



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Program stabilnosti 2020

april 2020, scenarij COVID - 19

Kazalo

1	Ekonomske razmere in fiskalna politika v odzivu na COVID-19.....	1
2	Ekonomske projekcije	2
2.1	Makroekonomsko okolje v letu 2020	2
2.2	Položaj v ciklu in dolžina gospodarskega cikla	5
2.3	Gospodarska aktivnost po sektorjih	7
2.4	Finančna stabilnost podjetij	8
2.5	Stanje v bančnem sistemu	9
2.6	Negotovosti in pogled v leto 2021.....	11
2.7	Odziv in politike v trenutni situaciji	12
3	Fiskalne projekcije in ukrepi na odziv COVID-19	13
3.1	Fiskalni scenarij za leto 2020	13
3.2	Javni dolg	15
3.3	Poroštva	20
3.4	Predvidevanja za leto 2021 in srednjeročni scenarij	21
3.5	Ukrepi na odziv COVID-19	22
	Literatura in viri.....	33

1 Ekonomske razmere in fiskalna politika v odzivu na COVID-19

Program stabilnosti 2020 je prilagojen trenutnim razmeram in je osredotočen na leto 2020 ter na ukrepe za preprečitev širitve COVID-19 in s tem povezanimi izjemnimi okoliščinam. Fiskalni svet je ocenil (18. marca 2020), da razglasitev epidemije v Sloveniji predstavlja neobičajen dogodek, ki po Zakonu o fiskalnem pravilu omogoča uveljavitev izjemnih okoliščin za ukrepe, namenjene blaženju posledic takšnega dogodka, in s tem začasno odstopanje od srednjeročne uravnoveženosti javnih financ. V takšnih izrednih situacijah tudi fiskalna pravila, ki izhajajo iz Pakta za stabilnost in rast na EU ravni, omogočajo začasno odstopanje od pravil. Zato je Evropska komisija predlagala aktivacijo splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, s čimer se je strinjal tudi Svet ekonomskih in finančnih mistrov. Na teh podlagah je zaradi spopadanja s posledicami epidemije COVID-19 omogočeno začasno odstopanje od fiskalnih pravil. Vsebina Programa Stabilnosti hkrati temelji na skupnem dogovoru na EU ravni o prilagojeni strukturi programa.

Po prvem tednu marca 2020 so se zaradi nagle širitve COVID-19 in ostrih zaježitvenih ukrepov zdravstvene in gospodarske razmere v številnih evropskih državah, vključno s Slovenijo, močno spremenile. Gospodarstva se na kratki rok soočajo s kolapsom gospodarske aktivnosti, večina evropskih držav in tudi širše pa je uvedla obsežne ukrepe za zaščito zdravja in ljudi. Pandemija COVID-19 je na globalnem nivoju povzročila zdravstveno in ekonomsko krizo brez primere, negotovost v gospodarstvu pa z globalnim širjenjem COVID-19 narašča. Napovedi gospodarske rasti pa so zelo negotove in občutljive na spreminjanje razmer (število novo obolelih, napredki v razvijanju cepiva; posledično predviden čas veljavnosti in drastičnost ukrepov za zaježitev širjenja virusa).

Ocenjuje se, da bo na globalni ravni pandemija povzročila negativno rast v prihajajočih dveh kvartalih, kakor tudi negativno celoletno rast BDP (IMF). Globina recesije in nadaljnje gibanje gospodarske aktivnosti pogojuje odziv ekonomske politike (Danthine, 2020; Kashyap, 2020)¹. Globina recesije v posameznih gospodarstvih bo, med drugim, odvisna od trdnosti zdravstvenega sistema, povprečne starosti prebivalstva, odprtosti gospodarstva, velikosti najbolj prizadetih sektorjev in učinkovitosti sprejetih ukrepov za podporo gospodarstvu in prebivalstvu. Po trenutnih pričakovanjih bodo imeli ukrepi, ki omejujejo poslovanje zaradi pandemije, najbolj negativen vpliv v storitvenih dejavnostih, predvsem transportu in turizmu, pa tudi gostinstvu in drugih osebnih storitvah ter v predelovalnih dejavnostih. Upad gospodarske aktivnosti po posameznih sektorjih je ključna kategorija pri ocenjevanju potencialnih potreb in fiskalnih učinkov ukrepov.

