podjetja so v zadnjih dveh letih zbrala tudi znatna finančna sredstva s prvimi ponudbami kovancev. V letu 2017 je bilo približno 5 % sredstev, zbranih v svetovnih prvih ponudbah kovancev, namenjenih slovenskim projektom. Vlada aktivno spodbuja tehnologije blokovnih verig([31]) in je maja 2018 sprejela akcijski načrt. Zdaj pripravlja regulativni okvir za zaščito vlagateljev na tem področju.

Širša uporaba finančnih instrumentov za sklade EU predstavlja neizkoriščen potencial za izboljšanje slovenskega sistema financiranja. S širokim portfeljem različnih produktov skladi EU prispevajo k diverzifikaciji finančnih trgov in izboljšanju zmogljivosti poslovnih bank, prek katerih se ti instrumenti zagotavljajo. Širša uporaba finančnih instrumentov za dejavnosti ustvarjanja prihodkov ali zmanjšanja stroškov v prihodnosti bi lahko privedla do boljšega dostopa do finančnih trgov, lahko pa bi tudi olajšala iskanje optimalne kombinacije financiranja za odpravo regionalnih razlik.

([29]) Glede na rezultate raziskave SAFE iz leta 2018 je lastniško financiranje pomembno za 24 % slovenskih MSP, nedavno pa ga je uporabil le 1 % teh podjetij.

([30]) Kljub temu je glede na Evropski investicijski sklad (Evropski investicijski sklad, 2018) Slovenija med tremi državami EU, v katerih se je dejavnost izdajanja novih jamstev v prvi polovici leta 2018 najbolj zmanjšala.

([31]) Prve ponudbe kovancev so samo ena vrsta uporabe tehnologije blokovnih verig.

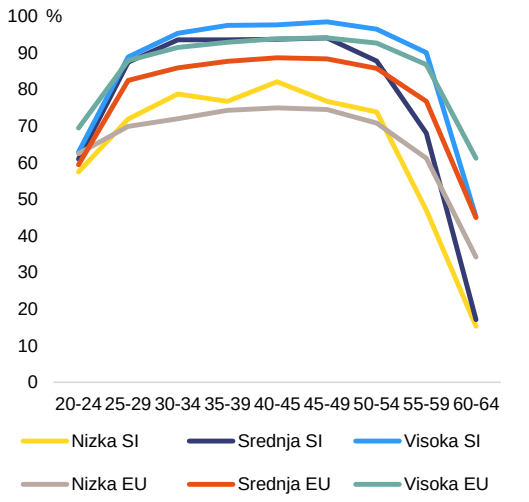
3.3 TRG DELA, IZOBRAŽEVANJE IN SOCIALNE POLITIKE

3.3.1 ZAPOSLOVANJE

Uspešnost trga dela se še naprej izboljšuje, čeprav nekateri izzivi ostajajo. Stopnji delovne aktivnosti in zaposlenosti sta se v letu 2018 še naprej zviševali in trenutno znašata 79,7 % oziroma 75,5 % (tretje četrtletje leta 2018). Stopnja brezposelnosti znaša 5,2 % (tretje četrtletje leta 2018) in je blizu ravni pred krizo. Vendar sta stopnja delovne aktivnosti in zaposlenosti starejših delavcev (starih od 55 do 64 let) kljub zvišanju v zadnjih letih še vedno precej pod povprečjem EU. To velja zlasti za nizko usposobljene starejše delavce, za katere je leta 2017 stopnja delovne aktivnosti znašala 29,4 % (EU: 47,4 %), stopnja zaposlenosti pa 26,6 % (EU: 42,3 %).

Dolgotrajna brezposelnost je še vedno višja od ravni pred krizo, skoraj polovice brezposelnih, starejših od 50 let, pa ni na trgu dela že vsaj dve leti. Čeprav se je dolgotrajna brezposelnost v preteklih letih zmanjševala, je leta 2017 ostala na stopnji 3,1 %([32]) in še vedno predstavlja skoraj polovico celotne brezposelnosti. Več kot 40 % dolgotrajno brezposelnih je starejših od 50 let. Nadaljnje ciljno usmerjene naložbe v usposabljanje bi lahko pomagale izboljšati slabo zaposlenost nizko usposobljenih in starejših delavcev.

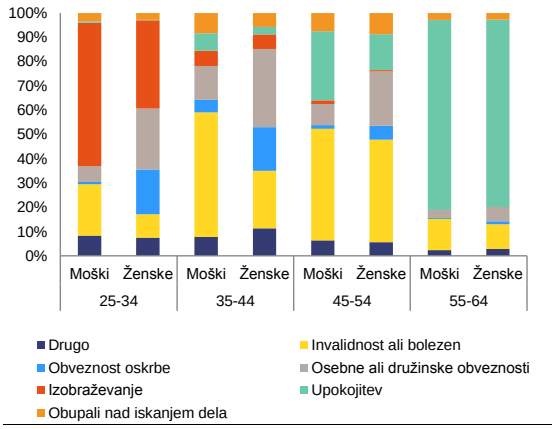
Graf 3.3.1: **Stopnja delovne aktivnosti glede na starost in doseženo izobrazbo leta 2017**



Vir: Eurostat.

Glavni razlog za neaktivnost starejših se zdi predčasna upokojitev. Glede na razloge za neiskanje dela, ki so jih navedli anketiranci v anketi o delovni sili (graf 3.3.2), je bila predčasna upokojitev leta 2016 glavni razlog za neaktivnost starejših (starih od 55 do 64 let). Neaktivnost v tej starostni kategoriji torej neposredno negativno vpliva na vzdržnost pokojninskega sistema (Evropska komisija, 2018a). V starostni kategoriji od 45 do 54 let je veliko neaktivnih anketirancev kot razlog navedlo invalidnost ali bolezen. Za mlajše (stare od 25 do 34 let) je bil pri moških glavni razlog za neaktivnost izobrazba, medtem ko so ženske omenile tudi osebne ali družinske obveznosti ali obveznosti v zvezi z oskrbo. Slednji so še vedno tudi pomembni razlogi za neaktivnost žensk v starejših starostnih kategorijah (od 35 do 54 let).

Graf 3.3.2: **Razlogi za neaktivnost glede na starost in spol leta 2016**



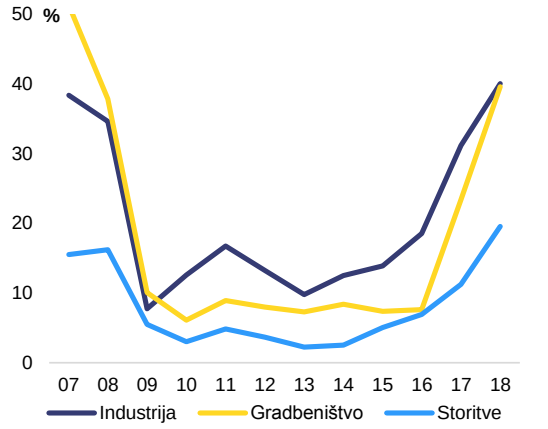
Vir: Evropska komisija.

Vlada namerava osredotočiti svoja prizadevanja na zvišanje nizke stopnje zaposlenosti delavcev v starostnih kategorijah od 45 do 54 let in od 55 do 64 let. Neaktivnost ljudi v teh starostnih kategorijah neposredno negativno vpliva na vzdržnost pokojninskega sistema. Vlada si prizadeva zvišati stopnjo zaposlenosti z dodatnimi aktivacijskimi ukrepi, s katerimi bi spodbudila starejše delavce, da bi delali dlje. Poleg tega namerava tudi opredeliti in odpraviti morebitne preostale „mostove“, ki ljudi spodbujajo, da preidejo iz dolgotrajne odsotnosti z dela zaradi bolezni ali dolgotrajne brezposelnosti neposredno v pokoj (Evropska komisija, 2017b).

([32]) Odstotek aktivnih prebivalcev, starih od 15 do 75 let.

Eden od izzivov v Sloveniji so različne strukture in potrebe po financiranju v uradih Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje. Z dobrim usklajevanjem med lokalnimi uradi in manj centraliziranim pristopom k določanju ukrepov bi se lahko izboljšala učinkovitost. Projektno financiranje ostaja izziv, saj povzroča proračunske omejitve in spremenljivo število svetovalcev za številne urade. Zaradi spreminjajočih se razmer na trgu dela je potreben bogat in stabilen nabor svetovalcev v lokalnih uradih za zagotavljanje storitev brezposelnim. Celosten pristop, ki bi vključeval tudi podporo socialnih služb in bi bil razvit s pomočjo Evropskega socialnega sklada, bi moral imeti pozitiven učinek, ko se bo začel izvajati.

Graf 3.3.3: **Pomanjkanje delovne sile v Sloveniji v obdobju 2008–2018**



(1) Pomanjkanje delovne sile v Sloveniji, kot je bilo sporočeno v industrijskem, gradbenem in storitvenem sektorju, anketa med evropskimi podjetji (2008, 2018).
Vir: Eurostat.

Za zmanjšanje dolgotrajne brezposelnosti je bila lani razširjena fokusna skupina v okviru programa aktivne politike zaposlovanja „Zaposli.me 2017/2019“([33]). Osebe, starejše od 50 let, in osebe, starejše od 30 let([34]), so lahko zdaj vključene v subvencionirano zaposlovanje takoj, ko se registrirajo kot brezposelne, in ne po tem, ko so bile registrirane vsaj šest mesecev, kot je bilo prej (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 2018).

Državni zbor Republike Slovenije je decembra 2018 sprejel zakon, s katerim naj bi se minimalna plača do leta 2020 postopoma zvišala na 700 EUR neto. Minimalna plača se bo s sedanjih 638 EUR zvišala na 667 EUR leta 2019 in na 700 EUR leta 2020. Poleg tega bi bili dodatki, ki so trenutno vključeni v minimalno plačo, s 1. januarjem 2020 izključeni. Določbe bodo zagotovile, da bo minimalna plača vsaj za 20 % višja od minimalnih življenjskih stroškov in da ne bo presegala teh stroškov za več kot 40 %. Ta ukrep bi sicer pomagal osebam na slabo plačanih delovnih mestih in povečal njihovo kupno moč, vendar obstaja tveganje, da bo ustvaril neprožnost na trgu dela in bi lahko zmanjšal število (novih) delovnih mest, zlasti če bo poslovno okolje manj ugodno.

Udeležba nizko usposobljenih oseb, starejših delavcev in neaktivnih oseb v izobraževanju odraslih je pod povprečjem EU. Leta 2017 je v izobraževanju sodelovalo 12 % odraslih, kar je za 1,1 odstotne točke nad povprečjem EU. Vendar je delež nizko kvalificiranih odraslih, ki so sodelovali v izobraževanju (kot delež vseh nizko kvalificiranih odraslih), leta 2017 znašal 2,9 %, kar je pod povprečjem EU, ki znaša 4,3 %. Anketa o izobraževanju odraslih iz leta 2016 je pokazala, da 97,5 % starejših delavcev in 95,9 % nizko usposobljenih delavcev ni bilo pripravljenih sodelovati v dejavnostih izobraževanja in usposabljanja odraslih.

Da bi se povečala udeležba v izobraževanju odraslih je vlada leta 2018 sprejela nov Zakon o izobraževanju odraslih. Zakon določa izobraževalno svetovanje za odrasle kot javno službo, ki podpira udeležbo v vseživljenjskem učenju, samostojno učenje ter potrjevanje in priznavanje predhodno pridobljenega znanja. Poklicni svetovalci lahko odraslim pomagajo opredeliti učne potrebe, razviti poklicni načrt, najti ustrezne programe in finančno podporo ter zaključiti izobraževanje (OECD, 2018). Spodbujanje udeležbe zlasti nizko usposobljenih, starejših in neaktivnih delavcev v izobraževanju odraslih je tudi obetaven način za odpravo

([33]) „Zaposli.me“ je program subvencij (5 000–7 000 EUR), ki subvencionira zaposlovanje prikrajšanih skupin za najmanj eno leto. Glede na študijo, ki jo je izvedla Univerza na Primorskem, je bil program „Zaposli.me“ za obdobje 2009–2012 aktivna politika zaposlovanja z največjim vplivom na trg dela, čeprav je bil tudi najdražja aktivna politika zaposlovanja. Sofinanciranje iz Evropskega socialnega sklada znaša 80 %.

([34]) Brez osnovnošolske izobrazbe ali z največ osnovnošolsko izobrazbo.

pomanjkanja v nekaterih poklicih, kar omogoča dolgotrajno brezposelnim, da se vrnejo na trg dela.

Delež zaposlenih s pogodbami za določen čas in prekarnimi pogodbami ostaja nad povprečjem EU. Delež pogodb za določen čas je leta 2017 znašal 14,6 %, medtem ko je povprečje EU znašalo 11,3 %. Hkrati se je stopnja prehoda s pogodbe za določen čas na pogodbo za nedoločen čas od leta 2007 zvišala za 2,5 odstotne točke, pri čemer je bila leta 2017 razmeroma visoka, in sicer 38,4 %. Vendar je delež neprostovoljno zaposlenih za določen čas znašal 9,4 %, kar je nad povprečjem EU, ki znaša 7,8 % (2017). Poleg tega je delež zaposlenih s prekarno pogodbo([35]) leta 2017 znašal 5,1 %, kar je več kot dvakrat več od povprečja EU, ki znaša 2,3 %.

3.3.2 IZOBRAŽEVANJE, ZNANJA IN SPRETNOSTI

Slovenija ima na splošno dobro delujoč izobraževalni sistem, ki pa bi ga bilo mogoče na nekaterih področjih izboljšati in vzdrževati za prihodnost. Slovenski učenci v splošnem izobraževanju dosegajo dobre rezultate na mednarodni ravni. Socialno-ekonomski položaj je razmeroma manj pomemben za rezultate izobraževanja (Evropska komisija 2018b). Vendar njegov pomen narašča s stopnjo izobrazbe (Cankar et al., 2017), pri čemer obstajajo vidne razlike pri stopnjah neuspeha učencev, zlasti med najvišjimi in najnižjimi socialno-ekonomskimi kvartili (Evropska komisija, 2018d). Pismenost med mladimi se je znatno izboljšala in je visoka glede na mednarodne standarde, vendar je bralna pismenost fantov še vedno zaskrbljujoča. Delež mladih, ki zgodaj opustijo šolanje, znaša 4,3 % in je drugi najmanjši v EU. Delež otrok, starejših od štirih let, ki sodelujejo v predšolski vzgoji in varstvu, se počasi in stalno povečuje (Evropska komisija, 2018e). Leta 2017 je ta delež znašal 90,9 %, kar je še vedno za 4,4 odstotne točke pod povprečjem EU. Pregledati je treba tudi splošne šolske učne načrte in izboljšati položaj učiteljev, da bi privabili dovolj usposobljenih študentov, da izberejo pedagoške študije (OECD, 2018). Učitelji v Sloveniji so razmeroma stari, saj je 38 % učiteljev starejših od 50 let.

([35]) Pogodba ni trajala več kot tri mesece.

Odhodki za izobraževanje kot delež BDP so se med krizo zmanjšali, vendar ostajajo nad povprečjem EU. Med letoma 2010 in 2015 so se odhodki na učenca v osnovno- in srednješolskem izobraževanju zmanjšali za 13 %, kar je eno od največjih zmanjšanj med državami OECD. Odhodki na študenta v terciarnem izobraževanju so se povečali le za 1 % v primerjavi s povprečnim povečanjem za 11 % v državah OECD (OECD, 2018). Cilj vlade je, da bi delež financiranja izobraževanja v prihodnosti ostal pri stabilnih 6 % BDP, kar je za 0,5 odstotne točke manj kot leta 2013. Reforme financiranja visokošolskega izobraževanja se nadaljujejo, vendar je bila obsežnejša prenova zakonodaje odložena.

Čeprav je udeležba v terciarnem izobraževanju zelo razširjena, so še vedno prisotne neenakosti pri dostopu. Leta 2017 je terciarno izobrazbo pridobilo 46,4 % oseb, starih od 30 in 34 let, kar je nad nacionalnim ciljem 40 % in povprečjem EU (39,9 %). Vendar je razlika med spoloma v Sloveniji leta 2017 znašala 24,1 odstotne točke, kar je največ v EU. Dostop do visokošolskega izobraževanja je otežen zlasti za osebe s šibkim socialno-ekonomskim ozadjem, pri čemer le 2,9 % novih študentov v terciarnem izobraževanju prihaja iz družin, v katerih imajo starši nizko stopnjo izobrazbe. Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja (Cedefop) napoveduje znaten nadaljnji premik k visokim kvalifikacijam do leta 2025.

Zakon o vajeništvu, ki velja od decembra 2017, poskuša povezati izobraževanje in praktične izkušnje. Do oktobra 2018 je bilo le 186 od približno 12 000 študentov v poklicnem izobraževanju in usposabljanju vpisanih v enega od osmih različnih programov, ki povezujejo delovne izkušnje z izobraževanjem v učilnici. 20 % učnega načrta je prožnega, tako da je vajeništvo mogoče prilagoditi povpraševanju na trgu dela. Po navedbah Ministrstva za izobraževanje so glavni dejavnik, ki odvrača od večje udeležbe v poklicnem izobraževanju in usposabljanju ali vajeništvu, nizke plače.

Mladim primanjkuje digitalnih spretnosti in znanj. Rezultati mednarodne raziskave računalniške in informacijske pismenosti iz leta 2013 kažejo, da le 16 % osnovnošolcev pridobi potrebne digitalne spretnosti in znanja, da lahko uporabljajo informacijske in komunikacijske

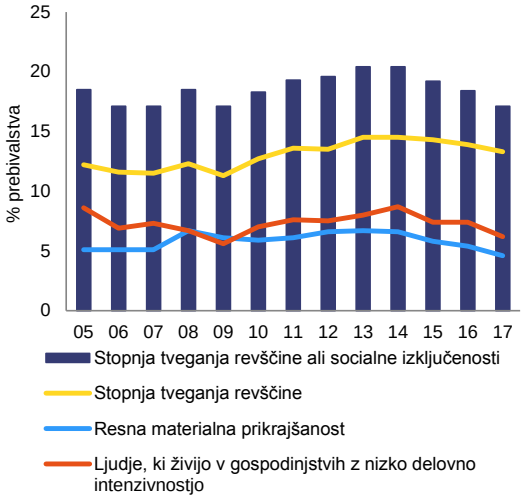
tehnologije za zbiranje in obdelavo podatkov ter neodvisno reševanje težav (Ministrstvo za izobraževanje, 2018). Poleg tega je le približno 5,5 % srednješolcev izpolnjevalo vse cilje glede digitalnih spretnosti in znanj (Državni izpitni center (RIC), 2016; Ministrstvo za izobraževanje, 2018).

Znanja in spretnosti niso dovolj prilagojeni sedanjim in prihodnjim potrebam gospodarstva. Struktura študentov, vpisanih v izobraževalne programe, ter znanja in spretnosti delavcev se le počasi prilagajajo spremembam na trgu dela. Bralne, matematične in digitalne spretnosti in znanja starejših in oseb z nizko stopnjo izobrazbe so razmeroma slabi (Vlada Republike Slovenije, 2017). Glede na anketo med podjetji iz leta 2017 ima 64 % slovenskih podjetij težave pri iskanju ustrezno usposobljenega osebja (SPIRIT, 2017). Razlike v stopnjah brezposelnosti med sektorji so razmeroma velike v primerjavi z drugimi državami članicami EU, kar bi lahko kazalo na sektorsko neusklajenost med ponudbo delovne sile in povpraševanjem po njej. Močnejše povezave med delodajalci in sektorjem izobraževanja ter naložbe v boljšo usklajenost učnih načrtov s potrebami na trgu dela bi lahko prispevale k povečanju ustreznosti znanj in spretnosti delovno sposobnega prebivalstva na trgu dela ter boljšemu ujemanju med povpraševanjem po delovni sili in njeno ponudbo.

3.3.3 SOCIALNA POLITIKA

Delež prebivalstva, ki ga ogroža revščina ali socialna izključenost, se je zmanjšal. Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti se je leta 2017 znižala za 1,3 odstotne točke na 17,1 % (graf 3.3.4). Ta stopnja je pri osebah, starejših od 65 let, znašala 18,3 % in se je približala povprečju EU (18,1 %). Vendar je bila višja pri starejših ženskah (22,9 %; povprečje EU: 20,5 %). Dohodkovna revščina starejših se je po dveh letih povečevanja zmanjšala za 1,2 odstotne točke na 16,4 %, vendar ostaja nad povprečjem EU (14,6 %), pri čemer enako velja za vrzel revščine v tej starostni skupini (17,9 %; povprečje EU: 16,7 %). Neenakost, ki se meri z razmerjem med dohodki najbogatejših 20 % gospodinjstev in dohodki najrevnejših 20 % gospodinjstev, se je še naprej zmanjševala in ostaja med najmanjšimi v EU. Kljub temu je stopnja tveganja revščine zaposlenih, starih od 18 do 64 let, leta 2017 znašala 6,6 %, kar je razmeroma nizko.