Da bi ublažil gospodarski izpad vlade posameznih držav in centralne banke (na čelu z ECB) sprejemajo rekordno visoke ukrepe pomoči, ki so usmerjeni v ohranjanje delovnih mest, zagotovitev likvidnosti podjetij in dohodkov posameznikov. Zaradi naraščanja števila okužb v državi je Vlada Republike Slovenije 12. marca 2020 razglasila epidemijo.² S ciljem zaježitve širjenja virusa je sredi marca začasno ustavila javni potniški promet, zaprla večino vzgojno-izobraževalnih ustanov ter prepovedala prodajo na drobno neživilskega oz. nenujnega blaga in izvajanje nenujnih storitev. Ukrepe za omejevanje socialnih stikov je nekaj dni za tem dopolnila z začasno prepovedjo zbiranja več kot pet oseb na javnih površinah in začasnim zaprtjem vrste javnih ustanov. Konec marca je gibanje še bolj omejila na posameznike oziroma osebe istega gospodinjstva, prepovedala pa je še nenujno gibanje oseb med občinami.

¹ <https://news.uchicago.edu/story/will-coronavirus-pandemic-cause-recession>

² <https://www.gov.si/teme/koronavirus/koronavirus-ukrepi-za-zajezitev-sirjenja>.

Zaradi močnega negativnega šoka, ki ga omejitve predstavljajo za gospodarstvo in prihodke prebivalstva, je vlada sprejela in pripravila vrsto ukrepov za omejitev negativnih posledic. V ta namen sta bila sprejeta Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP) t.i. protikورونا paket 1 ter njegove spremembe in Zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19 (t.i. protikورونا paket 2). Specifični cilji predlaganih ukrepov iz paketa 1 ostajajo ohranjanje delovnih mest in delovanja podjetij, izboljšanje socialnega položaja ljudi, še posebej najbolj ogroženih zaradi bolezni COVID-19, izredna pomoč samozaposlenim, izboljšanje likvidnosti podjetij, pomoč znanstveno raziskovalnim projektom za boj z epidemijo bolezni COVID-19, znižanje sejin in funkcionskih plač na državni ravni, oprostitvev plačila storitev distribucije in pomoč kmetijstvu. V paketu 2 so ključni ukrepi, ki bodo podjetjem omogočili oživitev investicijske aktivnosti podjetij in s tem ohranitev delovnih mest. Finančne posledice ukrepov bo Slovenija uveljavljala v okviru možnosti splošne odstopne klavzule.

Prehod na leto 2020 je iz vidika javnih finance relativno ugoden, saj je bil kljub umiritvi rasti dosežen nominalni presežek sektorja država v višini 0,5 % BDP. Kar je več od povprečja evro območja, hkrati pa manj od načrtovanega v Osnutku proračunskega načrta 2020. Izjemne okoliščine in znaten upad gospodarske rasti posledično vplivajo na nižjo oceno prihodkov za leto 2020, ki bodo znašali 43,7 % BDP (v 2019 so bili 44,2 %), hkrati pa se bodo odhodki povečali na 51,8 % (v 2019 so bili 43,7 %), kar je v večji meri posledica ukrepov za spopadanje z epidemijo (vključeni so vsi do sedaj sprejeti ukrepi³). Javnofinančni saldo se ocenjuje, da bo dosegel -8,1 % BDP. Vpliv protikورونا ukrepov (izjemna okoliščina) bo predvidoma znašal 4,4 % BDP. Zato ocenjujemo, da se bo delež javnega dolga v % DBP v letu 2020 povečal na 82,4% BDP.

2 Ekonomske projekcije

2.1 Makroekonomsko okolje v letu 2020

Gospodarska rast v Sloveniji se je po višji rasti od 2015 naprej v letih 2018 in 2019 umirjala. V letu 2019 je bila 2,4 %. Kljub temu je presegala povprečje EU in evroobmočja. K rasti slovenskega gospodarstva v letu 2019 je pomembno prispevalo zunanje povpraševanje. Sicer se je zaradi zelo šibke rasti globalne trgovine in pojemajoče rasti BDP v trgovinskih partnericah v letu 2019 nadaljevalo umirjanje rasti izvoza, upočasnila se je tudi rast uvoza. Povečanje domačega trošenja je bilo zmernejše glede na leto prej. Stabilno povečevanje potrošnje gospodinjstev sta podpirala še vedno razmeroma visoka rast zaposlenosti ter rast plač in socialnih transferjev. Bistveno se je upočasnila rast bruto investicij v osnovna sredstva. Izdatki za končno potrošnjo so se v letu 2019 povečali za 2,4 %, kar je tudi nekoliko manj kot leto prej (2,9 %). Rekordne ugodne vrednosti smo v letu 2019 beležili na trgu dela. In sicer se je nadalje povečala skupna zaposlenost, ki je bila najvišja odkar so na voljo podatki (t.j. od leta 1995) in znašala je 1.045.000. Visoka je bila letna rast formalno delovno aktivnih (2,3 %), število zaposlenih oseb pa najvišje doslej (894.000 formalno delovno aktivnih). V letu 2019 se je nadaljeval trend zmanjšanja števila registriranih brezposelnih (7,7 %). Stopnja anketne brezposelnosti pa je bila v letu 2019 rekordno nizka (4,5 %). Gospodarsko rast je v zadnjih letih poganjala predvsem znatna rast zaposlovanja, za razliko od predkriznega obdobja, ko je h gospodarski rasti prispevala predvsem produktivnost dela. Kljub izboljšanju rasti produktivnosti je ostala raven produktivnosti nižja od povprečja držav EU in držav evrskega območja.