Graf 3.3.4: **Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti in njeni sestavni deli**



Vir: Evropska komisija.

3.3.4 NALOŽBE

Večje naložbe v znanja in spretnosti, izobraževanje, usposabljanje in politike socialnega vključevanja so pomembne za izboljšanje slovenske produktivnosti in dolgoročne vključujoče rasti. Zaposlenost nizko usposobljenih in starejših delavcev je še vedno slaba, poleg tega pa obstaja pomanjkanje v vse več segmentih trga dela. Za reševanje teh izzivov so potrebne boljša usklajenost učnih načrtov s potrebami na trgu dela, naložbe v usposabljanje in socialne aktivacijske ukrepe za trenutno neizkoriščen ali ne v celoti izkoriščen potencial delovne sile ter naložbe v boljšo infrastrukturo za usposabljanje in izobraževanje. Za zagotovitev dolgoročne vključujoče rasti je treba uskladiti naložbe v socialno vključenost, zmogljivost javnih služb ter razpoložljivost storitev otroškega varstva, zdravstvenih storitev in storitev dolgotrajne oskrbe([36]).

Z zmanjšanjem socialnih ugodnosti ob začetku zaposlitve bi se lahko zmanjšale spodbude za delo. Glede na primerjalno analizo shem minimalnega dohodka, ki je bila opravljena v

([36]) V oddelku 3.1.5 je pregled izzivov Slovenije na področju zdravstva in dolgotrajne oskrbe.

okviru Odbora za socialno zaščito, je Slovenija blizu povprečja EU, kar zadeva kazalnike za ustreznost socialne pomoči za osebe pod pragom minimalnega dohodka (glej osnutek skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2018), ki se je v prejšnjem letu povečala za 95,22 EUR. Vendar so pasti neaktivnosti v Sloveniji razmeroma velike, zlasti za starše samohranilce ter poročene pare z enim dohodkom in otroki. Večji del pasti neaktivnosti je posledica odvzema ali zmanjšanja socialne pomoči ter družinskih in stanovanjskih ugodnosti ob začetku zaposlitve, medtem ko je le manjši del posledica višjih dohodnin in prispevkov za socialno varnost. Zmanjšanje pasti neaktivnosti je še posebej pomembno zaradi staranja prebivalstva v Sloveniji (OECD, 2018).

Okvir 3.3.1: **Spremljanje uspešnosti glede na evropski steber socialnih pravic**

Evropski steber socialnih pravic je zasnovan kot vodilo za obnovljeno pozitivno konvergenco k boljšim delovnim in življenjskim razmeram v Evropski uniji([1]). Določa dvajset bistvenih načel in pravic na področju enakih možnosti in dostopa do trga dela, poštenih delovnih pogojev ter socialne zaščite in vključenosti.

PREGLED SOCIALNIH KAZALNIKOV ZA SLOVENIJO		
Enake možnosti in dostop do trga dela	Mladi, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje (% populacije 18-24 let)	Med najuspešnejšemi
	Vrzel stopnje zaposlenosti po spolu	Nadpovprečna
	Razmerje kvintilnih razredov (S80/S20)	Med najuspešnejšemi
	Tveganje revščine ali socialne izključenosti (%)	Nadpovprečna
	Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo (% populacije 15-24 let)	Med najuspešnejšemi
Dinamični trgi dela in pravični delovni pogoji	Stopnja zaposlenosti (% populacije 20-64 let)	Nadpovprečna
	Stopnja brezposelnosti (% populacije 15-74 let)	Povprečna
	Stopnja dolgotrajne brezposelnosti (% populacije 15-74 let)	Povprečna
	Rast bruto razpoložljivega dohodka na prebivalca	Povprečna
	Neto dohodek samskega delavca, zaposlenega za poln delovni čas, s povprečno plačo	Potrebno je spremljanje
Javna podpora / Socialna zaščita in vključenost	Učinek socialnih transferjev na zmanjševanje revščine	Nadpovprečna
	Otroci, mlajši od treh let, vključeni v formalno varstvo	Nadpovprečna
	Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi (po lastnem poročanju)	Potrebno je spremljanje
	Raven digitalne pismenosti posameznikov	Povprečna

Države članice so razvrščene v skladu s statistično metodologijo, dogovorjeno z Odborom za zaposlovanje in Odborom za socialno zaščito. Po tej metodologiji se opazujejo ravni in spremembe kazalnikov v primerjavi z ustreznim povprečjem EU, države članice pa se razvrstijo v sedem kategorij (od „med najuspešnejšimi državami“ do „kritičnih razmer“). Tako se država npr. lahko uvrsti v kategorijo nadpovprečnih držav, če je raven kazalnika blizu povprečja EU, a se hitro izboljšuje. Za podrobnejša metodološka pojasnila glej osnutek skupnega poročila o zaposlovanju 2019, COM(2018) 761 final. Posodobljeni podatki z dne 29. januarja 2019.

Slovenija dosega razmeroma dobre rezultate pri kazalnikih iz pregleda socialnih kazalnikov, ki podpirajo evropski steber socialnih pravic. Trg dela se še naprej izboljšuje, kar se kaže z vse višjo stopnjo zaposlenosti in vse nižjo stopnjo brezposelnosti. Vendar je udeležba starejših delavcev na trgu dela še vedno nizka, kar odraža možnosti za zgodnjo upokojitev. Sistem izobraževanja je na splošno uspešen. Čeprav se je stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti v zadnjih letih znižala, je revščina v starosti še vedno pogosta, zlasti pri starejših ženskah, kar odraža izzive glede ustreznosti pokojninskega sistema. Kot je razvidno iz pregleda socialnih kazalnikov, je treba pozornost nameniti tudi ravni neto plač delavcev in sporočenim neizpolnjenim potrebam po zdravstveni oskrbi.

Zvišanje nizkih stopenj zaposlenosti in delovne aktivnosti starejših delavcev, zlasti nižje usposobljenih, ostaja izziv. Udeležba v izobraževanju odraslih se je po osmih letih upadanja stabilizirala, vendar je še vedno zelo kritična med starejšimi in nizko usposobljenimi delavci. Ocenjene aktivne politike zaposlovanja so bile glede na učinek na trg dela in stroškovno učinkovitost razmeroma uspešne. Vendar je udeležba brezposelnih v aktivnih politikah zaposlovanja še vedno zelo nizka.

Slovenija napreduje pri izboljšanju otroškega varstva in podpore za otroke. Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti in dohodkovna revščina otrok, mlajših od 18 let, sta precej pod povprečjem EU. Udeležba otrok, mlajših od treh let, v formalnem otroškem varstvu je prav tako nad povprečjem v primerjavi z drugimi državami članicami in se je v zadnjem letu še povečala. S sprejetjem novega družinskega zakonika in nove resolucije o družinski politiki so bili storjeni tudi novi pozitivni koraki k spodbujanju dobrobiti otrok. Vendar Slovenija še ni sprejela novega nacionalnega programa za otroke, saj se je stari iztekel leta 2016.

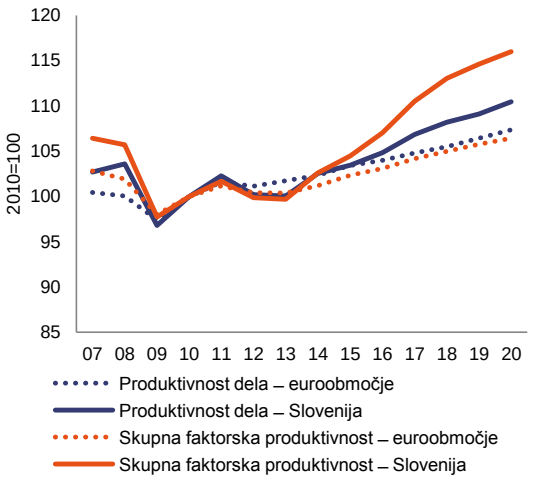
([1]) Evropski steber socialnih pravic so 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Evropska komisija. https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sl.

3.4 REFORME NA PODROČJU KONKURENČNOSTI IN NALOŽBE

3.4.1 RAST PRODUKTIVNOSTI

Naložbe v raziskave in razvoj, digitalizacijo in infrastrukturo, zlasti v zvezi s prometom in železnico, bi prispevale k procesu konvergence. Potencial rasti Slovenije bi bil večji, če bi se obrnil trend upadanja naložb v raziskave, razvoj in inovacije. Naložbe v digitalizacijo slovenskih podjetij, ki so aktivna v bolj tradicionalnih sektorjih, ter uporaba rešitev e-uprave so prav tako pomembne za zagotovitev, da Slovenija ostane konkurenčna. Ozka grla v infrastrukturi, zlasti železniški, še naprej negativno vplivajo na gospodarstvo in družbo kot celoto.

Graf 3.4.1: **Produktivnost dela in skupna faktorska produktivnost v Sloveniji in euroobmočju**

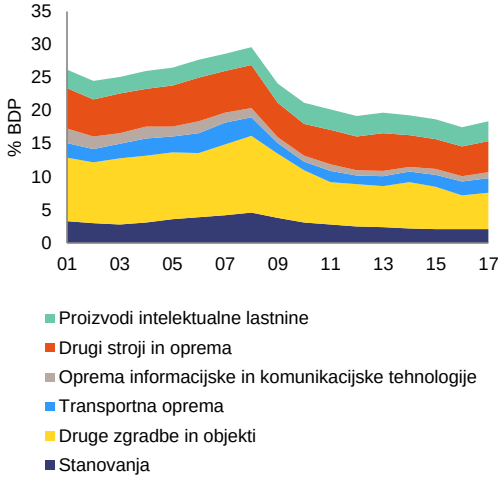


Vir: Eurostat.

Produktivnost dela se počasi približuje ravni euroobmočja, kar je posledica skupne faktorske produktivnosti in nedavnih reform. Produktivnost dela v Sloveniji glede na standard kupne moči v primerjavi z EU se je med letoma 2000 in 2017 povečala s 76,1 % na 80,5 % povprečja EU. Medtem ko se je med krizo zmanjšala bolj kot v euroobmočju, se od leta 2015 povečuje hitreje kot v euroobmočju, vendar je približevanje euroobmočju še vedno počasno. Produktivnost dela je odvisna predvsem od hitre rasti skupne faktorske produktivnosti, kar je znak, da gospodarstvo postaja učinkovitejše, čeprav nizka rast skupne faktorske produktivnosti srednjih in velikih podjetij v državni lasti še vedno negativno vpliva na skupno produktivnost (Evropska komisija, 2018b).

Naložbe so se med krizo hitro zmanjšale in ostajajo pod povprečjem euroobmočja kot delež BDP, čeprav zdaj nekoliko okrevajo. Naložbe so v obdobju 2000–2005 v povprečju znašale več kot 26 % BDP, kar je precej nad povprečjem euroobmočja, ki znaša 22 %. Po hitrem povečanju pred krizo so nato hitro upadle. Leta 2017 je bila raven naložb kljub nadaljnji rasti še vedno precej pod povprečjem euroobmočja (18,5 % v primerjavi z 20,5 % BDP). Pod povprečjem euroobmočja so bile zlasti zasebne naložbe, medtem ko so bile javne naložbe nekoliko nad njim. Med krizo so se najbolj zmanjšale gradbene naložbe, in sicer v stanovanja, še bolj pa v druge zgradbe in objekte. Upadle so tudi naložbe v stroje in opremo. Naložbe v informacijsko in komunikacijsko tehnologijo so se zmanjšale s povprečnih 2 % BDP v obdobju 2000–2005 (0,9 % BDP v euroobmočju) na 0,8 % BDP leta 2017 (0,7 % BDP v euroobmočju). Naložbe v proizvode intelektualne lastnine so bile razmeroma stabilne, vendar so zdaj precej nižje kot v euroobmočju (3,0 % v primerjavi s 3,9 % BDP). Zakon o spodbujanju investicij iz leta 2018 usklajuje podporo za domače in tuje naložbe ter spodbuja naložbe, ki se štejejo za strateške.

Graf 3.4.2: **Naložbe po vrstah**



Vir: Eurostat.

Vhodne neposredne tuje naložbe ostajajo razmeroma nizke. Za tako majhno odprto gospodarstvo, kot je slovensko, so vhodne neposredne tuje naložbe ključni dejavnik rasti produktivnosti. Stanje vhodnih neposrednih tujih naložb kot delež BDP v Sloveniji je ob koncu leta

2016 znašalo 31,8 %. V večini podobnih držav članic EU je ta stopnja precej višja, in sicer 80 % BDP in več. Poleg tega porazdelitev vhodnih neposrednih tujih naložb (v smislu vrednosti) v Sloveniji povzroča regionalne razlike, saj je skoraj 61 % vseh teh naložb skoncentriranih v osrednjeslovenski regiji, medtem ko vsaj osem regij prejema manj kot 5 % teh naložb (Banka Slovenije, 2016). Tako ima večina regij le zelo majhne koristi od učinkov prelivanja vhodnih neposrednih tujih naložb na produktivnost.

Raziskave in razvoj

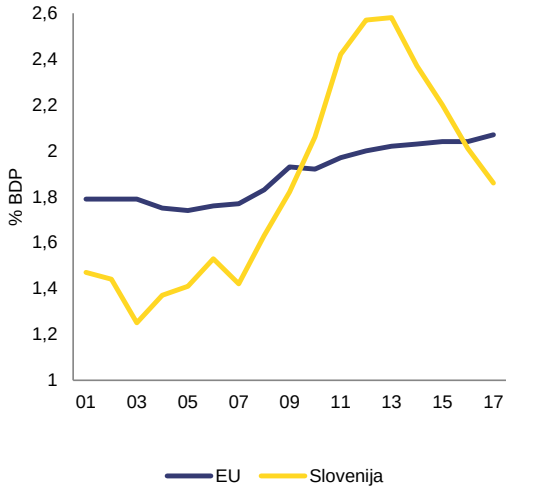
Slovenija je močna inovatorka, vendar je bil nedavni napredek omejen in šibkosti še niso bile odpravljene. Glede na povzetek indeksa inovacijske uspešnosti za leto 2017 se Slovenija uvršča v kategorijo močnih inovatork, pri čemer so njeni rezultati tik pod povprečjem EU. Še pomembneje pa je to, da je bila sprememba njene uspešnosti med letoma 2010 in 2017 dokaj zmerna, saj se je povečala le za približno 1,4 % (Evropska komisija, 2018f). Ena od glavnih šibkosti so zmanjšani in neučinkoviti odhodki za raziskave in razvoj v javnem sektorju. Slovenija je tudi razmeroma šibka v smislu učinkov inovacijske dejavnosti na konkurenčnost. Ta šibkost se odraža zlasti v nizkih deležih izvoza znanjsko intenzivnih storitev in zaposlenih v hitro rastočih podjetjih.

Inovacijska uspešnost slovenskih regij je neenakomerna. Vzhodna regija je zmerna inovatorka, čeprav je sčasoma izboljšala svojo inovacijsko uspešnost. Nasprotno pa je zahodna regija močna inovatorka, čeprav z upadajočo inovacijsko uspešnostjo.

Slovenija še ni dosegla cilja glede intenzivnosti raziskav in razvoja v višini 3,0 % BDP. Naložbe Slovenije v raziskave in razvoj so nekoliko pod povprečjem EU in so še vedno odvisne od skladov EU, pri čemer Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) zagotavlja 33,9 % javnih odhodkov za raziskave in razvoj. Leta 2017 je skupna intenzivnost raziskav in razvoja v Sloveniji znašala 1,86 % BDP, kar je znaten upad glede na leto 2013, ko je znašala 2,58 % BDP. Ta upad je bil predvsem posledica zmanjšanja odhodkov podjetij za raziskave in razvoj z najvišje vrednosti 1,98 % BDP leta 2013 na 1,39 % BDP leta 2017. Poleg nepovratnih sredstev slovenska vlada za spodbujanje raziskav in razvoja v podjetij zelo pogosto uporablja tudi davčne spodbude. Davčne olajšave za raziskave in razvoj so leta 2015 predstavljale 63 % celotne vladne podpore za odhodke podjetij za raziskave in razvoj (OECD, 2017a). Javni odhodki za raziskave in razvoj so z najvišje vrednosti 0,66 % BDP leta 2010 padli na zgodovinsko najnižjo vrednost 0,47 % BDP leta 2017. Ta upad je predvsem posledica konsolidacije javnih financ in ciklične narave skladov EU.

Učinkovitost javnih odhodkov za raziskave in razvoj v Sloveniji ter kakovost njenega raziskovalnega sistema ostajata razmeroma nizki. Za dodelitev sredstev na podlagi meril odličnosti raziskav je odgovorna Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije. Kar zadeva znanstveno odličnost (merjeno z deležem objav med 10 % najpogosteje navajanimi objavami po svetu), Slovenija zaostaja za povprečjem EU in je med državami članicami EU šele na 17. mestu. Vendar je delež mednarodnih soobjav glede na skupno število objav leta 2017 znašal 58,8 % in presegal povprečje EU (49,4 %). Delež mednarodnih soobjav slovenskih avtorjev se je med letoma 2010 in 2016 povečal za skupno 4,5 %.

Graf 3.4.3: **Financiranje raziskav in razvoja**



Vir: Eurostat.

Podpora mladim raziskovalcem se je zmanjšala in Slovenija ima težave pri privabljanju tujih raziskovalcev. Slovenski izobraževalni sistem je uspešen v smislu števila diplomantov in doktorandov znanstvenih in tehničnih ved. Vendar se upad javnih naložb v raziskave in razvoj kaže

tudi v zmanjšanju sredstev za mlade raziskovalce. Leta 2017 je Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije zagotovila sredstva za 840 mladih v doktorskih študijah (Evropska komisija, 2017b). Število raziskovalcev (v ekvivalentu polnega delovnega časa), zaposlenih v javnem sektorju (vlada ali visokošolsko izobraževanje), na tisoč aktivnih prebivalcev se je zmanjšalo s 4,3 leta 2011 na 3,7 leta 2016. Prihodov tujih raziskovalcev in akademikov je malo. To je deloma posledica sistema zaposlovanja v javnem sektorju in zastarelega sistema habilitacije na univerzah. Slovenija privablja manjši delež mednarodnih študentov na vseh ravneh terciarnega izobraževanja, zlasti na doktorski ravni: v Sloveniji je manj kot 9 % študentov doktorskih študijev mednarodnih v primerjavi s povprečjem OECD, ki znaša 25,7 % (OECD, 2017b). Mednarodna mobilnost ali mobilnost med akademskim svetom in industrijo se ne spodbuja. To so ključne ovire za privabljanje in ponovno vključevanje strokovnjakov ter za nujno potrebno odprtost slovenskega raziskovalnega in inovacijskega sistema (Evropska komisija, 2018b).

Delež inovativnih podjetij v Sloveniji se zmanjšuje in zaostaja za povprečjem EU. V obdobju 2014–2016 je 40 % vseh podjetij v Sloveniji opravljalo inovacijske dejavnosti, pri čemer je bil ta delež v obdobju 2012–2014 za 6 odstotnih točk višji. Glede na deleže na segment podjetij je samo približno 34 % malih podjetij opravljalo inovacijske dejavnosti, medtem ko se je ta delež pri velikih podjetjih povečal na 80 % (Statistični urad Republike Slovenije). Delež zaposlenih v hitro rastočih podjetjih v inovativnih sektorjih je precej pod povprečjem EU. V Sloveniji je bilo v hitro rastočih podjetjih v inovativnih sektorjih zaposlenih samo 3,2 % delovne sile, medtem ko je povprečje EU znašalo 4,8 %. To kaže na pomanjkanje dinamike, ki je še posebej izrazito v inovativnih delih gospodarstva (Evropska komisija, 2018i).

MSP v Sloveniji imajo večinoma nizko inovacijsko zmogljivost. Običajno so slabo vključena v domače, regionalne ali mednarodne grozde ter imajo nizek potencial za privabljanje kritične mase naložb in razvoj obsežnih inovacij. Pomanjkanje ustrezno opremljenih oddelkov za raziskave in razvoj v MSP (nizka absorpcijska sposobnost) resno omejuje možnosti za sodelovanje med znanostjo in industrijo. Le 19,9 % slovenskih podjetij sodeluje z vladnimi, javnimi ali zasebnimi raziskovalnimi ustanovami. 14,4 % slovenskih podjetij sodeluje z visokošolskimi ustanovami (Evropska komisija, 2014). Raziskovalni interesi v večini slovenskih (malih) podjetij so usmerjeni v znižanje stroškov in razmeroma rutinske izboljšave postopkov. Njihovi oddelki za raziskave in razvoj večinoma izvajajo rutinske postopke, kot sta nadzor kakovosti in preskušanje. Naložbe v znanje se ne obravnavajo kot del konkurenčne strategije. Nasprotno pa so podjetja z zelo učinkovitim srednje- in visokotehnološkim segmentom (npr. avtomobilski sektor, stroji) bolj intenzivno vključena v povezave med znanostjo in industrijo.

Iskanje poslovnih partnerjev in partnerjev na področju raziskav je lahko izziv zaradi majhnosti trga. Slovenija obravnava to pomanjkljivost tako, da sodeluje pri več medregionalnih inovacijskih ukrepih. Ti vključujejo medregionalni inovacijski pilotni projekt za trajnostne stavbe in pametna univerzitetna naselja, projekt za industrijski prehod, ki se osredotoča na reševanje izzivov neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih ter na posodobitev in prilagajanje novim tehnologijam, ter projekt za sodelovanje na področju pametne specializacije v srednji Evropi. Slovenija hkrati uspešno izvaja projekte v okviru čezmejnih programov in makroregionalnih strategij. Izkoristila bi lahko tudi dodatne možnosti, kot je nadaljnja krepitev nadnacionalnih partnerstev za MSP s sodelovanjem v poslovnih mrežah.

Slovenska strategija pametne specializacije je namenjena reševanju številnih od teh izzivov, med drugim tudi s sklepanjem strateških raziskovalnih in inovacijskih partnerstev. Strategija pametne specializacije je bila sprejeta leta 2015 in ureja razdelitev sredstev iz skladov EU v višini skoraj 1 milijarde EUR. Namenjena je razvoju vrhunskih pogojev za ustvarjalnost in inovacije na več nišnih področjih. Strateška raziskovalna in inovacijska partnerstva so bila sklenjena na devetih prednostnih področjih strategije. V okviru njih je za upravljanje pametne specializacije pooblaščenih približno 700 nevladnih deležnikov (vključno z izobraževalnimi ustanovami, podjetji, nevladnimi organizacijami itd.), kar omogoča strukturno preoblikovanje, ki

krepi slovenski inovacijski ekosistem. Ta partnerstva so že pomagala izboljšati internacionalizacijo in mreženje slovenskih raziskovalnih in inovacijskih deležnikov, in sicer prek njihovega sodelovanja na tematskih platformah pametne specializacije. Slovenija je na primer ena od vodilnih držav na tematskem področju „vključevanje MSP v industrijo 4.0“ prek strateškega raziskovalnega in inovacijskega partnerstva za „tovarne prihodnosti“ ter na tematskem področju „digitalizacija in varnost za turizem“ prek partnerstva za „trajnostni turizem“, poleg tega pa je partnerka tudi na drugih področjih. To omogoča slovenskim deležnikom, da se učijo od izkušenejših kolegov iz dobro razvitih regij in držav članic, s čimer se izboljšujejo znanja in spretnosti, ki so na voljo v slovenskem sektorju raziskav in razvoja.

Slovenija nima usklajenega sistema za upravljanje svojih prizadevanj na področju raziskav in razvoja ter ne izvaja strateških reform politike na tem področju. Pogoste spremembe v javnem upravljanju nacionalnega raziskovalnega in inovacijskega sistema ter razdrobljenost politik in instrumentov ostajajo izzivi. Ena od ključnih težav, ki so jih opredelili javne raziskovalne organizacije in poslovni subjekti, je nerednost vladnih objav in financiranja podpornih ukrepov, kot je sofinanciranje skupnih projektov na področju raziskav in razvoja. Leta 2018 so bili objavljeni nadaljnji razpisi za sofinanciranje projektov na področju raziskav in razvoja, avgusta 2018 pa je bil uveden nov instrument v zvezi s strategijo pametne specializacije. Tako imenovani demonstracijski projekti v okviru razpisa bi morali biti skladni s prednostnimi področji akcijskih načrtov strateškega razvojno-inovacijskega partnerstva. Slovenski organi so zaprosili za podporo iz mehanizma za podporo politikam programa Obzorje 2020 s posebnim poudarkom na internacionalizaciji slovenske znanstvene baze in njenem sodelovanju s podjetji (Evropska komisija, 2018g). Poleg tega bi lahko imela slovenska podjetja koristi od naložb v visokozmogljivostno računalništvo in umetno inteligenco.

Digitalizacija

Sprejetje digitalnih tehnologij in poslovnih modelov na splošno dobro napreduje, vendar nekateri sektorji zaostajajo. Ozaveščenost o potrebi po vključitvi digitalnih tehnologij v poslovne procese je vse večja. Vendar se stopnja dejanske vključitve teh tehnologij močno razlikuje med različnimi sektorji gospodarstva, pri čemer je stopnja digitalizacije na področju storitev višja kot v proizvodnji (Statistični urad Republike Slovenije, indeks 6373). Na splošno je stopnja digitalizacije slovenskih podjetij boljša od povprečja EU, zlasti kar zadeva e-trgovanje, turistični sektor in podjetja, vključena v tuje vrednostne verige (npr. avtomobilski sektor). Vendar slovenska podjetja zaostajajo za drugimi podjetji v EU na področju posebnih tehnologij, kot so elektronska izmenjava informacij in storitve v oblaku. Slovenija nima posebnih davčnih olajšav za naložbe v digitalne tehnologije ali poslovne modele. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je objavilo razpis za prijavo interesa za financiranje (8 milijonov EUR) za spodbujanje digitalizacije poslovnih procesov.

Slovenija se uvršča nizko v smislu uporabe mobilnih in hitrih širokopasovnih povezav ter indeksa cen širokopasovnih povezav. Slovenija si je leta 2016 zastavila cilj, da bo do leta 2020 zagotovila, da bo imelo 96 % prebivalstva internetne hitrosti v višini najmanj 100 Mb/s, preostali 4 % pa najmanj 30 Mb/s. Stopnja pokritosti z ultrahitrim širokopasovnim omrežjem za slovenska gospodinjstva znaša 75 %. Uporaba ultrahitrih širokopasovnih povezav ostaja blizu povprečja EU, ki znaša 13 % (Evropska komisija, 2018h). Razlog za nizko uporabo hitrih širokopasovnih povezav s hitrostjo v višini najmanj 30 Mb/s so morda razmeroma visoke cene širokopasovne povezljivosti. V obdobju 2014–2020 je bilo za večjo omrežno pokritost namenjenih približno 56 milijonov EUR iz ESRR in 7,5 milijona EUR iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja. Sredstva iz ESRR so bila nato zmanjšana za polovico zaradi pričakovanega povečanja tržnega interesa. Zadnji razpisi za prijavo tržnega interesa so kljub temu sprožili omejen interes.

Okvir 3.4.1: **Ovire za naložbe v Sloveniji**

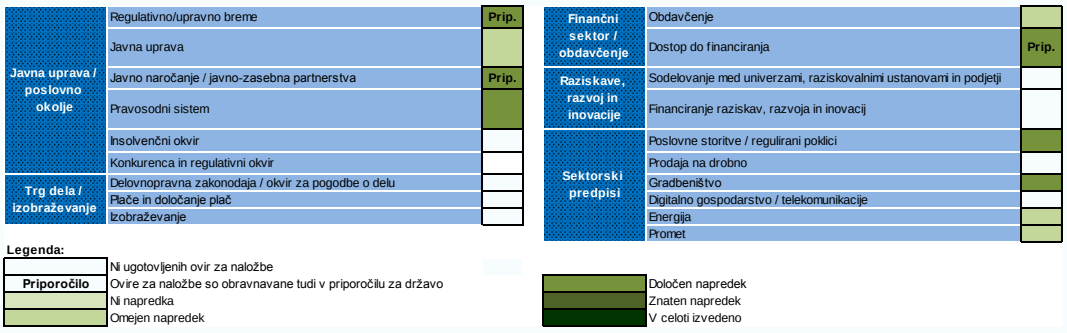
Oddelek 1. Makroekonomski vidik

Naložbe so bile glavno gonilo rasti Slovenije v letu 2017 in prvi polovici leta 2018. Omeniti je treba zlasti naložbe v zasebnem sektorju, katerih stopnja rasti je znašala 16 %. Javne naložbe so precej šibkejše in močno odvisne od skladov EU. Kljub spodbudni rasti naložb v zasebnem sektorju so skupne naložbe kot delež BDP v Sloveniji še vedno razmeroma nizke v primerjavi z drugimi državami članicami EU. To se kaže tudi v podpovprečnih naložbah v raziskave in razvoj, ki so prav tako močno odvisne od strukturnih in investicijskih skladov EU.

Oddelek 2. Ocena ovir za naložbe in tekočih reform

Slovenija se na področju naložb sooča s številnimi izzivi. Veliko jih je bilo obravnavanih že v prejšnjih poročilih o državah in priporočilih za posamezne države. Večinoma gre za predpise v posameznih sektorjih (npr. gradbeništvo ali poslovne storitve/regulirani poklici) ali neučinkovite postopke/institucije (npr. javna naročila ali pravosodni sistem). Obstajajo pa tudi ovire, ki so posledica neustrezne infrastrukture.

Okvir: Naložbeni izzivi in reforme v Sloveniji



Izbrane ovire za naložbe in trenutni prednostni ukrepi

1. Dolgotrajni sodni postopki in veliko število nerešenih zadev ustvarjajo negotovost, ki lahko negativno vpliva na pripravljenost podjetij za vlaganje ali celo preprečuje potencialnim podjetnikom, da ustanovijo podjetje. Slovenija je leta 2018 uspela zmanjšati skupni zaostanek pri nerešenih sodnih zadevah za 10 %. Povprečno trajanje postopkov je stagniralo pri približno 11 mesecih v civilnih in gospodarskih pravdnih zadevah, za gospodarske sodne zadeve pa še vedno traja približno 12 mesecev do prve obravnave.

2. Neoptimalna infrastruktura v regijah in med njimi ovira gospodarski razvoj države. Pomanjkanje sistemov za vodo in odpadno vodo v srednje velikih mestih in na podeželju, pomanjkanje (trajnostnih) prometnih povezav do glavnih gospodarskih vozlišč in omrežja TEN-T ter sistemi proizvodnje in skladiščenja (obnovljive) energije omejujejo mobilnost ljudi in kakovost življenja ter negativno vplivajo na privlačnost Slovenije kot naložbene destinacije.

Uporaba storitev e-uprave se je izboljšala, vendar ostaja nižja od povprečja EU, zlasti med podjetji([37]). Slovenija je dala na voljo več storitev e-uprave in povečala njihovo uporabo. Vse osnovne javne storitve za državljane so na voljo na spletu, na voljo pa je tudi približno 80 % osnovnih javnih storitev za pravne subjekte (Evropska komisija, 2018h). V strategiji „Digitalna Slovenija 2020“ je določena vzpostavitev

([37]) Poslovni portal SPOT je del prizadevanj Slovenije za zmanjšanje bremena (glej oddelek 3.4.2).

digitalnih javnih storitev do leta 2020 na vseh ravneh upravljanja. Strategija uvaja načeli „privzeto digitalno“ in „samo enkrat“ ter vključuje razvoj različnih ključnih rešitev za dostop do storitev e-uprave in njihovo interoperabilnost. Interoperabilnost med vladnimi oddelki ostaja izziv. Velika ovira za uporabo storitev e-uprave je pomanjkanje široko razširjenega in preprostega nacionalnega elektronskega identifikatorja. Slovenija si zelo prizadeva, da bi bila elektronska identifikacija in podpis pri storitvah e-uprave preprostejša in uporabniku prijaznejša.

3.4.2 DELOVANJE TRGA IN POSLOVNO OKOLJE

Podjetništvo in razširitev

Podjetništvo počasi in stalno narašča. Poslovna dinamika v Sloveniji je pozitivna, pri čemer se v zadnjih letih število aktivnih podjetij stalno povečuje. Število nastajajočih in novih podjetij se povečuje že od leta 2012 (UMAR, 2018). Ta pozitiven trend je povezan z gospodarsko rastjo. Vendar sta podjetniška dejavnost žensk v začetni fazi in izbira podjetništva kot zaželene poklicne poti še vedno nekoliko pod povprečjem EU (Evropska komisija, 2018i). Pobuda „Start:up Slovenija“ in letna konferenca PODIM (ki se je udeleži več kot 700 obiskovalcev iz Slovenije in sosednjih držav) pomagata slovenski skupnosti zagonskih podjetij.

Razširitev, konkurenčnost in internacionalizacija MSP ostajajo ključni izzivi. Delež podjetij z visoko rastjo v Sloveniji ostaja pod povprečjem EU (8,74 % v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 9,9 %; Evropska komisija, 2018i). Rast podjetij v majhnem gospodarstvu, kot je slovensko, je povezana z njihovo sposobnostjo, da konkurirajo na mednarodnih trgih. Čeprav je slovensko gospodarstvo kot celota dobro vključeno v svetovne vrednostne verige (UMAR, 2018), mala podjetja in podjetja v bolj tradicionalnih sektorjih zaostajajo pri internacionalizaciji. Ukrepi politike za odpravo te pomanjkljivosti, kot so izvozna posojila, ki jih dodeljuje Slovenska izvozna in razvojna banka, ali nedavni Zakon o spodbujanju investicij, so doslej imeli le omejen učinek. Zaposlovanje tujih strokovnjakov je eden od ključnih izzivov za podjetja, zlasti zagonska in podjetja v razširitveni fazi (hitrorastoča podjetja). V skladu z novim Zakonom o spodbujanju investicij sta bila vzpostavljena register inovativnih zagonskih podjetij in register podjetij z visoko dodano vrednostjo. Vendar ta registra v mesecih po njuni vzpostavitvi med ciljnimi skupinami nista bila splošno znana. Slovenija namerava leta 2019 obravnavati nekatere posebne potrebe teh podjetij.

Nadaljnji razvoj podpornega okolja za podjetja bi lahko prispeval k izboljšanju trenutnih slabih rezultatov Slovenije na področju poslovnega izobraževanja in prenosa tehnologije. Po podatkih raziskave Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Slovenija na področju poslovnega izobraževanja in prenosa tehnologije dosega slabe rezultate, pri čemer je prejela le 3,37 oziroma 4,20 točke od 9 točk. Obe vrednosti sta pod povprečjem EU (GEM, 2018). Hkrati se zdi, da podpora podjetjem ne deluje optimalno na vseh področjih. Zadovoljstvo z lokalnim podpornim okoljem se zelo razlikuje med podjetji različnih velikosti. Tako je zadovoljstvo izrazilo 70 % velikih podjetij, med mikropodjetji pa je ta delež znašal le približno 10 %. Po navedbah podjetij je glavna slabost obstoječega podpornega okolja za podjetništvo pogosto pomanjkanje znanja in izkušenj javnih uslužbencev, ki delajo na tem področju, o poslovnih temah (SPIRIT Slovenija, 2017).

Regulativno in upravno breme

Upravno breme še naprej ovira rast in naložbe v Sloveniji. Eden od bolj problematičnih dejavnikov poslovanja v Sloveniji je, tako kot v prejšnjih letih, birokracija. Na področju davčnih postopkov obstajajo posebne težave, ki so veliko bolj dolgotrajne in negotove kot v drugih državah članicah. Po podatkih iz raziskave GEM iz leta 2018 je glede na vladne politike, ki obravnavajo davke in birokracijo, dve tretjini držav članic EU uvrščenih višje od Slovenije. Slovenija je na tem področju najbolj oddaljena od povprečja EU. V poročilu Svetovne banke „Doing Business“ iz leta 2019, ki obravnava enostavnost poslovanja v posameznih državah, je bila Slovenija od 190 obravnavanih držav na nekoliko nižjem mestu kot prejšnje leto, vendar je še vedno v najvišji četrtini. Kar zadeva zaščito manjšinskih vlagateljev, je Slovenija tudi na tem področju padla za nekaj mest, vendar ostaja v najvišji petini. Izvrševanje pogodb je še vedno šibko področje države. Čeprav

se je povzpela za nekaj mest, je še vedno v spodnji polovici. Kar zadeva druge kazalnike glede poslovnega okolja, je Slovenija izboljšala svoj položaj.

Za ključne poklice še vedno obstajajo regulativne omejitve. Slovenija zakonsko ureja odvetnike, arhitekte, gradbene inženirje, nepremičninske posrednike in turistične vodnike strožje od tehtanega povprečja EU (Evropska komisija, 2017c). Med temi ključnimi poklici je raven restriktivnosti najvišja za odvetnike. V skladu z eno od omejitev so lahko samo odvetniki delničarji ali lastniki odvetniške pisarne s sedežem v Sloveniji. Poleg tega morajo odvetniki v Sloveniji imeti slovensko državljanstvo. Slovenija je v svojem nacionalnem akcijskem načrtu, ki ga je januarja 2018 predložila Komisiji, poročala o že sprejetih reformah, med drugim tudi za poklice v obrtnem sektorju, izobraževanju, trgovini, arhitekturi, inženirstvu in turizmu. Poleg tega je napovedala, da bo zmanjšala omejitve za nepremičninske posrednike in odpravila zahtevo glede državljanstva za odvetnike. Vendar te reforme še niso bile zaključene.

Slovenija napreduje pri prizadevanjih za zmanjšanje upravnega bremena, na primer s testom za MSP in enotnim dokumentom. Izvajanje enotnega dokumenta napreduje, vendar je treba še vedno izvesti številne stare in nedavne ukrepe. Poslovni deležniki zahtevajo podrobnejše in preglednejše informacije o ukrepih, o katerih se uradno sporoči, da so izvedeni. Eden od ključnih ukrepov, pri katerih je bil dosežen napredek, so regulativne ocene učinka. Slovenija uporablja te ocene, vključno s testom za MSP, da bi ugotovila, kako bi predlogi zakonov vplivali na MSP. Take ocene učinka so postale obvezne za predloge zakonov po rednem parlamentarnem postopku. Vendar se še ne opravljajo za številne zakone, sprejete po nujnem postopku.

Poslovni portal SPOT se širi, vendar je njegovo področje uporabe še vedno omejeno. Portal SPOT vključuje prejšnji sistem, imenovan „e-VEM“. Postati bi moral digitalna enotna kontaktna točka za ključne upravne postopke v življenjskem ciklu slovenskih podjetij. Trenutno zajema približno 40 najpomembnejših upravnih postopkov in se nenehno širi. Portal je enoten vmesnik, ki povezuje obstoječe podatkovne zbirke. Dopolnjuje ga 150 lokalnih točk SPOT, vključno s posebnimi centri SPOT v vsaki statistični regiji, v katerih svetovalci zagotavljajo brezplačno pomoč in storitve za podjetja in regionalne subjekte. Portal je zelo priljubljen v poslovni skupnosti, saj se vsako leto izvede približno dva milijona postopkov. Davčni postopki, razen registracije za davek na dodano vrednost, se bodo še naprej izvajali na posebnem portalu za e-davke.

Okvir za insolventnost in prestrukturiranje je dosegel višje stopnje izterjave, medtem ko se je število primerov večinoma zmanjšalo. Leta 2018 se je število novih primerov osebnega stečaja in vseh vrst primerov prestrukturiranja še naprej zmanjševalo, in sicer za 10 % oziroma 15 %. Vendar se je število primerov stečajev podjetij dodatno povečalo za 6 %. Upniki vse pogosteje sprožajo postopke osebnega stečaja proti dolžnikom. Trajanje postopka stečaja podjetij (od začetka do vsebinske sodne odločitve) se je skrajšalo. Za razdelitev upnikom je potrebnih 1 052 dni. Stopnje izterjave so se zvišale na približno 14 % v primerih stečaja podjetij in osebnega stečaja ter nad 30 % v primerih prestukturiranja pred sodiščem (obe vrsti postopka prisilne poravnave).

3.4.3 ENERGIJA, OKOLJE IN INFRASTRUKTURA

Podnebje, energija, okolje in učinkovita raba virov

Slovenija je na dobri poti, da doseže trajnostne cilje iz strategije Evropa 2020. Država je že dosegla svoje cilje glede energijske učinkovitosti in emisij toplogrednih plinov ter je nad okvirno usmeritvijo za cilj glede obnovljivih virov energije (za podrobnosti glej nadaljevanje in Prilogo C). Vendar je poraba energije v Sloveniji nad povprečjem EU in še narašča. To ogroža doseganje cilja EU za leto 2020 (Evropska komisija, 2018b). Leta 2016 se je povečala poraba primarne in sekundarne energije. Največje povečanje je bilo v prometnem sektorju (5,9 % med letoma 2015 in 2016 ter 27 % med letoma 2005 in 2016). To je predvsem posledica cestnega prometa, ki vključuje tranzitni prevoz (informativni pregled energetske unije za Slovenijo, 2017). Poraba energije v slovenski industriji ter storitvenem in stanovanjskem sektorju je nad povprečjem EU. Problematičen je zlasti stanovanjski sektor, saj je energijska revščina precej razširjena. Približno

40 % prebivalstva porabi več kot 10 % dohodkov za energijo([38]). To omejuje njihove možnosti za prehod na energijsko učinkovitejšo opremo.

Slovenija je za obdobje do leta 2030 opredelila prednostne naložbe v energetsko infrastrukturo, energijsko učinkovitost stavb in obnovljive vire energije. To krepi dolgoročno gotovost in predvidljivost za vlagatelje. Slovenski nacionalni energetski in podnebni načrt bo sprejet do 31. decembra 2019 v skladu z Uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov([39]). Načrt bo zagotovil pregled potreb po naložbah do leta 2030 za različne razsežnosti energetske unije, vključno z obnovljivimi viri energije, energijsko učinkovitostjo, zanesljivostjo oskrbe ter blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Osnutek načrta, ki je bil predložen 31. decembra 2018, bo tudi prispeval k opredelitvi in oceni potreb Slovenije po naložbah v zvezi z energijo in podnebjem.

Slovensko gospodarstvo je bolj ogljično intenzivno od povprečja EU, delež obnovljivih virov energije pa stagnira ali upada. Ogljična intenzivnost v Sloveniji ostaja nad povprečjem EU, stopnja njenega znižanja od leta 1990 pa je pod povprečjem EU (Evropska komisija, 2018). Delež obnovljivih virov energije se je z 22,4 % leta 2013 zmanjšal na približno 20,1 % (Eurostat, 2018). Tradicionalni obnovljivi viri energije, kot so les in hidroelektrarne, predstavljajo večino obnovljivih virov energije v Sloveniji (Vlada Republike Slovenije, 2017). Slovenija je po uporabi drugih obnovljivih virov energije blizu dna lestvice držav članic EU, pri čemer je še zlasti velika vrzel v vetrni energiji. To je v veliki meri posledica nasprotovanja lokalnega prebivalstva.

V Sloveniji se emisije toplogrednih plinov v razmerju do BDP zmanjšujejo, vendar so nad povprečjem EU, kakovost zraka pa ostaja zaskrbljujoča (UMAR, 2018). Kljub zmanjšanju emisij več onesnaževal zraka je kakovost zraka v Sloveniji še vedno zaskrbljujoča. Še vedno prihaja do kršitev zahtev glede kakovosti zraka in nihanj v emisijah onesnaževal zraka([40]). Promet je postal največji vir emisij CO2, in sicer predstavlja 31,8 % skupnih emisij CO2 v Sloveniji, kar je nad povprečnim deležem tega sektorja v EU (Evropska komisija, 2019a; UMAR, 2018). Leta 2015 je bilo v Sloveniji število izgubljenih let življenja na 1 000 prebivalcev zaradi koncentracij drobnih delcev, ozona in dušikovega dioksida višje kot v EU (Evropska agencija za okolje, 2017).

Slovenija napreduje v smeri krožnega gospodarstva, gospodarnega z viri, vendar ravnanje z odpadki ostaja izziv. V povprečju je uvoženih 71 % surovin, ki se porabijo na domačem trgu. Tako so zbiranje, preprečevanje, ponovna uporaba in visokokakovostno recikliranje odpadkov pomembni za zaprtje snovne zanke, zmanjšanje odvisnosti Slovenije od uvoženih snovi in ohranitev vrednosti v slovenskem gospodarstvu (Ministrstvo za okolje, 2018). Stopnja recikliranja komunalnih odpadkov v Sloveniji je bila leta 2016 precej nad povprečjem EU (Evropska komisija, 2017b), vendar ima država v tem sektorju še vedno težave. Nedavno je na primer prišlo do zaostanka pri predelavi komunalne odpadne embalaže.

Slovensko gospodarstvo je odvisno od naravnega okolja, ki se slabša. Naravni viri se uporabljajo za različne namene, kot je razvoj nišnih zelenih podjetij, ki spodbujajo lokalna gospodarstva. Vendar se stanje habitatov in vrst poslabšuje, zlasti zaradi neustreznih praks na področju urbanizacije, kmetovanja in gospodarjenja z vodo (Strategija razvoja Slovenije 2030).

Infrastruktura

Slovenska prometna infrastruktura trpi zaradi upadanja kakovosti in nezadostne povezljivosti. Slovenija je v zadnjih letih s pomočjo skladov EU veliko vlagala v prometni sektor (glej okvir 2.1). Naložbe so bile na začetku usmerjene v avtocestno omrežje, medtem ko so se naložbe v železniško infrastrukturo povečale šele pred kratkim. Vendar upadanje kakovosti železniške infrastrukture, ki je na Svetovnem gospodarskem forumu prejela oceno 2,9 od 7 (Svetovni gospodarski forum, 2018), kaže na jasen zaostanek pri naložbah. Poleg tega interoperabilnost železniškega in drugih načinov prevoza ni zadostna.

Velika odvisnost Slovenije od cestnega prometa povzroča visoko energijsko in ogljično

([38]) Statistični urad Republike Slovenije, www.stat.si.
([39]) Uredba (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov.
([40]) Pregled izvajanja okoljske politike EU – poročilo za državo – Slovenija, 2017, http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_si_sl.pdf.

intenzivnost ter smrtne žrtve. Cestni promet predstavlja tudi največji delež tovornega prometa, in sicer 66,7 %, medtem ko železniški promet predstavlja 33,3 %, kar je precej nad povprečjem EU, ki znaša 17,4 % (Evropska komisija, 2018k). Vožnje z avtomobili so predstavljale 86,3 % vseh prepotovanih potniških kilometrov, kar je za 3,4 odstotne točke nad povprečjem EU, medtem ko vožnje z avtobusi predstavljajo približno 11,8 %, z vlaki pa le 2 %. Kakovost državne cestne infrastrukture se slabša, na nekaterih območjih pa so tudi težave s povezljivostjo (Evropska komisija, 2018j). Delež obnovljivih virov energije, ki se uporabljajo v prometu, je leta 2016 padel pod 2 %, medtem ko je povprečje EU naraslo na 7 % (Evropska komisija, 2019a). Polnilna infrastruktura je razmeroma dobro razvita, vendar je delež novih avtomobilov, ki uporabljajo alternativna goriva, nizek (Evropska komisija, 2016). Za trajnostno mobilnost v mestih je bilo pripravljenih 62 načrtov. Leta 2017 je bilo prijavljenih 50 smrtnih žrtev v cestnem prometu na milijon prebivalcev, kar je nekoliko nad povprečjem EU (Evropska komisija, 2019a).

Čeprav je plinska in električna infrastruktura v Sloveniji dobro razvita, je treba najti rešitve za boljšo uporabo pametnega merjenja in shranjevanja. Izboljšati je treba dokončanje ali zagon projektov za pretok v obratni smeri na slovenskih mejah. Kar zadeva omrežje električne energije, je Slovenija že močno presegla svoj cilj glede medomrežne povezanosti, saj je trenutno povezanih 84 % obstoječih zmogljivosti proizvodnje električne energije (v primerjavi s ciljema v višini 10 % za leto 2020 in 15 % za leto 2030). Država rešuje tudi preostala operativna vprašanja([41]). Delež pametnih števcev za električno energijo se je med letoma 2013 in 2015 povečal za 10 odstotnih točk in je leta 2016 znašal približno 50 % (Evropska komisija, 2017d), do leta 2023 pa naj bi znašal približno 85 %. Vendar razpoložljivi pametni števci ne omogočajo naprednih rešitev za stranke, tako da obstajajo možnosti za nadgradnjo rešitev informacijske in komunikacijske tehnologije, ki v celoti izkoriščajo funkcionalnost in informacije, ki jih omogočajo in ponujajo merilne naprave. Poleg tega je obstoječa infrastruktura za shranjevanje energije premalo razvita in zato ne izpolnjuje potreb v zvezi z nepovezanim omrežjem lokalne proizvodnje obnovljivih virov energije. V osnutku energetskega koncepta Slovenije (Ministrstvo za infrastrukturo, 2018) je shranjevanje energije opredeljeno kot ena od prednostnih nalog države.

Medtem ko je Slovenija izboljšala svoj sistem oskrbe s pitno vodo, se na področju komunalne odpadne vode sooča s težavami. Država je v zadnjih letih precej izboljšala svojo infrastrukturo za oskrbo s pitno vodo. To je v nasprotju z njeno infrastrukturo za zbiranje in čiščenje komunalne odpadne vode, katere uspešnost ni zadovoljiva in ni v skladu s standardi EU([42]).

Slovenija je izpostavljena naravnim nesrečam, ki škodujejo gospodarstvu. Zaradi podnebnih sprememb naj bi se pogostost in resnost poplav, suš in gozdnih požarov povečala. V oceni tveganja, ki jo je opravila Slovenija, so bile poplave opredeljene kot najpogostejša in najdražja naravna nesreča (v zadnjih letih so poplave povzročile škodo v vrednosti približno 1 milijarde EUR) (Ministrstvo za okolje, 2018). Slovenija uporablja sredstva EU za naložbe v zaščito pred poplavami v višini 90 milijonov EUR in v ukrepe za obnovo gozdov v višini 15 milijonov EUR (glej okvir 2.1).

3.4.4 KAKOVOST INSTITUCIJ IN NJIHOVO UPRAVLJANJE

Javno naročanje

Uspešnost Slovenije pri javnem naročanju je še naprej mešana([43]). Glavni problemi so še naprej konkurenca in preglednost ter neodvisni nadzor in pravna negotovost na področju koncesij([44]). Slovenija napreduje pri profesionalizaciji in na področju e-uprave. Poleg tega Slovenija omogoča visoko udeležbo MSP pri javnem naročanju. Leta 2018 je bilo 78 % izvajalcev MSP, 44 % razpisov pa je bilo razdeljenih na sklope, kar je MSP

([41]) Čeprav je sistem dobro razvit, se Slovenija sooča z nekaterimi operativnimi vprašanji (npr. nerešeno vprašanje napetostnih profilov), ki jih je treba rešiti z izvajanjem projekta pametnih omrežij skupnega interesa (tj. Sincro.Grid) v sodelovanju s hrvaškim operaterjem prenosnega sistema.

([42]) Slovenija že tri leta zamuja s prenosom direktive o čiščenju komunalne odpadne vode.

([43]) Kar zadeva razpravo o javnem naročanju v zdravstvenem sektorju, glej oddelek 3.1.4.

([44]) Tudi združevanje javnega naročanja v zdravstvu je še vedno težava (glej oddelek 3.1.5).

olajšalo oddajanje ponudb (v EU je bilo povprečje 58 % oziroma 30 %). To pomeni razmeroma majhne ovire za sodelovanje manjših podjetij v postopkih javnega naročanja.

Slovenija napreduje pri uvajanju e-javnega naročanja. Funkcionalnost e-oddaje ponudb je vzpostavljena od aprila 2018 in se danes široko uporablja. Sistem elektronskega javnega naročanja se opira na strukturirane podatke, ki so dostopni prek različnih podatkovnih zbirk. Modul „eDosje“, ki zbira dokaze o merilih za izključitev, je povezan tudi z nacionalnimi podatkovnimi zbirkami in modulom za e-oddajo ponudb. Načrtovani so nadaljnji ukrepi, kot je na primer uvajanje elektronskih katalogov, elektronskih dražb in elektronskih pritožb. Slovenija je dejavno vključena v številne razpise, ki jih financira EU in katerih cilj je nadaljnja digitalizacija javnega naročanja.

Pri javnem naročanju sta še naprej težavi konkurenca in preglednost. V Sloveniji se na razpisih pojavlja sorazmerno visoko število posameznih ponudb, pri čemer je v povprečju prejetih malo ponudb([45]). To kaže na pomanjkanje konkurence na trgih javnih naročil, tudi zaradi majhnosti trga. Kar zadeva preglednost, je bilo leta 2018 v Sloveniji 24 % javnih naročil zaključenih prek postopkov s pogajanji brez objave, kar je enak delež kot v letu 2017. To je eden od najslabših rezultatov v EU, ki ga je mogoče le delno razložiti s posebno uporabo tovrstnega postopka.

Zaščitni ukrepi Slovenije za preprečevanje nedovoljenega dogovarjanja in korupcije pri javnem naročanju so imeli učinek na nacionalni ravni, niso pa še vplivali na naročanje lokalnih uprav in podjetij v državni lasti. Komisija za preprečevanje korupcije (KPK) in Računsko sodišče sta ugotovila, da so težave v lokalnih upravah in podjetjih v državni lasti kartelni sporazumi, dogovorjeno oddajanje ponudb in zloraba postopkov za oddajo javnih naročil. Komisija za preprečevanje korupcije je v svojih letnih poročilih kot težave izpostavila tudi nasprotja interesov pri ocenjevanju ponudb, prikrojevanje razpisnih ponudb, zaprte razpise in posamezne ponudbe. Čeprav se je delež podjetij, ki menijo, da prihaja do korupcije pri javnem naročanju, ki ga izvajajo nacionalni organi, zmanjšal za 22 odstotnih točk([46]), 79 % slovenskih podjetij še vedno meni, da so prakse prikrojevanja razpisnih ponudb v postopkih za oddajo javnih naročil na splošno razširjene([47]). Slovenija je ena od 11 držav članic, ki sodelujejo pri pilotnih projektih pakta integritete([48]).

Slovenija je začela izboljševati profesionalnost oseb, ki sodelujejo pri javnem naročanju. Slovenija je pripravila akcijski načrt za profesionalizacijo lokalnih javnih naročnikov. Izdala je tudi smernice za javne organe o posebnih temah, kot so javno naročanje informacijskih rešitev, gradenj in storitev čiščenja. Trenutno pripravlja dodatne smernice. Javni naročniki v Sloveniji pred objavo razpisov vse pogosteje izvajajo predhodno preverjanje trga z industrijo. To pomeni, da je Slovenija na pravi poti, kar zadeva profesionalizacijo postopka za oddajo javnih naročil.

Na področju koncesij je še vedno prisotna pravna negotovost. V praksah javnega naročanja v zvezi s koncesijami je v Sloveniji še vedno navzoča pravna negotovost. Prihaja do razhajanja med razumevanjem koncesijske pogodbe na podlagi nacionalne oziroma evropske zakonodaje. Poleg tega direktiva o koncesijah še vedno ni bila prenesena v nacionalno zakonodajo. Pravna negotovost lahko tuja podjetja odvrne od vlaganja v Sloveniji, saj obstaja tveganje, da bodo pogodbe predčasno prekinjene ali pritožbeni postopki neuspešni.

Slovenija še ni obravnavala vprašanja neodvisnega nadzora javnega naročanja. Slovenija je izbrala enostopenjski sistem pritožb, tj. Državno revizijsko komisijo([49]). Zoper odločitve Komisije se ni mogoče pritožiti, vendar lahko nezadovoljni deležniki začnejo postopek pred civilnimi sodišči([50]). Njeni člani nimajo enakih jamstev za neodvisnost kot slovenski sodniki. Za razliko od slovenskih sodnikov teh

([45]) Po zadnjih razpoložljivih podatkih je bilo leta 2016 37 % posameznih ponudb, leta 2015 pa 39 %.

([46]) Vprašanje št. 5.1 v raziskavi Eurobarometer.

([47]) Vprašanje št. 4.7 v raziskavi Eurobarometer.

([48]) Takšno sodelovanje lahko prispeva k povečanju preglednosti, odgovornosti in učinkovitosti pri postopkih za oddajo javnih naročil za te projekte.

([49]) Sodišče je Državno revizijsko komisijo v zadevi C-296/15 – Medisanus priznalo za „sodišče države članice“ za namene člena 267 PDEU.

[50] Odškodninski zahtevek ali izpodbijanje sklenjene pogodbe.

članov za imenovanje v Državnem zboru ne predlaga organ, ki je neodvisen od zakonodajne in izvršilne veje oblasti, poleg tega pa takšen organ tudi ni pristojen za izvajanje disciplinskih postopkov zoper njih.

Pravosodni sistem in boj proti korupciji

Pravosodni sistem je še dodatno zmanjšal zaostanke in izvaja ukrepe za izboljšanje kakovosti. Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2019 (Evropska komisija, 2019b) kaže izboljšave v dojemanju neodvisnosti sodstva in pri zmanjševanju nerešenih sodnih zadev na vseh sodiščih, z izjemo upravnega sodišča, na katero je vplival izreden pritok zadev. Skupno število zaostankov se je leta 2018 v primerjavi z letom 2017 zmanjšalo za več kot 10 %. Sodišča so še vedno rešila več zadev, kot so jih prejela (skupna stopnja rešenih zadev je znašala 102 %), čeprav se je število rešenih zadev zmanjšalo (približno 71 000 na mesec v primerjavi s skoraj 100 000 na mesec leta 2012). Povprečno trajanje postopkov je stagniralo pri približno 11 mesecih v civilnih in gospodarskih pravdnih zadevah, za gospodarske sodne zadeve pa še vedno traja približno 12 mesecev do prve obravnave. Delež civilnih in gospodarskih pravdnih zadev, rešenih s sodno poravnavo, se je še povečal na več kot 20 %. Kazenska sodišča so rešila več zadev, kot so jih prejela (stopnja rešenih zadev je znašala 103 %). Trajanje kazenskih zadev na okrajnih sodiščih se je podaljšalo na približno 10 mesecev, na okrožnih pa skrajšalo (na manj kot 14 mesecev). Čeprav je Sodni svet povečal svojo upravno zmogljivost, bi lahko še izboljšal svoje utemeljevanje mnenj in odločitev o poklicni poti sodnikov (nacionalnih/mednarodnih sodniških kandidatov) na podlagi obstoječih meril in postopkov.

Zdi se, da se javno tožilstvo sooča z nekaterimi izzivi glede učinkovitosti in kakovosti, čeprav na splošno reši več kazenskih ovadb, kot jih prejme. Nekateri postopki trajajo več let od prejema kazenske ovadbe policije do odločitve o kazenskem pregonu. Izzivi glede učinkovitosti in kakovosti se rešujejo s spodbujanjem dobrih praks med tožilci, izboljševanjem sodelovanja s sodišči (npr. z zagotavljanjem, da se tožilec, ki se udeleži sodne obravnave, ne zamenja do konca postopka) in okrepljenim spremljanjem dela tožilcev v sistemu IKT. Vprašanja kakovosti na področju gospodarskega in finančnega kriminala, vključno s preprečevanjem pranja denarja, so obravnavana v akcijskem načrtu, ki predvideva dodatno usposabljanje, izboljšanje analitične zmogljivosti in nadgradnjo sistema IKT. Državnotožilski svet ima premalo človeških virov, kar prav tako prispeva k zamudam pri imenovanju tožilcev in Svetu ne omogoča, da bi se posvečal analiziranju in izboljšavam splošne kakovosti javnega tožilstva.

Začela se je celovita raziskava o uporabnikih sodišč, da bi se dodatno izboljšala kakovost pravosodja, vendar reorganizacija mreže sodišč še ni končana. Podroben pregled stališča uporabnikov sodišč o pravosodnem sistemu, ki ga je izvedlo Vrhovno sodišče, bo vključen v program reform o kakovosti pravosodja. Izvaja se tudi več projektov, vključno z objavo vseh sodb na prvi stopnji in obveščanjem strank o poteku zadeve. Vendar reorganizacija mreže sodišč še ni končana. Čeprav se je povečalo zaupanje potrošnikov v sodišča, da bodo rešila njihove spore, se je njihovo zaupanje v mehanizme za alternativno reševanje sporov zmanjšalo na najnižjo raven doslej. Zaupanje potrošnikov v javne organe, da bodo zaščitili njihove pravice, je še vedno med najnižjimi v EU (Evropska komisija, 2019d).

Zaznavanje korupcije se izboljšuje, vendar izzivi ostajajo. Splošna raziskava Eurobarometer o korupciji iz leta 2017 kaže, da ima Slovenija največji delež državljanov v EU (71 %), ki menijo, da ni dovolj uspešnega pregona korupcije, ki bi ljudi odvrnil od koruptivnih praks. Vendar pa je Slovenija zabeležila največje povečanje nestrinjanja s to trditvijo, tj. za 12 odstotnih točk v primerjavi s prejšnjimi podatki. Čeprav je ocena Slovenije glede na indeks zaznave korupcije organizacije Transparency International ostala stabilna([51]), se je njena ocena glede na indeks obvladovanja korupcije Svetovne banke postopoma izboljšala (s 76,5 v letu 2015 na 79,33 v letu 2017).

Ostajajo pomisleki glede neodvisnosti in učinkovitosti regulativnih agencij in Komisije za preprečevanje korupcije. Neodvisnost regulativnih agencij še vedno vzbuja pomisleke, čeprav je bil predlog Zakona o javnih agencijah iz

([51]) Slovenija se glede na indeks zaznave korupcije organizacije Transparency International za leto 2017 uvršča na 14. mesto v EU, pri čemer je njena ocena nekoliko pod povprečjem EU.

leta 2017 umaknjen (Evropska komisija, 2018b). Taki pomisleki v zvezi s Komisijo za preprečevanje korupcije so bili npr. izraženi v drugem poročilu o skladnosti Skupine držav proti korupciji (GRECO, 2018) in s strani delovne skupine OECD za boj proti podkupovanju (OECD WGB, 2016). Delež Slovencev, ki nacionalno agencijo za boj proti korupciji omenjajo kot institucijo, ki bi ji zaupali spoprijemanje s korupcijo([52]), se je bistveno zmanjšal (–18 odstotnih točk). To zmanjšanje je sovpadlo z znatnim zmanjšanjem (–11 odstotnih točk) deleža anketirancev, ki menijo, da ljudje o incidentih, povezanih s korupcijo, ne poročajo, ker to ne bi imelo smisla([53]).

Večina ciljev iz Programa Vlade RS za krepitev integritete in transparentnosti 2017–2019 je bila v celoti ali delno izpolnjenih. Skoraj vsi dokumenti za seje vlade in Državnega zbora so na voljo na spletu. Več aplikacij omogoča spremljanje stroškov javnega naročanja in uporabo javnih sredstev (vključno s pokojninami, plačami uslužbencev v javnem sektorju, odhodki za zdravstvo in javnimi storitvami). Slovenija pravil o stikih med lobisti ter člani Državnega zbora ne ocenjuje. Čeprav je Državni svet sprejel kodeks ravnanja, je ta nezadosten, kar zadeva nasprotja interesov, nadzor in sankcije. Sprejetje spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) je še vedno ustavljeno, čeprav naj bi bil ta zakon prvotno sprejet leta 2015, in sicer zaradi pomislekov v zvezi s posvetovanjem z deležniki in nepreglednimi postopki njegove priprave. Vprašanja, povezana s časom po zaposlitvi (pojav „vrtljivih vrat“ med vlado in zasebnim sektorjem), in preglednost evidenc lobiranja še vedno niso obravnavani. Nepristranskost postopka odločanja še vedno ovirajo tudi trgovanje z vplivom, nasprotja interesov, favoriziranje in nepotizem. ZIntPK ne zajema lobiranja v senci, pri katerem lahko tretje osebe vplivajo na sprejemanje odločitev vlade, ne da bi se poročalo o njihovih stikih z vlado.

([52]) Posebna raziskava Eurobarometer o korupciji iz leta 2017 (EB 470, Evropska komisija, 2017), vprašanje 11.
([53]) Posebna raziskava Eurobarometer o korupciji iz leta 2017 (EB 470, Evropska komisija, 2017), vprašanje 14.

PRILOGA A: PREGLED NAPREDKA

Zaveze	**Povzetek ocene([54])**
Priporočila za Slovenijo za leto 2018	
Priporočilo 1: Zagotoviti, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 3,1 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,65 % BDP. Sprejeti in izvajati Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter načrtovano reformo dolgotrajne oskrbe. Zagotoviti dolgoročno vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, vključno s povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti in omejevanjem predčasnega upokojevanja. Povečati zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi.	Slovenija je pri izvajanju priporočila 1 dosegla **omejen napredek**.
Zagotoviti, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 3,1 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,65 % BDP.	**Ocena skladnosti s Paktom za stabilnost in rast bo vključena spomladi, ko bodo na voljo končni podatki za leto 2018.**
Sprejeti in izvajati Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	**Ni napredka** – Slovenija ni predlagala nobenega konkretnega ukrepa za izvedbo priporočil za državo. Vendar so slovenski organi napovedali, da naj bi bil nov predlog Zakona o zdravstvenem varstvu sprejet do konca leta 2019.
ter načrtovano reformo dolgotrajne oskrbe.	**Ni napredka** – vlada se namerava zakonodaji o dolgotrajni oskrbi posvetiti šele po sprejetju Zakona o zdravstvenem varstvu.
Zagotoviti dolgoročno vzdržnost in ustreznost	**Ni napredka** – sprejetih ni bilo nobenih konkretnih

([54]) Za oceno napredka pri izvajanju priporočil za posamezne države se uporabljajo naslednje kategorije:
Ni napredka: država članica ni verodostojno napovedala niti sprejela nobenih ukrepov za izvajanje priporočil. Ta kategorija zajema več značilnih okoliščin, ki jih je treba interpretirati posamično in ob upoštevanju specifičnih razmer v zadevni državi. Te okoliščine so med drugim:
– v nacionalnem programu reform ali drugih uradnih sporočilih Državnemu zboru / ustreznim parlamentarnim odborom, Evropski komisiji ali v javnosti (npr. v izjavi za tisk ali z objavo na spletišču vlade) niso bili napovedani nobeni pravni, upravni ali proračunski ukrepi;
– vlada ali zakonodajalec nista predložila nobenega nezakonodajnega akta;
– država članica je začela obravnavati priporočila, npr. naročila je študijo ali ustanovila študijsko skupino, ki bo preučila možne ukrepe (razen če priporočilo izrecno priporoča usmeritve in raziskovalne dejavnosti). Vendar ni predlagala nobenega jasno opredeljenega ukrepa za izvedbo priporočil.
Omejen napredek: država članica je:
– napovedala nekatere ukrepe, vendar ta priporočila obravnavajo le v omejenem obsegu, in/ali
– v vladnem ali zakonodajnem organu predložila zakonodajne akte, ki pa še niso bili sprejeti, in potrebno bo še veliko dodatnega nezakonodajnega dela, preden bo priporočilo izvedeno;
– predstavila nezakonodajne akte, vendar ni izvedla nadaljnjih ukrepov, ki so potrebni za obravnavanje priporočil.
Določen napredek: država članica je sprejela ukrepe:
– ki delno obravnavajo priporočila in/ali
– obravnavajo priporočila, a je potrebnega še veliko dela, da bodo priporočila v celoti obravnavana, saj je bilo izvedenih le nekaj ukrepov. Na primer: ukrepi so bili sprejeti v Državnem zboru ali z ministrskim sklepom, ni pa nobenih izvedbenih sklepov.
Znaten napredek: država članica je sprejela ukrepe, ki v veliki meri obravnavajo priporočila in so bili večinoma izvedeni.
V celoti izvedeno: država članica je izvedla vse ukrepe, ki so bili potrebni za ustrezno obravnavanje priporočil.

pokojninskega sistema, vključno s povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti in omejevanjem predčasnega upokojevanja.	ukrepov, da se zagotovita dolgoročna vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, bodisi s povišanjem zakonsko določene upokojitvene starosti bodisi z omejevanjem predčasnega upokojevanja.
Povečati zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi.	**Omejen napredek** – slovenska vlada je nadaljevala prizadevanja za povečanje zaposljivosti nizko usposobljenih in starejših delavcev z vseživljenjskim učenjem in shemami za pomoč neaktivnim pri iskanju zaposlitve. Vendar je udeležba odraslih v izobraževanju še vedno nizka, zlasti v skupini starejših in nizko usposobljenih delavcev.
Priporočilo 2: Nadalje razviti alternativne vire financiranja za hitro rastoča podjetja. Zmanjšati ovire za vstop na trg z revizijo regulacije proizvodnih trgov in zmanjšanjem upravnega bremena. Izboljšati konkurenco, profesionalizacijo in neodvisen nadzor na področju javnih naročil. Izvesti privatizacije v skladu z obstoječimi načrti.	Slovenija je pri izvajanju priporočila 2 dosegla **določen napredek**.
Nadalje razviti alternativne vire financiranja za hitro rastoča podjetja.	**Določen napredek** – Slovenija je leta 2018 naredila pomembne korake pri izvajanju zlasti Slovenskega naložbenega programa kapitalske rasti in Čezmejnega sklada skladov tveganega kapitala v državah in regijah Srednje Evrope. Ti koraki so bili povezani z zneski podpore, posredniki in upravičenci. Ljubljanska borza je izboljšala svojo podporo uvrščanju MSP na seznam borzne kotacije. Slovenija je sprejela tudi akcijski načrt o tehnologiji veriženja blokov, ki se uporablja tudi za kriptovalute in prve ponudbe kovancev.
Zmanjšati ovire za vstop na trg z revizijo regulacije proizvodnih trgov in zmanjšanjem upravnega bremena.	**Določen napredek** – Slovenija je v začetku leta 2018 sprejela Zakon o spodbujanju investicij. Ta zakon spodbuja naložbe, med drugim z usklajevanjem pogojev podpore za domače in tuje vlagatelje in zmanjševanjem ovir za strateške naložbe. Ocene učinka se izvajajo za predloge zakonov po rednem parlamentarnem postopku, ne pa za številne zakone, sprejete po nujnem postopku. Deležniki imajo od leta 2018 na voljo novo spletno orodje za svoj prispevek k temu testu za MSP. Tudi slovenski pravosodni sistem je še naprej zmanjševal zaostanke pri nerešenih sodnih zadevah. Slovenija je dosegla napredek tudi pri vzpostavljanju enotnih spletnih portalov za ključne upravne postopke in tako imenovanem „enotnem dokumentu“. Velik del predlaganih ukrepov za zmanjšanje upravnega bremena ter načrtovani ukrepi za zmanjšanje regulativnih omejitev za poklice še niso bili sprejeti.
Izboljšati konkurenco, profesionalizacijo in	**Omejen napredek:** Slovenija je maja 2018

neodvisen nadzor na področju javnih naročil.	predstavila akcijski načrt, v katerem so podrobno opisane načrtovane izboljšave, zlasti glede nadaljnje profesionalizacije javnega naročanja, za obdobje 2018–2020. Poleg tega je Slovenija dosegla napredek tudi pri uvajanju e-javnega naročanja, ki se od aprila 2018 široko uporablja. Razmeroma majhen napredek pa je bil dosežen v zvezi s povečanjem konkurence v javnem naročanju, kar je še vedno ključna težava. Slovenija tudi ni okrepila neodvisnosti Državne revizijske komisije. Slovenija ni dosegla višje stopnje združevanja javnega naročanja na področju zdravstva.
Izvesti privatizacije v skladu z obstoječimi načrti.	**Določen napredek:** Slovenija je dosegla določen napredek pri privatizaciji podjetij v državni lasti, saj je bila leta 2018 izvedena le ena privatizacija. Slovenija je z delno privatizacijo največje banke v letu 2018 in začetkom prodaje tretje največje banke naredila pomembne korake pri izvajanju svojega privatizacijskega seznama.

Strategija Evropa 2020 (nacionalni cilji in napredek)

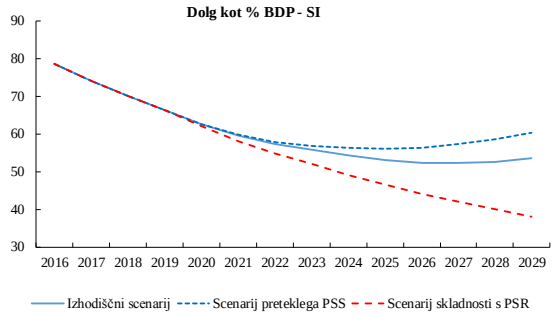
Ciljna stopnja zaposlenosti, določena v nacionalnem programu reform: 75 %.	Stopnja zaposlenosti delavcev, starih od 20 do 64 let, se je v letu 2017 zvišala za 3,3 odstotne točke na 73,4 % ter je tako prvič po letu 2009 spet nad povprečjem EU (72,2 %).
Cilj na področju raziskav in razvoja, določen v nacionalnem programu reform: 3 % BDP.	Intenzivnost raziskav in razvoja se od leta 2013 zmanjšuje zaradi upadanja v javnem in zasebnem sektorju, vendar je najnižjo raven dosegla leta 2017, in sicer 1,86 %. Intenzivnost raziskav in razvoja v Sloveniji je bila v letu 2017 sestavljena iz 75 % (1,39 % BDP) zasebnih naložb in 25 % javnih naložb (0,47 % BDP). Upadanje intenzivnosti raziskav in razvoja kaže na jasno tveganje, da Slovenija do leta 2020 ne bo dosegla svojega cilja na tem področju v višini 3 % BDP.
Nacionalni cilj na področju emisij toplogrednih plinov: +4 % v letu 2020 glede na leto 2005 (v sektorjih, ki niso vključeni v sistem EU za trgovanje z emisijami).	Slovenija je prav tako na dobri poti, da doseže svoj cilj na področju emisij toplogrednih plinov v sektorjih, ki niso vključeni v EU-ETS, v višini +4 % v letu 2020 glede na leto 2005, saj je v zadnjih slovenskih napovedih za to obdobje pričakovano zmanjšanje za 9 %.
Cilj na področju energije iz obnovljivih virov do	Delež obnovljivih virov energije je nad povprečjem EU, vendar je v zadnjih letih stagniral ali se celo

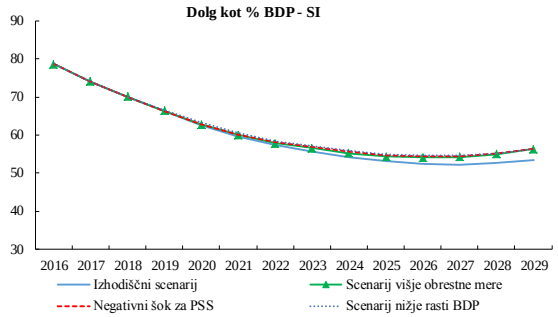
leta 2020: 25 %.	zmanjševal. Delež energije iz obnovljivih virov v Sloveniji je leta 2016 znašal približno 21 %. Čeprav je nad okvirno usmeritvijo za leti 2015/2016 (20,1 %), so potrebna večja prizadevanja za dosego cilja do leta 2020 (25 %). V zvezi z uporabo drugih obnovljivih virov energije (veter, sončna energija, bioplin, geotermalna energija, biogoriva, toplotne črpalke) je Slovenija blizu dna lestvice držav članic EU, pri čemer je še zlasti velika vrzel v vetrni energiji. Država zlasti v sektorjih električne energije in prevoza zaostaja za svojimi sektorskimi cilji glede energije iz obnovljivih virov. Kljub temu ima velik potencial za nadaljnji stroškovno učinkovit razvoj obnovljivih virov energije v vseh sektorjih.
Energijska učinkovitost, cilji porabe energije do leta 2020: Cilj na področju energijske učinkovitosti za Slovenijo do leta 2020 znaša 7,3 milijona ton ekvivalenta nafte (Mtoe), izraženo v porabi primarne energije (5,1 Mtoe, izraženo v porabi končne energije).	V smislu energijske učinkovitosti je poraba primarne in končne energije že zdaj nižja od okvirnih nacionalnih ciljev za leto 2020. Vlada je leta 2017 sprejela nov nacionalni akcijski načrt za energetsko učinkovitost za obdobje 2017–2020, ki potrjuje, da je Slovenija na dobri poti, da doseže svoj cilj glede energetske učinkovitosti do leta 2020. Kljub temu so potrebna dodatna prizadevanja, ker se je poraba primarne in končne energije v letu 2016 povečevala, to pa ogroža doseganje cilja povečanja energetske učinkovitosti EU do leta 2020. Rast porabe energije je bila najbolj opazna v sektorju prevoza, ki predstavlja 38 % skupne porabe energije. Najnovejši podatki kažejo, da se je poraba energije v prometu v letu 2016 povečala za 5,9 % v primerjavi z letom 2015.
Cilj na področju zgodnjega opuščanja šolanja/usposabljanja: 5 %.	Delež mladih, ki zgodaj opustijo šolanje, je v Sloveniji leta 2017 ostal 0,7 odstotne točke pod nacionalnim ciljem. Zgodnje opuščanje šolanja je v Sloveniji krepko pod 10-odstotnim ciljem iz strategije Evropa 2020, kar državo uvršča med vodilne države članice EU.
Cilj na področju terciarnega izobraževanja: 40 % prebivalcev, starih od 30 do 34 let.	Delež prebivalstva s terciarno izobrazbo se je stalno izboljševal. Potem ko je bil leta 2013 presežen cilj za leto 2020, je bilo leta 2017 v Sloveniji 46,4 % mladih odraslih (starih od 30 do 34 let) s terciarno izobrazbo.
Cilj za zmanjšanje števila ljudi, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost, izražen kot absolutno število ljudi: 40 000 (referenčno leto 2010: 360 000).	Število ljudi, ki jih ogrožata revščina in socialna izključenost, se je leta 2017 zmanjšalo že tretje leto zapored. Še vedno pa je revščina ali socialna izključenost ogrožala 345 000 oseb.

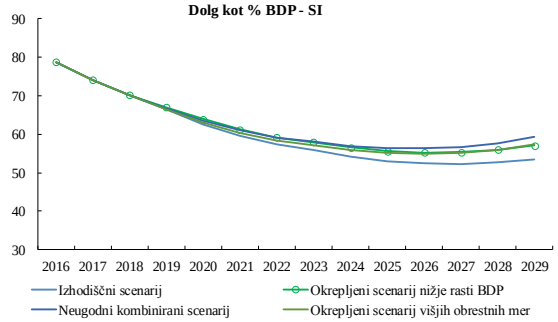
PRILOGA B: KOMISIJINA ANALIZA VZDRŽNOSTI DOLGA IN FISKALNA TVEGANJA

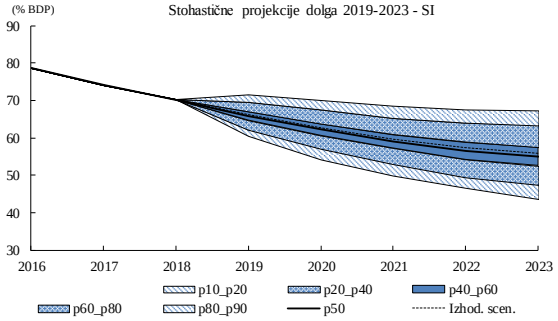
Projekcije dolga sektorja država po izhodiščnem in drugih scenarijih ter preizkusih občutljivosti

SI - Projekcije dolga po izhodiščnem scenariju	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Bruto delež javnega dolga	**74,1**	**70,2**	**66,3**	**62,6**	**59,6**	**57,3**	**55,8**	**54,2**	**53,1**	**52,4**	**52,3**	**52,6**	**53,5**
Spremembe deleža (-1+2+3)	*-4,6*	*-3,9*	*-3,8*	*-3,7*	*-3,0*	*-2,3*	*-1,5*	*-1,6*	*-1,1*	*-0,7*	*-0,1*	*0,3*	*0,9*
od tega													
(1) Primarni saldo (1.1+1.2+1.3)	**2,6**	**2,4**	**2,1**	**1,8**	**1,3**	**0,9**	**0,3**	**0,2**	**0,0**	**-0,2**	**-0,4**	**-0,8**	**-1,1**
(1.1) Primarni strukturni saldo (PSS) *(1.1.1-1.1.2+1.1*	***2,1***	***1,2***	***0,7***	***0,6***	***0,5***	***0,5***	***0,3***	***0,2***	***0,0***	***-0,2***	***-0,4***	***-0,8***	***-1,1***
(1.1.1) Primarni strukturni saldo (pred stroški staranja)	*2,1*	*1,2*	*0,7*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*
(1.1.2) Stroški staranja					*0,0*	*0,0*	*0,2*	*0,4*	*0,5*	*0,7*	*1,0*	*1,3*	*1,6*
(1.1.3) Drugo (davki in prihodki od premoženja)					*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
(1.2) Ciklična komponenta	***0,5***	***1,3***	***1,4***	***1,2***	***0,8***	***0,4***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(1.3) Enkratni in drugi začasni ukrepi	***-0,1***	***-0,1***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(2) Učinek snežene kepe (2.1+2.2+2.3)	**-2,3**	**-2,6**	**-2,3**	**-1,9**	**-1,7**	**-1,4**	**-1,2**	**-1,4**	**-1,1**	**-0,9**	**-0,6**	**-0,4**	**-0,2**
(2.1) Odhodki za obresti	*2,5*	*2,0*	*1,7*	*1,6*	*1,5*	*1,4*	*1,4*	*1,4*	*1,5*	*1,6*	*1,7*	*1,8*	*1,9*
(2.2) Učinek rasti	*-3,6*	*-3,0*	*-2,2*	*-1,9*	*-1,7*	*-1,6*	*-1,5*	*-1,8*	*-1,5*	*-1,4*	*-1,2*	*-1,2*	*-1,1*
(2.3) Učinek inflacije	*-1,2*	*-1,6*	*-1,7*	*-1,6*	*-1,4*	*-1,3*	*-1,1*	*-1,1*	*-1,1*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*
(3) Prilagoditev stanj in tokov	**0,3**	**1,2**	**0,5**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**









Kratko-ročno	Srednje-ročno	S1
NIZKO (S0 = 0,1)	SREDNJE	SREDNJE (S1 = 0,2)

Analiza vzdržnosti dolga (podrobno)

	Izhodiščni	Pretekli PSS	Nižja rast BDP	Višja obr. mera	Negativni šok za PSS	Stohastične projekcije
Kategorija tveganja	NIZKO	SREDNJE	NIZKO	NIZKO	NIZKO	NIZKO
Raven dolga (2029)	53,5	60,4	56,4	56,3	56,4	
Leto najvišjega dolga	2018	2018	2018	2018	2018	
Percentilni rang	48,0%	62,0%				
Verjetnost višjega dolga						6,0%
Razlika v percentilih						23,5

Analiza vzdrž. dolga	S2	Dolgo-ročno
NIZKO	SREDNJE (S2 = 5,5)	SREDNJE

Opomba: za več informacij glej poročilo Evropske komisije o vzdržnosti javnih financ za leto 2018.

[1] V prvi tabeli so predstavljene napovedi scenarija brez sprememb fiskalne politike. Prikazuje predvideno dinamiko javnega dolga ter njegovo razčlenitev na primarni saldo, učinke „snežene kepe" in prilagoditev stanj in tokov. Učinki snežene kepe merijo neto učinek nasprotujočih si učinkov obrestnih mer, inflacije, realne rasti BDP (in deviznih tečajev v nekaterih državah). Prilagoditev stanj in tokov vključuje razlike v računovodstvu na podlagi nastanka plačil in poslovnih dogodkov, neto akumulacijo sredstev ter vrednotenje in druge preostale učinke.

[2] V grafih je predstavljena vrsta preizkusov občutljivosti v zvezi z izhodiščnim scenarijem in drugimi scenariji politike, zlasti: scenarijem preteklega primarnega strukturnega salda (PSS) (kjer je PSS nastavljen na svoje preteklo povprečje), scenarijem skladnosti s Paktom za stabilnost in rast (PSR) (kjer se predpostavlja, da se bo fiskalna politika razvijala v skladu z glavnimi določbami PSR), scenarijem višje obrestne mere (+1 odstotna točka v primerjavi z izhodiščnim scenarijem), scenarijem nižje rasti BDP (–0,5 odstotne točke v primerjavi z izhodiščnim scenarijem) in negativnim šokom za PSS (kalibriranim na podlagi napovedane spremembe). Vključeni so tudi neugodni kombinirani scenarij in okrepljeni preizkusi občutljivosti (na obrestno mero in rast) kot tudi stohastične projekcije. Podrobne informacije o zasnovi teh projekcij so na voljo v poročilu Evropske komisije o vzdržnosti javnih financ za leto 2018.

[3] V drugi tabeli je predstavljena splošna razvrstitev fiskalnih tveganj v kratko-, srednje- in dolgoročnem obdobju.

a. Za kratkoročno obdobje kategorija tveganja (nizko/visoko) temelji na kazalniku S0. S0 je kazalnik za zgodnje odkrivanje fiskalnega stresa v prihajajočem letu, ki temelji na 25 fiskalnih spremenljivkah in spremenljivkah finančne konkurenčnosti, ki so se v preteklosti izkazale kot vodilni kazalniki fiskalnega stresa. Kritična mejna vrednost, nad katero se opozori na fiskalne težave, je 0,46.

b. Za srednjeročno obdobje kategorija tveganja (nizko/srednje/visoko) temelji na skupni uporabi kazalnika S1 in rezultatov analize vzdržnosti dolga. Kazalnik S1 meri zahtevano fiskalno prilagoditev (skupno v 5 letih po obdobju, ki ga zajema napoved, nato pa se ohranja), da bi delež javnega dolga v BDP do leta 2033 dosegel 60 %. Uporabljeni kritični vrednosti znašata 0 oziroma 2,5 odstotne točke BDP. Razvrstitev analize vzdržnosti dolga temelji na rezultatih petih determinističnih scenarijev (izhodiščni scenarij, scenarij preteklega PSS, višja obrestna mera, nižja rast BDP in negativni šok za scenarij PSS) ter stohastičnih projekcijah. Uporabljajo se različna merila, kot so predvidena raven dolga, potek dolga, realizem fiskalnih predpostavk, verjetnost stabilizacije dolga in obseg negotovosti.

c. Za dolgoročno obdobje kategorija tveganja (nizko/srednje/visoko) temelji na skupni uporabi kazalnika S2 in rezultatov analize vzdržnosti dolga. Kazalnik S2 meri vnaprejšnjo in trajno fiskalno prilagoditev, potrebno za stabilizacijo deleža dolga v BDP v neomejenem obdobju, vključno s stroški staranja. Uporabljeni kritični vrednosti znašata 2 oziroma 6 odstotnih točk BDP. Rezultati analize vzdržnosti dolga se uporabijo za nadaljnjo določitev dolgoročne razvrstitve tveganj, zlasti v primerih, ko so ugotovljene dolžniške ranljivosti (srednja/visoka kategorija tveganja pri analizi vzdržnosti dolga).

PRILOGA C: STANDARDNE TABELE

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bilančna vsota bančnega sektorja (v % BDP)(1)	127,8	115,9	107,1	99,6	94,1	88,3
Delež sredstev petih največjih bank (% bilančne vsote)	57,1	55,6	59,2	61,0	61,5	-
Tuje lastništvo bančnega sistema (% bilančne vsote)(2)	31,3	33,6	34,0	46,1	45,8	45,6
Kazalniki finančne trdnosti:(2)						
– nedonosna posojila (kot % vseh posojil)	–	22,8	17,9	12,3	9,2	7,4
– količnik kapitalske ustreznosti (%)	13,7	17,9	18,6	19,1	18,1	18,8
– donosnost kapitala (%)(3)	-90,2	-2,5	3,5	7,8	9,1	11,5
Bančna posojila zasebnemu sektorju (medletna sprememba v %)(1)	-9,5	-9,1	-4,2	2,8	5,9	3,9
Posojila za nakup stanovanja (medletna sprememba v %)(1)	1,3	0,5	1,8	4,2	5,5	4,4
Razmerje med posojili in vlogami(2)	–	79,4	74,1	74,0	74,7	75,5
Likvidnost centralne banke kot % obveznosti(1)	–	3,3	2,8	2,3	3,5	3,3
Zasebni dolg (v % BDP)	107,2	97,4	86,7	80,6	75,6	–
Bruto zunanji dolg (v % BDP)(2) – javni	42,7	62,4	64,0	56,8	50,6	47,2
– zasebni	44,0	40,6	37,1	35,4	33,5	33,2
Razlika med donosnostjo dolgoročnih obrestnih mer in Nemčijo (bazične točke)*	424,2	210,7	120,9	105,9	64,3	51,3
Razmiki kreditne zamenjave za državne vrednostne papirje (5-letne)*	273,2	138,5	107,8	95,0	72,5	59,9

(1) Zadnji razpoložljivi podatki: 3. četrtletje 2018. Vključuje ne le banke, temveč vse monetarne finančne institucije razen centralnih bank.
(2) Zadnji razpoložljivi podatki: 2. četrtletje 2018.
(3) V skladu z ECB-jevo opredelitvijo bruto nedonosnih dolžniških instrumentov.
(4) Četrtletne vrednosti niso anualizirane.
* Merjeno v bazičnih točkah.
Vir: Evropska komisija (dolgoročne obrestne mere); Svetovna banka (bruto zunanji dolg); Eurostat (zasebni dolg); ECB (vsi drugi kazalniki).

Tabela C.2: **Pregled glavnih socialnih kazalnikov**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018[6]
Enake možnosti in dostop do trga dela						
Mladi, ki zgodaj opustijo šolanje (% prebivalstva v starosti 18-24 let)	3,9	4,4	5,0	4,9	4,3	:
Vrzel stopnje zaposlenosti po spolu (o. t.)	8,2	8,0	8,6	6,6	7,2	7,4
Dohodkovna neenakost, merjena z razmerjem kvintilnih razredov (S80/S20)	3,6	3,7	3,6	3,6	3,4	:
Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti[1] (AROPE)	20,4	20,4	19,2	18,4	17,1	:
Mladi, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo (% prebivalstva v starosti 15–24 let)	9,2	9,4	9,5	8,0	6,5	:
Dinamični trgi dela in pravični delovni pogoji†						
Stopnja zaposlenosti (20–64 let)	67,2	67,7	69,1	70,1	73,4	75,1
Stopnja brezposelnosti[2] (15–74 let)	10,1	9,7	9,0	8,0	6,6	5,4
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti[3] (% aktivnega prebivalstva)	5,2	5,3	4,7	4,3	3,1	2,3
Realni bruto razpoložljivi dohodek gospodinjstev na prebivalca[4] (indeks 2008=100)	91,6	92,8	94,6	99,1	101,9	:
Letni neto dohodek samskega delavca brez otrok, zaposlenega za poln delovni čas, s povprečno plačo (raven v standardih kupne moči, triletno povprečje)	14424	14741	14958	15049	:	:
Letni neto dohodek samskega delavca brez otrok, zaposlenega za poln delovni čas, s povprečno plačo (odstotna sprememba, realno, triletno povprečje)	-0,7	-0,5	0,5	1,2	:	:
Javnofinančna podpora / socialna zaščita in vključenost						
Učinek socialnih transferjev (razen pokojnin) na zmanjševanje revščine[5]	42,7	42,2	42,3	42,8	44,6	:
Otroci, mlajši od treh let, vključeni v formalno otroško varstvo	39,0	37,4	37,4	39,6	44,8	:
Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi (po lastnem poročanju)	0,0	0,2	0,2	0,4	3,5	:
Posamezniki z osnovno ali višjo stopnjo splošne digitalne pismenosti (% prebivalstva v starosti 16–74 let)	:	:	51,0	53,0	54,0	:

(1) Osebe, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost (stopnja AROPE): posamezniki, ki jih ogroža revščina in/ali trpijo resno materialno prikrajšanost in/ali živijo v gospodinjstvih z nično ali zelo nizko delovno intenzivnostjo.
(2) Brezposelne osebe so vse osebe, ki niso bile zaposlene, vendar so aktivno iskale delo in so bile pripravljene začeti delati takoj ali v dveh tednih.
(3) Dolgotrajno brezposelni so osebe, ki so brezposelne najmanj 12 mesecev.
(4) Neprilagojeni bruto razpoložljivi dohodek gospodinjstev v skladu z osnutkom skupnega poročila o zaposlovanju 2019.
(5) Zmanjšanje stopnje tveganja revščine v odstotkih zaradi socialnih transferjev (izračunano s primerjavo stopenj tveganja revščine pred socialnimi transferji s stopnjami tveganja revščine po teh transferjih; pokojnine se pri tem izračunu ne štejejo za socialne transferje).
(6) Povprečje prvih treh četrtletij leta 2018 za stopnjo zaposlenosti, stopnjo dolgotrajne brezposelnosti in vrzel v zaposlenosti med spoloma. Podatki o stopnji brezposelnosti so desezonirani (letni podatki, za EE, EL, HU, IT in ZK podatki temeljijo na prvih treh četrtletjih leta 2018).
Vir: Eurostat.

Tabela C.3: **Kazalniki trga dela in izobraževanja**

Kazalniki trga dela	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**[4]
Stopnja delovne aktivnosti (15–64 let)	70,5	70,9	71,8	71,6	74,2	:
Trajanje zaposlitve na trenutnem delovnem mestu						
Od 0 do 11 mesecev	10,7	8,8	12,4	10,9	13,4	:
Od 12 do 23 mesecev	7,0	7,1	7,8	8,3	8,0	:
Od 24 do 59 mesecev	13,1	14,2	13,7	14,2	13,8	:
60 mesecev ali več	69,2	68,3	66,2	66,5	64,8	:
Rast zaposlenosti* (sprememba v % glede na prejšnje leto)	-1,1	0,4	1,3	1,8	2,9	3,0
Stopnja zaposlenosti žensk (% žensk v starosti 20–64 let)	63,0	63,6	64,7	66,7	69,7	71,3
Stopnja zaposlenosti moških (% moških v starosti 20–64 let)	71,2	71,6	73,3	73,3	76,9	78,7
Stopnja zaposlenosti starejših delavcev* (% prebivalstva v starosti 55–64 let)	33,5	35,4	36,6	38,5	42,7	46,4
Zaposlitev za krajši delovni čas* (% celotne zaposlenosti v starosti 15–64 let)	9,3	10,0	10,1	9,3	10,3	9,9
Zaposlitev za določen čas* (% zaposlenih s pogodbo za določen čas v starosti 15–64 let)	16,3	16,5	17,8	16,9	17,6	16,2
Udeležba v aktivacijskih politikah trga dela (na 100 oseb, ki želijo delati)	10,5	10,6	7,8	6,1	:	:
Stopnja prehajanja iz začasne v stalno zaposlitev (triletno povprečje)	37,1	41,0	41,2	42,4	38,4	:
Stopnja brezposelnosti mladih (% delovno aktivnega prebivalstva v starosti 15–24 let)	21,6	20,2	16,3	15,2	11,2	9,7
Razlike po spolu pri zaposlitvah s krajšim delovnim časom	6,1	6,9	6,7	7,1	7,8	8,7
Plačna vrzel po spolu[1] (neprilagojeno)	6,3	7,0	8,1	7,8	:	:
Kazalniki izobraževanja in usposabljanja	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Udeležba odraslih v učenju (% oseb, vključenih v izobraževanje in usposabljanje, v starosti 25–64 let)	12,5	12,1	11,9	11,6	12,0	:
Slabši uspeh pri izobraževanju[2]	:	:	16,1	:	:	:
Dosežena terciarna izobrazba (% prebivalcev v starosti 30–34 let, ki so uspešno zaključili terciarno izobraževanje)	40,1	41,0	43,4	44,2	46,4	:
Razlike v uspešnosti glede na socialno-ekonomski status učencev[3]	:	:	13,5	:	:	:

* Kazalnik ni vključen v pregled kazalnikov.
(1) Razlika med povprečno bruto plačo moških na uro in povprečno bruto plačo žensk na uro kot delež povprečne bruto plače moških na uro. Kazalnik je „neprilagojen“, saj ni popravljen za porazdelitev posameznih značilnosti (in zato pokaže splošno sliko plačne neenakosti med spoloma). Vključeni so vsi zaposleni, ki delajo v podjetjih z deset ali več zaposlenimi, brez omejitev glede starosti in opravljenih ur dela.
(2) Rezultati preverjanja PISA (OECD) za nizke dosežke 15-letnikov pri matematiki.
(3) Vpliv socialno-ekonomskega in kulturnega položaja na rezultate raziskave PISA (OECD). Vrednosti za leti 2012 in 2015 se nanašata na matematiko oziroma znanost.
(4) Povprečje prvih treh četrtletij leta 2018. Podatki o stopnji brezposelnosti mladih so desezonirani (letni podatki, za EE, EL, HU, IT in ZK podatki temeljijo na prvih treh četrtletjih leta 2018).
Vir: Eurostat, OECD.

Tabela C.4: **Kazalniki socialne vključenosti in zdravja**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Odhodki za socialne prejemke in nadomestila* (v % BDP)						
Bolezen / zdravstveno varstvo	7,9	7,5	7,2	7,5	7,6	:
Invalidnost	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	:
Starost / smrt hranitelja družine	11,5	11,9	11,5	11,3	11,0	:
Družina / otroci	2,1	1,9	1,8	1,8	1,7	:
Brezposelnost	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6	:
Stanovanje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	:
Druge oblike socialne izključenosti	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	:
Skupaj	24,4	24,3	23,5	23,3	22,9	:
od tega: socialni prejemki in nadomestila na podlagi premoženjskega stanja	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	:
Odhodki sektorja država po funkcijah (v % BDP, COFOG)						
Socialna zaščita	18,5	18,6	17,8	17,3	16,7	:
Zdravstvo	7,1	6,8	6,5	6,7	6,7	:
Izobraževanje	6,4	6,5	6,0	5,5	5,6	:
Izdatki za zdravstveno varstvo, ki jih ne krije zavarovalnica (% skupnih odhodkov za zdravstvo)	:	:	13,0	12,5	12,0	:
Otroci, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost (% oseb v starosti 0–17 let)*	16,4	17,5	17,7	16,6	14,9	15,1
Stopnja tveganja revščine[1] (% celotnega prebivalstva)	13,5	14,5	14,5	14,3	13,9	13,3
Stopnja tveganja revščine zaposlenih oseb (% zaposlenih)	6,5	7,1	6,4	6,7	6,1	6,6
Stopnja resne materialne prikrajšanosti[2] (% celotnega prebivalstva)	6,6	6,7	6,6	5,8	5,4	4,6
Stopnja resne stanovanjske prikrajšanosti[3] glede na stanovanjsko razmerje						
Lastnik s hipoteko ali posojilom	5,6	4,5	4,7	3,5	3,3	3,0
Najemnik s tržno najemnino	30,5	18,9	18,8	18,9	12,2	15,0
Delež oseb, ki živijo v gospodinjstvih z nizko delovno intenzivnostjo[4] (% oseb v starosti 0–59 let)	7,5	8,0	8,7	7,4	7,4	6,2
Prag revščine, izražen v nacionalni valuti v stalnih cenah*	6320	6010	5925	6113	6157	6360
Pričakovana leta zdravega življenja (v starosti 65 let)						
Ženske	6,9	7,6	8,6	7,6	8,2	:
Moški	7,3	7,2	7,8	8,2	8,4	:
Skupno nadomestitveno razmerje za pokojnine[5] (v starosti 65 let)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Razsežnost povezljivosti indeksa digitalnega gospodarstva in družbe (DESI)[6]	:	:	47,1	51,8	55,0	57,6
Ginijev koeficient pred davki in transferji*	46,1	47,2	47,0	46,7	46,1	45,7
Ginijev koeficient po davkih in transferjih*	23,8	24,4	24,9	24,5	24,3	23,7

* Kazalnik ni vključen v pregled kazalnikov.
(1) Stopnja tveganja revščine: delež oseb z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, ki je nižji od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka.
(2) Delež oseb, ki doživljajo vsaj štiri od naslednjih oblik prikrajšanosti: i) ne morejo plačati najemnine ali rednih stanovanjskih stroškov, ii) ne morejo si primerno ogrevati stanovanja, iii) ne morejo poravnati nepričakovanih izdatkov, iv) ne morejo si privoščiti mesa, rib ali enakovrednega beljakovinskega nadomestka vsak drugi dan, v) ne morejo si privoščiti tedna počitnic zunaj doma enkrat letno, vi) ne morejo si privoščiti osebnega avtomobila, vii) ne morejo si privoščiti pralnega stroja, viii) ne morejo si privoščiti barvnega televizorja ali ix) ne morejo si privoščiti telefona.
(3) Odstotek celotnega prebivalstva, ki živi v prenaseljenih stanovanjih in trpi stanovanjsko prikrajšanost.
(4) Osebe, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo: delež oseb, starih od 0 do 59 let, ki živijo v gospodinjstvih, v katerih so bili odrasli (brez vzdrževanih otrok) v preteklih 12 mesecih zaposleni za manj kot 20 % celotnega delovnega potenciala gospodinjstva.
(5) Razmerje med mediano posameznih bruto pokojnin oseb, starih od 65 do 74 let, ter mediano posameznega bruto dohodka oseb, starih od 50 do 59 let.
(6) Nove fiksne širokopasovne povezave (33 %), nove mobilne širokopasovne povezave (22 %), hitrost (33 %) in cenovna dostopnost (11 %), iz Pregleda stanja na digitalnem področju.
Vir: Eurostat, OECD.

Tabela C.5: **Kazalniki uspešnosti in politike proizvodnih trgov**

Kazalniki uspešnosti	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Rast produktivnosti dela na osebo[1] (t/t-1) v %						
Produktivnost dela v industriji	-1,39	1,75	4,52	-0,17	2,21	4,27
Produktivnost dela v gradbeništvu	-0,12	-1,91	11,60	-1,89	-2,72	5,70
Produktivnost dela v tržnih storitvah	-2,10	0,61	2,46	1,31	0,93	1,55
Rast indeksa stroškov dela na enoto[2] (t/t-1) v %						
Stroški dela na enoto v industriji	3,41	0,24	-1,29	2,00	0,70	-1,13
Stroški dela na enoto v gradbeništvu	-1,83	2,77	-6,18	5,03	4,89	-0,81
Stroški dela na enoto v tržnih storitvah	-0,44	-1,72	-0,56	-0,20	1,51	1,78
Poslovno okolje	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Čas, potreben za sodno uveljavitev pogodb[3](v dnevih)	1290	1270	1270	1160	1160	1160
Čas, potreben za ustanovitev podjetja[3](v dnevih)	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Rezultat vlog MSP za bančna posojila[4]	:	0,38	1,08	0,41	0,67	0,61
Raziskave in inovacije	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Intenzivnost raziskav in inovacij	2,57	2,58	2,37	2,20	2,01	1,86
Odhodki sektorja država za izobraževanje (v % BDP)	6,40	6,50	6,00	5,50	5,60	:
Zaposlene osebe s terciarno izobrazbo in/ali osebe, zaposlene v znanosti in tehnologiji, kot % skupne zaposlenosti	42	43	43	44	44	45
Prebivalstvo z dokončano terciarno izobrazbo[5]	23	24	25	27	27	29
Mladi s srednjo poklicno izobrazbo[6]	90	92	90	91	91	91
Trgovinska bilanca visokotehnoloških proizvodov kot % BDP	-0,83	-0,60	-0,83	-0,62	-0,65	-0,72
Proizvodni in storitveni trgi ter konkurenca				**2003**	**2008**	**2013**
Regulacija proizvodnih trgov po OECD[7], skupno				:	1,89	1,70
Regulacija proizvodnih trgov po OECD[7], trgovina na drobno				:	0,90	0,63
Regulacija proizvodnih trgov po OECD[7], poklicne storitve				:	:	2,56
Regulacija proizvodnih trgov po OECD[7], mrežne industrije[8]				4,84	3,41	2,90

(1) Dodana vrednost v stalnih cenah, deljena s številom zaposlenih oseb.
(2) Sredstva za zaposlene v tekočih cenah, deljena z dodano vrednostjo v stalnih cenah.
(3) Metodologije za izračun tega kazalnika, vključno s predpostavkami, so podrobno predstavljene na spletnem mestu: http://www.doingbusiness.org/methodology.
(4) Povprečje odgovorov na vprašanje Q7B_a. „[Bančno posojilo]: Če ste v zadnjih šestih mesecih zaprosili za tovrstno financiranje in se skušali pogajati o njem, kakšen je bil rezultat?“ Odgovorom so bile pripisane naslednje vrednosti: nič, če so prejeli celotno posojilo; ena, če so prejeli 75 % posojila ali več; dva, če so prejeli manj kot 75 %; tri, če je bilo posojilo zavrnjeno; če pa vloga še ni rešena ali ni bilo znano, pa je bil odgovor obravnavan kot manjkajoča vrednost.
(5) Odstotek prebivalstva v starosti od 15 do 64 let z dokončano terciarno izobrazbo.
(6) Odstotek prebivalstva v starosti od 20 do 24 let z dokončano vsaj višjo sekundarno izobrazbo.
(7) Indeks: 0 = neregulirani; 6 = najbolj regulirani. Metodologije OECD za izračun kazalnikov regulacije proizvodnih trgov so podrobno predstavljene na spletnem mestu: http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm.
(8) Skupni kazalniki OECD na področju regulacije proizvodnih trgov energije, prometa in komunikacij.
Vir: Evropska komisija; Svetovna banka – poročilo Doing Business (za sodno uveljavljanje pogodb in čas, potreben za ustanovitev podjetja); OECD (za kazalnike regulacije proizvodnih trgov); SAFE (za rezultat vlog MSP za bančna posojila).

Tabela C.6: **Zelena rast**

Uspešnost na področju zelene rasti		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Makroekonomski kazalniki							
Energijska intenzivnost	kgoe/€	0,20	0,19	0,18	0,17	0,18	0,17
Ogljična intenzivnost	kg/€	0,54	0,52	0,46	0,46	0,46	–
Intenzivnost virov (recipročno produktivnosti virov)	kg/€	0,72	0,72	0,75	0,74	0,69	0,70
Intenzivnost odpadkov	kg/€	0,13	–	0,13	–	0,14	–
Energijska trgovinska bilanca	% BDP	-6,7	-5,5	-4,1	-3,1	-2,1	-2,6
Utež energije v HICP	%	14,5	14,4	14,7	14,2	13,0	11,9
Razlika med spremembo cen energije in inflacijo	%	2,9	0,6	-0,9	-2,9	-2,6	0,2
Realni strošek energije na enoto	% dodane vrednosti	10,1	10,1	9,5	9,7	9,9	–
Razmerje med obdavčitvijo dela in okoljskimi davki	razmerje	0,20	0,21	0,21	0,21	0,21	–
Okoljski davki	% BDP	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	3,7
Sektorski kazalniki							
Energijska intenzivnost industrije	kgoe/€	0,13	0,13	0,13	0,13	0,12	0,12
Realni strošek energije na enoto za predelovalne dejavnosti, razen rafiniranja	% dodane vrednosti	14,0	13,2	12,1	12,2	12,3	–
Delež energijsko intenzivnih industrij v gospodarstvu	% BDP	11,2	11,3	11,5	11,0	11,3	11,5
Cene električne energije za srednje velike industrijske odjemalce	€/kWh	0,09	0,10	0,09	0,08	0,08	0,08
Cene plina za srednje velike industrijske odjemalce	€/kWh	0,06	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03
Javne raziskave in razvoj za energetiko	% BDP	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02
Javne raziskave in razvoj za varstvo okolja	% BDP	0,02	0,01	0,01	0,03	0,02	0,03
Stopnja recikliranja komunalnih odpadkov	%	41,9	34,8	36,0	54,1	55,6	57,8
Delež emisij toplogrednih plinov, vključenih v ETS*	%	39,7	40,4	36,9	36,4	36,6	–
Energijska intenzivnost prometa	kgoe/€	1,12	1,08	1,04	0,98	0,96	0,89
Ogljična intenzivnost prometa	kg/€	3,36	3,20	3,08	2,91	2,90	–
Zanesljivost oskrbe z energijo							
Uvozna energetska odvisnost	%	52,1	47,8	45,5	49,7	49,3	50,4
Indeks agregirane koncentracije dobaviteljev	HHI	33,3	26,8	26,6	24,2	25,7	–
Diverzifikacija mešanice energijskih virov	HHI	0,24	0,24	0,25	0,23	0,24	0,23

Vsi makrokazalniki intenzivnosti so izraženi kot razmerje med fizikalno količino in BDP (v cenah iz leta 2010):
(i) energijska intenzivnost: bruto domača poraba energije (v kgoe), deljena z BDP (v EUR);
(ii) ogljična intenzivnost: emisije toplogrednih plinov (v ekvivalentu CO2/kg), deljene z BDP (v EUR);
(iii) intenzivnost virov: domača poraba snovi (v kg), deljena z BDP (v EUR);
(iv) intenzivnost odpadkov: odpadki (v kg), deljeni z BDP (v EUR).
Energijska trgovinska bilanca: bilanca izvoza in uvoza energije, izražena kot % BDP.
Utež energije v HICP: delež „energijskih" postavk v košarici cen, ki se uporablja za izračun HICP.
Razlika med spremembo cene energije in inflacijo: komponenta energije v HICP in skupna inflacija HICP (letna sprememba v %).
Realni strošek energije na enoto: realni stroški energije kot % skupne dodane vrednosti za gospodarstvo.
Energijska intenzivnost industrije: poraba končne energije v industriji (v kgoe), deljena z bruto dodano vrednostjo industrije (v EUR, 2010).
Realni strošek energije na enoto za predelovalne dejavnosti, razen rafiniranja: realni stroški kot % dodane vrednosti za predelovalne sektorje.
Delež energijsko intenzivnih industrij v gospodarstvu: delež bruto dodane vrednosti energijsko intenzivnih industrij v BDP.
Cene električne energije in plina za srednje velike industrijske odjemalce: območje porabe 500–2 000 MWh in 10 000–100 000 GJ; cene brez DDV.
Stopnja recikliranja komunalnih odpadkov: razmerje med recikliranimi in kompostiranimi ter skupnimi komunalnimi odpadki.
Javne raziskave in razvoj za energetiko ali okolje: odhodki države za raziskave in razvoj za ti kategoriji kot % BDP.
Delež emisij toplogrednih plinov, vključenih v sistem EU za trgovanje z emisijami (EU ETS) (razen letalstva): na podlagi podatkov o emisijah toplogrednih plinov (brez rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva), ki jih države članice sporočijo Evropski agenciji za okolje.
Energijska intenzivnost prometa: poraba končne energije v dejavnostih prevoza (v kgoe), deljena z bruto dodano vrednostjo prometnega sektorja (v EUR, 2010).
Ogljična intenzivnost prometa: emisije toplogrednih plinov v dejavnostih prevoza, deljene z bruto dodano vrednostjo prometnega sektorja.
Uvozna energetska odvisnost: neto uvoz energije, deljen z bruto domačo porabo energije, čemur se prišteje poraba mednarodnih pomorskih skladišč.
Indeks agregirane koncentracije dobaviteljev: Herfindahl-Hirschmanov indeks za neto uvoz surove nafte in utekočinjenega zemeljskega plina (UZP), zemeljskega plina in premoga. Manjše vrednosti kažejo večjo diverzifikacijo in zato nižje tveganje.
Diverzifikacija mešanice energijskih virov: Herfindahl-Hirschmanov indeks glavnih energijskih izdelkov v bruto domači porabi energije.
* Evropska komisija in Evropska agencija za okolje.
Vir: Evropska komisija in Evropska agencija za okolje (delež emisij toplogrednih plinov, vključenih v ETS); Evropska komisija (razmerje med okoljskimi davki in obdavčitvijo dela v BDP); Eurostat(vsi drugi kazalniki).

PRILOGA D: NALOŽBENE SMERNICE ZA FINANCIRANJE V OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE V OBDOBJU 2021–2027 ZA SLOVENIJO

V tej prilogi so na podlagi predloga Komisije za naslednji večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 z dne 2. maja 2018 (COM(2018) 321) predstavljena predhodna stališča služb Komisije o prednostnih področjih za naložbe in okvirni pogoji za učinkovito izvajanje kohezijske politike za obdobje 2021–2027([55]). Ta prednostna področja za naložbe so opredeljena glede na širše okoliščine, tj. ozka grla v zvezi z naložbami, potrebe po naložbah in regionalne razlike, ki so bile ocenjene v poročilu. Ta priloga je podlaga za dialog med Slovenijo in službami Komisije glede načrtovanja programov v zvezi s sredstvi kohezijske politike (Evropski sklad za regionalni razvoj, Kohezijski sklad in Evropski socialni sklad plus).

Cilj politike 1: Pametnejša Evropa – Inovativna in pametna industrijska preobrazba

Nacionalni cilji za odhodke za raziskave in razvoj še zdaleč niso doseženi in delež inovativnih podjetij zaostaja za povprečjem EU. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe([56]), da bi se **okrepile raziskovalne in inovacijske zmogljivosti in uporaba naprednih tehnologij** ter zlasti da bi se:

- okrepila raziskovalna in inovacijska uspešnost ter spodbudila rast produktivnosti z opredelitvijo področij pametne specializacije na podlagi nacionalnih in regionalnih potreb in potenciala,
- povečala dodana vrednost gospodarstva in okrepil položaj države kot močne inovatorke s povečanjem števila inovativnih podjetij na področjih pametne specializacije,
- spodbudilo sodelovanje med raziskovalnimi ustanovami in podjetji, med drugim v okviru strategije EU za jadransko-jonsko regijo, strategije EU za alpsko regijo in strategije EU za Podonavje, prek strateških razvojno-inovacijskih partnerstev, kompetenčnih središč, medregionalnih projektov in uporabe storitev v oblaku.

Uporaba storitev informacijske in komunikacijske tehnologije v malih in srednjih podjetjih ter nadaljnji razvoj digitalnih javnih storitev ostajata izziv. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi **državljani, podjetja in vlade izkoristili prednosti digitalizacije** ter zlasti da bi se:

- povečala uporaba informacijske in komunikacijske tehnologije v malih in srednjih podjetjih, vključno s podporo infrastruktur in storitev, z namenom povečanja števila podjetij z visoko digitalno intenzivnostjo,
- povečala uporaba storitev e-uprave (e-vključenost, e-zdravje, e-učenje, pridobivanje e-znanj) in bi državljani na splošno več uporabljali internetne storitve.

Stopnje razširitve in rasti podjetij so še vedno nizke, kar skupaj z zahtevnim poslovnim okoljem in nizkimi zmogljivostmi za prenos tehnologije ovira rast gospodarstva. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe, da bi se **okrepila rast in konkurenčnost malih in srednjih podjetij** ter zlasti da bi se:

- spodbudilo podjetništvo in zvišala stopnja preživetja podjetij, zlasti z omogočanjem lažjega gospodarskega izkoriščanja novih zamisli in vključevanja poslovnega izobraževanja v poslovni ekosistem,
- povečala konkurenčnost in internacionalizacija malih in srednjih podjetij prek močnejšega

([55]) To prilogo je treba obravnavati v povezavi s predlogom Evropske komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu (COM(2018) 372) in predlogom Evropske komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu plus (COM(2018) 382), zlasti glede zahtev za tematsko osredotočenost in sredstev, namenjenih mestnim območjem, iz teh predlogov.

([56]) Intenzivnost potreb je razvrščena v tri kategorije po padajočem vrstnem redu – zelo pomembne naložbene potrebe, pomembne naložbene potrebe, naložbene potrebe.

sodelovanja v mednarodnih in makroregionalnih grozdih, v katerih ima vodilno vlogo industrija in se osredotočajo na raziskave. To je lahko tudi podlaga za nadaljnje inovacije in sodelovanje v skladu s strategijo EU za jadransko-jonsko regijo, strategijo EU za alpsko regijo in strategijo EU za Podonavje, • zmanjšale ovire za poslovanje, zlasti v manj razvitih regijah na ravni 3 nomenklature statističnih teritorialnih enot, z nadgradnjo ekosistema za podporo podjetništva, • obravnavali vse večji demografski izzivi s podporo malih in srednjih podjetij v okviru srebrnega gospodarstva.
Med glavnimi ovirami za nadaljnji gospodarski razvoj Slovenije so pomanjkanje znanj in spretnosti ter neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi **se razvila znanja in spretnosti za pametno specializacijo, industrijski prehod in podjetništvo** ter zlasti da bi se: • zmanjšale omejitve zmogljivosti v gospodarstvu in obravnavali izzivi, povezani s tehnološkimi spremembami in industrijskim prehodom, z zagotavljanjem usposabljanja in izpopolnjevanja na področjih pametne specializacije, • podprla rast malih in srednjih podjetij ter omogočila internacionalizacija z zagotavljanjem usposabljanja na področju upravljanja (inovacij), udeležbe na trgu lastniških vrednostnih papirjev, razvoja podjetij, internacionalizacije.
Cilj politike 2: Nizkoogljična in bolj zelena Evropa – Čist in pravičen energetski prehod, zelene in modre naložbe, krožno gospodarstvo, prilagajanje podnebnim spremembam ter preprečevanje tveganj
Energetska intenzivnost je pod povprečjem EU v industrijskem, storitvenem in stanovanjskem sektorju, pri čemer se poraba energije povečuje, kar še dodatno zvišuje visoko stopnjo energetske revščine. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudili ukrepi za energetsko učinkovitost** ter zlasti da bi se: • zmanjšala poraba energije v stanovanjskih stavbah s poudarkom na energetsko revnih gospodinjstvih (celostne teritorialne naložbe), • zmanjšala poraba energije z izboljšanjem energetske učinkovitosti v storitvenem sektorju in industriji.
Delež obnovljivih virov energije je v zadnjih letih stagniral ali se celo zmanjševal, pri čemer ostaja veliko potenciala, med drugim na področju vetrnih, sončnih in geotermalnih virov, večinoma neizkoriščenega. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudila uporaba energije iz obnovljivih virov** ter zlasti da bi se: • podprl prehod na obnovljive vire energije za ogrevanje in hlajenje, zlasti z omogočanjem uvedbe tehnologij, ki uporabljajo energijo iz obnovljivih virov, ki še niso razvite v večji meri (vetrna, sončna in geotermalna).

Inteligentni sistemi za distribucijo energije se razvijajo, vendar je še vedno treba zagotoviti optimalno uporabo omrežja za distribucijo in shranjevanje energije. Zato so bile opredeljene naložbene potrebe, da bi se **razvili pametni energetski sistemi, omrežja in skladiščenje na lokalni ravni** ter zlasti da bi se: • nadgradili pametni energetski sistemi, vključno s pametnimi omrežji za distribucijo električne energije, in sicer z razvojem in uvedbo novih tehnologij za optimalno izkoriščanje energije in naložbami v skladiščenje energije (celostne teritorialne naložbe).
Ker velik delež prebivalstva živi na poplavno ogroženih območjih in je poplavna ogroženost vedno večja, je pravočasno izvajanje ukrepov za preprečevanje poplav ključnega pomena. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudilo prilagajanje podnebnim spremembam, preprečevanje tveganj in krepitev odpornosti na naravne nesreče** ter zlasti da bi se: • podprli ukrepi za preprečevanje poplav in zaščito pred njimi z ekosistemskimi pristopi, vključno z izvajanjem strategij za obvladovanje tveganja nesreč, tudi na ravni strategije EU za jadransko-jonsko regijo, strategije EU za alpsko regijo in strategije EU za Podonavje.
Slovenija zaostaja pri doseganju ciljev zbiranja in čiščenja odpadne vode. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudilo trajnostno gospodarjenje z vodo** ter zlasti da bi se: • vlagalo v zbiranje in čiščenje odpadnih voda v aglomeracijah, kjer je potrebno doseči cilje, pri čemer je treba zagotoviti, da se najprej naslovijo večje in bolj kritične aglomeracije, tudi v okviru strategije EU za Podonavje.
Slovenija se sooča s težavami v sektorju odpadkov in je zelo odvisna od uvoženih materialov. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudil prehod na krožno gospodarstvo** ter zlasti da bi se: • razvile alternative za surovine in spodbudila uporaba recikliranih materialov kot sekundarnih surovin, • povečala učinkovita raba virov in dodatno spodbudilo krožno gospodarstvo v malih in srednjih podjetjih v sinergiji s ciljem politike 1, tudi z izmenjavo izkušenj in dobrih praks z drugimi državami članicami, • podprli ukrepi/kampanje za ozaveščanje, trajnostne prakse potrošnje in trajnostno vedenje.
Biotska raznovrstnost v Sloveniji upada, medtem ko je kakovost zraka kljub izboljšavam v zadnjih letih še vedno zaskrbljujoča. Zato so bile opredeljene naložbene potrebe, da bi se **povečala biotska raznovrstnost, izboljšala zelena infrastruktura v mestnem okolju in zmanjšalo onesnaževanje** ter zlasti da bi se: • podprla biotska raznovrstnost na zaščitenih območjih ter zelena infrastruktura v mestnem okolju (priprava načrtov upravljanja, projekti za obnovo ekosistemov, izboljšanje baze znanja), tudi v okviru strategije EU za Podonavje (celostne teritorialne naložbe), • podprli ukrepi za izboljšanje kakovosti zraka (okolju prijazna proizvodnja, zelena infrastruktura).
Cilj politike 3: Bolj povezana Evropa – Mobilnost in regionalna povezljivost informacijske in komunikacijske tehnologije
Železniško omrežje po kakovosti in povezljivosti zaostaja za avtocestnim. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe, da bi se **razvilo vseevropsko prometno omrežje, ki bi bilo trajnostno,**

odporno proti podnebnim spremembam, inteligentno, varno in intermodalno, ter zlasti da bi se:

- dokončalo in nadgradilo železniško vseevropsko prometno omrežje, vključno s čezmejnimi odseki, pri čemer bi bilo treba upoštevati tudi strategijo EU za jadransko-jonsko regijo, strategijo EU za alpsko regijo in strategijo EU za Podonavje,

- vlagalo v večmodalni promet, pri čemer bi bilo treba prednostno obravnavati izboljšanje povezljivosti različnih trajnostnih načinov prevoza v povezavi s sosednjimi omrežji, kadar je to ustrezno.

Promet je največji vir emisij CO2, pri čemer je poraba energije vse večja, delež obnovljivih virov energije se zmanjšuje, delež smrtnih žrtev v cestnem prometu pa niha. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **razvila nacionalna regionalna in lokalna mobilnost, ki bi bila trajnostna, odporna proti podnebnim spremembam, inteligentna in intermodalna, vključno z izboljšanim dostopom do vseevropskega prometnega omrežja in čezmejne mobilnosti**, ter zlasti da bi se:

- obravnavali negativni zunanji učinki (varnost, toplogredni plini, onesnaženost zraka) z vlaganjem v trajnostne in dostopne načine prevoza,

- vlagalo v pametnejši, bolj povezan in čistejši prometni sistem ter vzpostavila infrastruktura, ki zmanjšuje emisije CO^2 v cestnem prometu (infrastruktura za alternativna goriva, ki omogoča vključevanje obnovljivih virov energije),

- izboljšale povezave med nacionalnimi omrežji in vseevropskim prometnim omrežjem, s pozitivnim gospodarskim vplivom, tudi v okviru strategije EU za Podonavje.

Slovenija je močno odvisna od avtomobilov, uporaba drugih načinov potniškega prevoza je majhna, sooča pa se tudi z izzivi pri izvajanju načrtov za trajnostno mobilnost v mestih. Zato so bile opredeljene naložbene potrebe, da bi se **spodbudila trajnostna večmodalna mobilnost v mestih** ter zlasti da bi se:

- izboljšali sistemi prevoza v mestih (v skladu z načrti za trajnostno mobilnost v mestih), da bi se zmanjšala odvisnost od avtomobilov in omogočil prehod na trajnostne in dostopne načine prevoza (celostne teritorialne naložbe),

- vlagalo v zmanjševanje negativnih zunanjih učinkov prometa in razvoj rešitev, povezanih z inteligentnimi prometnimi sistemi.

Cilj politike 4: Bolj socialna Evropa – Izvajanje evropskega stebra socialnih pravic

Slovenija se sooča z nekaterimi strukturnimi pomanjkljivostmi trga dela, zlasti s šibkim stanjem nizko usposobljenih in starejših delavcev na področju zaposlovanja ter neskladjem med potrebami ter znanji in spretnostmi na trgu dela. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **posodobile institucije in storitve trga dela, ocenile in predvidele potrebe po znanjih in spretnostih** ter zlasti da bi se:

- izboljšalo ciljno usmerjanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za dolgotrajno brezposelne in neaktivne,

- predvideli dolgoročni izzivi v zvezi z zaposlovanjem in zagotovile vseživljenjska orientacija in možnosti vseživljenjskega učenja,

- spodbudili podaljševanje delovne aktivnosti in starejšim prijazne oblike organizacije dela in pogoji,
- podprlo povezovanje različnih ponudnikov storitev in izvedle nacionalne strategije v zvezi z znanji in spretnostmi,
- zagotovila orodja za analizo sedanjih potreb na trgu dela in predvidelo prihodnje povpraševanje po delovni sili.

Slovenija ima razmeroma dobro delujoč izobraževalni sistem, vendar še vedno obstajajo razlike med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih, prilagajanje na spremembe na trgu dela pa je trenutno na splošno počasno. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **izboljšala kakovost in učinkovitost izobraževanja in usposabljanja ter njuna ustreznost za trg dela in podprlo pridobivanje ključnih kompetenc, spodbudilo vseživljenjsko učenje in nove zahteve po znanjih in spretnostih na podlagi potreb trga dela** ter zlasti da bi se:

- spodbudilo poklicno izobraževanje in usposabljanje kot kakovostna poklicna pot z visoko stopnjo znanja in spretnosti,
- posodobili sektorji izobraževanja/usposabljanja in politike v zvezi s pedagoškim osebjem, vključno z digitalnim učenjem, prečnimi znanji in spretnostmi ter drugimi znanji in spretnostmi za prihodnost,
- podprl dostop do vključujočega in kakovostnega izobraževanja, ki se osredotoča tudi na izboljševanje digitalnih spretnosti in znanja (celostne teritorialne naložbe),
- podprla infrastruktura in oprema, namenjena izpopolnjevanju/preusposabljanju delavcev,
- nadgradila znanja in spretnosti odraslega prebivalstva ter povečala skupna udeležba v vseživljenjskem učenju.

Stopnja prebivalstva, ki ga ogrožata revščina in socialna izključenost, se je znižala, vendar ostaja visoka pri starejših, prihaja pa tudi do opaznih regionalnih razlik. Zato so bile opredeljene pomembne naložbene potrebe, da bi se **spodbudila družbena vključenost ljudi, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost,** ter zlasti da bi se:

- spodbudilo dejavno vključevanje v družbo in zmanjšala revščina, vključno s podpiranjem prehoda na skupnostno oskrbo in oskrbo na domu, s poudarkom na starejših, invalidih in duševno prizadetih.

Staranje prebivalstva zahteva izboljšave na področju učinkovitosti in odpornosti sistemov zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Zato so bile opredeljene zelo pomembne naložbene potrebe, da bi se **okrepil enakovreden in pravočasen dostop do kakovostnih, trajnostnih in cenovno dostopnih storitev** ter zlasti da bi se:

- podprla integracija zdravstvenega varstva (primarnega zdravstvenega varstva in bolnišnic), storitev dolgotrajne oskrbe in socialnega varstva, vključno z vlaganjem v preventivno in ambulantno infrastrukturo zdravstvenega varstva ter opremo in digitalna orodja,
- odpravile geografske razlike pri dostopu do zdravstvenega varstva s poudarkom na socialno-ekonomsko prikrajšanih osebah,
- vlagalo v zdravstveno opremo, da bi se optimizirale čakalne dobe in izboljšala preglednost,
- podaljšalo bolj zdravo življenje s spodbujanjem zdravega načina življenja in zmanjšanjem zdravju

škodljivega vedenja ter tveganj za zdravje, ki izhajajo iz onesnaževanja.

Cilj politike 5 – Evropa, ki je bliže državljanom, s spodbujanjem trajnostnega in celostnega razvoja mestnih, podeželskih in obalnih območij ter lokalnih pobud

Mesta, njihova okoliška funkcionalna območja in podeželska območja se soočajo z različnimi izzivi, kot so visoke stopnje neuspeha učencev na socialno-ekonomsko prikrajšanih območjih, ki jih je treba obravnavati s pristopom od spodaj navzgor. Druge regionalne razlike bi bilo treba obravnavati s sektorskimi politikami v okviru ciljev politik 1 do 4. Pri tem je treba zagotoviti optimalno izvajanje z omejevanjem naložb na območjih z zadostno upravno zmogljivostjo za pripravo, izbiro in izvedbo projektov. Zato so bile opredeljene naložbene potrebe, da bi se **spodbudil celostni socialno-ekonomski razvoj v mestnih in podeželskih območjih** ter zlasti da bi se:

- podprle storitve za izgradnjo vključujoče družbe, ki se osredotočajo zlasti na socialno-ekonomsko prikrajšane osebe/območja (lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost).

Dejavniki za učinkovito izvajanje kohezijske politike

Potrebna so dodatna prizadevanja za povečanje upravne zmogljivosti, ki je ključna za učinkovito upravljanje in izvajanje skladov.

- Močna podpora in udeležba socialnih partnerjev, lokalnih organov in drugih javnih organov ter deležnikov, ki so bistveni za učinkovito izvajanje.
- Okrepljen dialog in večje zmogljivosti posredniških organov in končnih upravičencev za pripravo in izvajanje projektov; osredotočanje na nadaljnje povečevanje upravne zmogljivosti posredniškega organa, pristojnega za celostne teritorialne naložbe.
- Zmanjšanje upravnega bremena, izboljšani in poenostavljeni postopki ter odprava pretiranih zahtev glede dokumentacije in birokracije za predloge projektov.
- Delovanje informacijskih sistemov, da se omogoči ustrezno spremljanje in izvajanje sredstev EU.
- Večja učinkovitost sistema javnega naročanja z zagotavljanjem zadostne upravne zmogljivosti in podpore, pa tudi z znižanjem deleža razpisov s posameznim ponudnikom, enim ponudnikom ali brez ponudb.
- Priprava in izvajanje načrta za krepitev upravne zmogljivosti za učinkovito upravljanje in uporabo sredstev EU.
- Izboljšani in učinkovitejši ukrepi za preprečevanje in odpravljanje nasprotij interesov, goljufij in korupcije.
- Širša uporaba finančnih instrumentov in/ali prispevkov za slovenski razdelek pri skladu InvestEU za dejavnosti, ki ustvarjajo prihodke ali prihranke, tudi z zagotavljanjem sinergij z drugimi skladi EU.
- Upoštevanje izkušenj, pridobljenih v okviru različnih pobud, kot sta na primer pobuda za premogovniške regije v tranziciji ali pilotni projekt za regije v industrijski tranziciji, zlasti glede vpliva novih tehnologij, razogljičenja in spodbujanja vključujoče rasti.

UPORABLJENI VIRI

Banka Slovenije (2016), *Neposredne naložbe 2016*, Ljubljana (https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/gdgehbqhggfBGU_neposredne_nalozbe_2016.pdf).

Banka Slovenije (2018), raziskava 01/2018, *Predstavitev raziskave o dostopnosti finančnih virov za podjetja 2017*, Ljubljana (https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/gdgfzgcHIZMfe_informacija-o-sme-za-svet-2017-zdr.pdf).

Cankar G., Bren M., Zupanc D. (2017), *Za večjo pravičnost šolskega sistema v Sloveniji*, Državni izpitni center, Ljubljana.

Evropska komisija (2014), *Share of enterprises cooperation with academia, Slovenia* (Delež podjetij, ki sodelujejo z akademskimi ustanovami, Slovenija) (https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/country-analysis/Slovenia/key-indicators/27835).

Evropska komisija (2016), *EU Transport Scoreboard* (Pregled stanja EU na področju prometa) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard_en)

Evropska komisija (2017a), *The 2018 ageing report. Underlying assumptions and projection methodologies* (Poročilo o staranju prebivalstva za leto 2018: glavne predpostavke in metodologija napovedi), Institutional Paper 065/2017, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska komisija (2017b), *Poročilo o državi – Slovenija 2017. Poročilo vsebuje poglobljeni pregled o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij*, delovni dokument služb Komisije, SWD(2017) 89 final, Bruselj.

Evropska komisija (2017c). *Priporočila za reforme na področju regulacije poklicnih storitev.* COM(2016) 820, SWD(2016) 436, Bruselj.

Evropska komisija (2017d), *Energy union factsheet Slovenia* (Informativni pregled s področja energetske unije za Slovenijo), delovni dokument služb Komisije, SWD(2017) 412 final, Bruselj, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/energy-union-factsheet-slovenia_en.pdf.

Evropska komisija (2017a), *Regional innovation scoreboard 2017* (Pregled inovacijske uspešnosti regij 2017), (http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/regional_en).

Evropska komisija (2017b), *Pregled izvajanja okoljske politike EU. Poročilo za državo – SLOVENIJA*, delovni dokument služb Komisije, SWD(2017) 57 final, Bruselj (http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_si_sl.pdf).

Evropska komisija (2018a), *European Commission Forecast* (Napoved Evropske komisije), jesen 2018, Institutional paper 089/2018, Bruselj.

Evropska komisija (2018b), *Poročilo o državi – Slovenija 2018. Poročilo vsebuje poglobljeni pregled o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij*, delovni dokument služb Komisije, SWD(2018) 222 final, Bruselj.

Evropska komisija (2018c), *Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway* (Davčni trendi v Evropski uniji. Podatki za države članice EU, Islandijo in Norveško), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska komisija (2018d), *Employment and Social Developments in Europe 2018.* Annual review 2018 (Pregled razmer na področju zaposlovanja in socialnih zadev v Evropi za leto 2018. Letni pregled 2018), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska komisija (2018e), *Pregled izobraževanja in usposabljanja* (https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_sl).

Evropska komisija (2018f), *European Innovation Scoreboard 2018* (Evropski sistem inovacijskih kazalnikov 2018), Bruselj (https://ec.europa.eu/growth/content/european-innovation-scoreboard-2018-europe-must-deepen-its-innovation-edge_sl).

Evropska komisija (2018g), *Horizon 2020 Policy Support Facility. Specific Support to Slovenia: Internationalisation of the science base and science-business cooperation* (Instrument za podporo politikam Obzorje 2020. Posebna podpora Sloveniji: internacionalizacija znanstvene baze in sodelovanje med znanostjo in podjetji), Bruselj (https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/policy-support-facility/specific-support-slovenia).

Evropska komisija (2018h), *The Digital Economy and Society Index (DESI)* (Indeks digitalnega gospodarstva in družbe) (https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi).

Evropska komisija (2018i), *2018 Small Business Act (SBA) Fact Sheet, Slovenia* (Informativni pregled o pobudi za mala in srednja podjetja v Evropi, Slovenija, 2018) (https://ec.europa.eu/docsroom/documents/32581/attachments/26/translations/en/renditions/native).

Evropska komisija (2018j), *Transport in the European Union. Current trends and issues* (Promet v Evropski uniji. Sedanji trendi in vprašanja), (https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf).

Evropska komisija (2018k), *EU transport in figures. Statistical pocketbook 2018* (Promet EU v številkah. Statistična žepnica 2018), Bruselj (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en).

Evropska komisija (2019a), *Transport in the European Union. Current trends and issues* (Promet v Evropski uniji. Sedanji trendi in vprašanja), Bruselj (v pripravi).

Evropska komisija (2019b), *The 2019 EU Justice Scoreboard. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions* (Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled stanja na področju pravosodja v EU iz leta 2019), Bruselj (v pripravi).

Evropska komisija (2019c), *Fiscal Sustainability Report 2018, European Economy* (Poročilo o fiskalni vzdržnosti za leto 2018, Evropsko gospodarstvo), Institutional Paper 094/2019, Bruselj (https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/fiscal-sustainability-report-2018_en).

Evropska komisija (2019d), *2019 Consumer Conditions Scoreboard* (Pregled stanja razmer za potrošnike 2019), delovni dokument služb Komisije, Bruselj (v pripravi).

Evropska komisija / Evropska centralna banka (2018), *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)* (Raziskava o dostopu do financiranja za podjetja) (https://ec.europa.eu/growth/access-to-finance/data-surveys_en).

Evropska komisija / Evropski svet (2018), *Osnutek skupnega poročila Komisije in Sveta o zaposlovanju*, COM(2018) 761 final.

Evropska komisija in Odbor za socialno zaščito (2018), *The 2018 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU – Country Profiles* (Poročilo o ustreznosti pokojnin za leto 2018: zdajšnja in prihodnja ustreznost dohodkov pri starejših v EU – profili držav), zvezek II, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

Evropska agencija za okolje (2017), *Air Quality in Europe* (Kakovost zraka v Evropi) (https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2017).

Evropska investicijska banka (EIB) (2018), *EIB investment survey 2018. Slovenia overview* (Raziskava EIB o naložbah 2018. Pregled za Slovenijo) (http://www.eib.org/attachments/efs/eibis_2018_slovenia_en.pdf).

Evropski investicijski sklad (2018), *European small business finance outlook, December 2018* (Evropski napovednik za finančno poslovanje malih podjetij, december 2018), Delovni dokument EIS 2018/053, Luxembourg.

Fiskalni svet (2018a), *Poročilo o delovanju Fiskalnega sveta v letu 2017*, št. dokumenta: 00-2/2018/1, Ljubljana (http://www.fs-rs.si/wp-content/uploads/2018/05/FS_LP2017_maj18.pdf).

Fiskalni svet (2018b), *Ocena javnofinančnih in makroekonomskih posledic Koalicijskega sporazuma o sodelovanju v Vladi RS za mandatno obdobje 2018–2022*, Ljubljana (http://www.fs-rs.si/wp-content/uploads/2018/09/Ocena-koalicijske-pogodbe.pdf).

Fiskalni svet (2019), *Javnofinančna in makroekonomska gibanja*, Ljubljana (http://www.fs-rs.si/wp-content/uploads/2019/01/Javnofinan%C4%8Dna-in-makroekonomska-gibanja_januar-2019.pdf).

Global Entrepreneurship Monitor (GEM) (2018), *GEM 2017/18 Global Report* (Globalno poročilo GEM 2017/18) (https://www.gemconsortium.org/report/50012).

Vlada Republike Slovenije (2017xx), *Strategija razvoja Slovenije 2030*, Ljubljana (http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2017/srs2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf).

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport Republike Slovenije (Ministrstvo za izobraževanje) (2018), *Snovalci digitalne prihodnosti ali le uporabniki?* Ljubljana (http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Aktualno/Porocilo_RINOS_30_5_18.pdf).

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za okolje in prostor (Ministrstvo za okolje) (2018), *Kažipot prehoda v krožno gospodarstvo Slovenije*, Ljubljana (http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/medijsko_sredisce/2018/05_Maj/04_SJ_Kazipot/18_05_04_SJ_Kazipot_SLO.pdf).

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za infrastrukturo (2018), *Predlog resolucije o energetskem konceptu Slovenije* (http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/eks/resolucija_eks/re-eks_jo_avg_2018.pdf).

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2018b), *Sprememba ciljne skupine javnega povabila Spodbujanje zaposlovanja – Zaposli.me 2017/2019* (http://www.mddsz.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/8450/).

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (UMAR) (2018), *Poročilo o razvoju 2018*, Ljubljana.

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2018), *Strategija dolgožive družbe*, Ljubljana.

Invest Europe (2017), 2017 European Private Equity Activity. *Statistics of fundraising, investments and divestments* (Dejavnosti na področju evropskega zasebnega kapitala. Statistični podatki o zbiranju sredstev, naložbah in odprodajah), Bruselj (https://www.investeurope.eu/media/711867/invest-europe-2017-european-private-equity-activity.pdf).

Invest Europe (2018), *2017 Central and Eastern Europe. Private equity statistics* (Srednja in Vzhodna Evropa 2017. Statistika o zasebnem kapitalu), Bruselj (https://www.investeurope.eu/media/727455/Invest-Europe-CEE-Activity-Report-2017-05072018.pdf).

Ljubljanska borza (2018), *Launch of the SME pre-listing programme in Slovenia* (Začetek programa za podporo pri uvrščanju MSP na seznam borzne kotacije v Sloveniji) (http://www.ljse.si/cgi-bin/jve.cgi?doc=19630).

Majcen, B et al. (2016), *Further development and maintenance of dynamic modelling platform* (Nadaljnji razvoj in vzdrževanje platforme dinamičnega modeliranja), Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.

Državni izpitni center RIC (2016), *Splošna matura – letno poročilo* (https://www.ric.si/mma/Letno%20porocilo%20SM%202016/2016112913591985/).

OECD (2017a), *R&D Tax Incentives: Slovenia, 2017* (Davčne olajšave za raziskave in razvoj: Slovenija, 2017), OECD Publishing, Pariz (https://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-slovenia.pdf).

OECD (2017b), *Science, Technology and Industry Scoreboard 2017* (Statistični pregled OECD za področje znanosti, tehnologije in industrije 2017) (http://www.oecd.org/sti/oecd-science-technology-and-industry-scoreboard-20725345.htm).

Delovna skupina OECD za boj proti podkupovanju (2017), *2016 data on enforcement of the anti-bribery convection. Special focus on international co-operation* (Podatki iz leta 2016 o izvrševanju konvencije o boju proti podkupovanju. Poseben poudarek na mednarodnem sodelovanju), OECD, Pariz (http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Anti-Bribery-Convention-Enforcement-Data-2016.pdf).

OECD/Evropska komisija (2017), *Health at a glance 2017* (Pregled zdravstva 2017), OECD Publishing, Pariz.

OECD/European Observatory on Health System and Policies (2017), *State of Health in the EU, Slovenia, Country Health Profile 2017* (Zdravstveno stanje v EU, Slovenija, zdravstveni profil države 2017), OECD Publishing, Pariz.

OECD (2018), *Skill strategy implementation guidance for Slovenia: Improving the governance for adult learning* (Smernice za Slovenijo za izvajanje strategije o znanjih in spretnostih: izboljšanje upravljanja izobraževanja odraslih), OECD Skills Studies, OECD Publishing, Pariz.

OECD/Evropska komisija (2018), *Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle* (Pregled zdravstva: Evropa 2018: Cikel o zdravstvenem stanju v EU), OECD Publishing, Pariz (https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-en).

SPIRIT (2017), *Tuji investitorji o slovenskem poslovnem okolju 2017. Rezultati raziskave med podjetji s tujim kapitalom 2017*, Univerza v Ljubljani, Ljubljana.

Statistični urad Republike Slovenije, *Rezultati ankete o delovni sili 2018*, Ljubljana (https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/7707).

Slovenski državni holding (2018), *Letno poročilo*. *Upravljanje kapitalskih naložb SDH in RS v letu 2017, predloženo Parlamentu*, Ljubljana.

Svetovna banka (2019), *Doing business 2019 report* (Poročilo o poslovanju 2019) http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf).

Svetovni gospodarski forum (2018), *The global competitiveness report 2017–2018* (Poročilo o svetovni konkurenčnosti 2017–2018), Svetovni gospodarski forum, Ženeva (http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018.pdf).