³ Vlada RS je napovedala vsebino tretjega paketa v spopadu z epidemijo s koncem meseca maja (predvidoma). Z njim se bo zagotovilo čim lažji prehod nazaj v čimbolj normalno življenje, lahko podaljšalo nekatere ukrepe iz prvega paketa za tiste panoge, predvsem turizem, ki so najbolj prizadete in kjer letos zagotovo ne moremo pričakovati hitrega ali celovitega okrevanja.

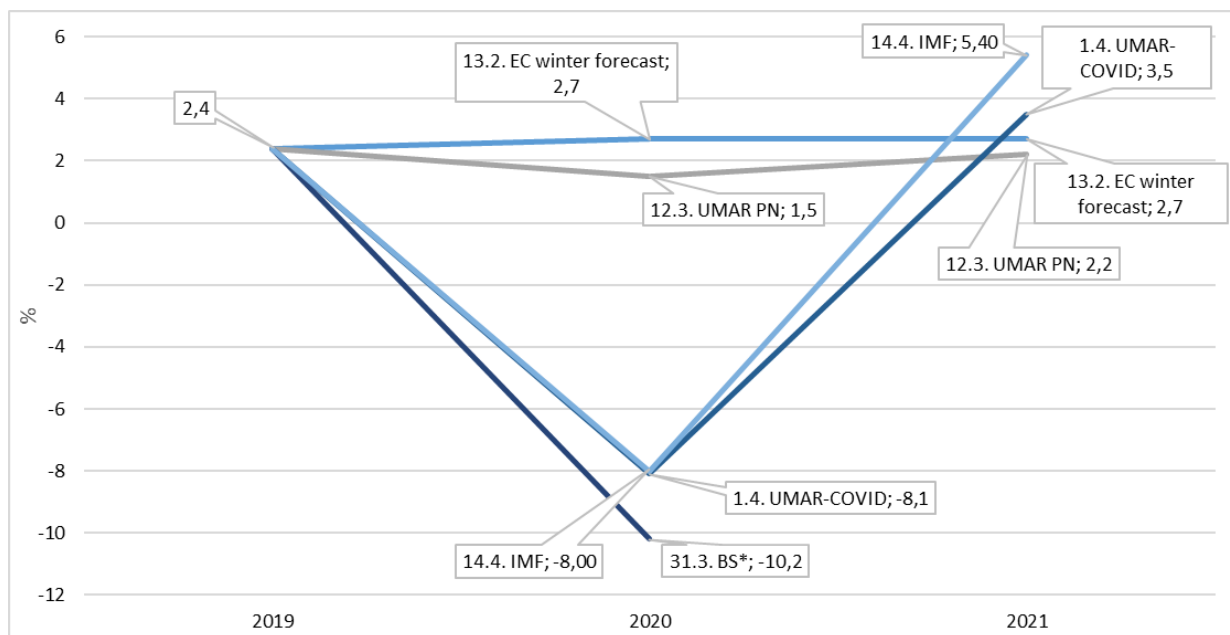
V letu 2019 se je, predvsem zaradi višje rasti v javnem sektorju, okrepila rast plač. K višji skupni rasti povprečne bruto plače je prispevala pospešitev rasti plač v sektorju država, ki je bila posledica s sindikati dogovorjenih plačnih dvigov konec leta 2018 in rednih napredovanj, deloma pa tudi dvig minimalne plače v začetku leta 2019. V zasebnem sektorju se je ob pomanjkanju ustrezne delovne sile in pozitivnih poslovnih rezultatih podjetij nadaljevala podobna rast plač kot v predhodnem letu. Rast plač v zasebnem sektorju se je v zadnjih letih sicer gibala precej skladno s temeljnimi makroekonomskimi dejavniki (inflacija, brezposelnost in produktivnost dela). Stopnja inflacije je ostala tudi v letu 2019 razmeroma nizka – znašala je 1,6 %, k njej so skoraj dve tretjini prispevale cene storitev, nekaj pa tudi višje cene hrane in energije (UMAR, pomladanska napoved 2020). V prehodu na leto 2020 je bila Slovenija v dobrem položaju.

Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2020 UMAR (napoved za leto 2020) je bila pripravljena ob predpostavkah ohlajanja globalnega gospodarstva že pred začetkom širitve COVID-19 in z vključitvijo začetnih tveganj posledic širitve okužb. Napoved je temeljila na predpostavki, da bo širitev COVID-19 na Kitajskem in v evropskih državah v prvi polovici letošnjega leta dosegla vrh, v drugi polovici leta pa bo prišlo do postopne stabilizacije. Po napovedi naj bi se gospodarska rast v Sloveniji v letu 2020 upočasnila na 1,5 %, v prihodnjih dveh letih pa bi bila nekoliko višja (2,2 %). Rasti izvoza in uvoza naj bi se letos približno prepolovili, (poslovne) investicije pa bile nekoliko nižje kot lani. Gospodarska rast naj bi se v letih 2021 in 2022 v primerjavi z letom 2020 nekoliko okrepila, pričakovalo se je tudi ponovno višje rasti izvoza in uvoza ter okrepitev investicij. K rasti BDP naj bi v obdobju 2020–2022 še naprej prispevali zasebna in državna potrošnja. Prispevek menjave s tujino k rasti BDP naj bi se postopno znižal in bil ob koncu obdobja napovedi nevtralen, presežek na tekočem računu pa ostal visok (malo nad 6 %). Rast zaposlenosti naj bi se v obdobju 2020–2022 umirjala, nekoliko nižja kot lani naj bi bila tudi rast plač. Zaposlenost naj bi se še naprej povečevala, vendar naj bi bila rast postopno nižja, vse bolj kot posledica upadanja števila domačega prebivalstva v starosti 20 do 64 let. Število brezposelnih naj bi se še naprej zmanjševalo, a vse počasneje. Rast povprečne plače naj bi bila v obdobju 2020–2022 nekoliko nižja kot lani. Inflacija naj bi bila letos (1,7 %) podobna kot v zadnjih dveh letih, v obdobju 2021–2022 pa nekoliko višja (2,2 % oz. 2 %).

V napovedi, objavljeni 12. marca 2020, je UMAR izpostavil, da je situacija zelo nepredvidljiva ter da bo ob dlje trajajoči epidemiji COVID-19 v Sloveniji in drugih državah EU ter odsotnosti stabilizacije razmer v drugi polovici letošnjega leta, gospodarska rast letos in tudi v letu 2021 nižja od napovedi; dodatno bi k temu prispevala uresničitev katerega od ostalih tveganj.

Zaradi povečevanja tveganj pa so se povečevale tudi negotovosti makroekonomskih napovedi. Napoved za leto 2020 je tako le projekcija, ki se lahko uresniči pod določenimi predpostavkami. Negotovost lahko ponazorimo z različnimi napovedmi, ki so odvisne od časa priprave napovedi (Slika 1). V enem mesecu so se napovedi zelo spremenile.

Slika 1: Različne napovedi rasti BDP odvisne od časa priprave napovedi



* upoštevan scenarij 2 (BS), ki predvideva zaustavitev ekonomske dejavnosti do konca maja

Vir: EC winter forecast, 2020; UMAR pomladanska napoved, 2020; Banka Slovenije, 2020; IMF, 2020.

Napovedi gospodarske rasti so v sedanjih izjemno visokih negotovostih v gospodarstvu izjemno negotove in se s širjenjem virusa znižujejo. Napoved, ki jo je 12. marca 2020 pripravil UMAR je gospodarsko rast v letu 2020 znižala s 3 % na 1,5 %. Napoved je bila objavljena v dneh, ko je Slovenija zabeležila prve primere COVID-19. Od takrat so se razmere v gospodarstvu bistveno spremenile. UMAR je tako 23. marca ocene spremenil, in sicer da naj bi padec BDP v letu 2020, ob predpostavki, da bodo sedanje zaostrene razmere in močno oteženo poslovanje proizvodnega in storitvenega sektorja trajale dva meseca, znašal med -6 in -8 %. Banka Slovenije je 31. marca 2020 napovedala 6 % padec BDP v primeru, da epidemija traja do konca aprila, 10 % v primeru, da zaustavitev ekonomske aktivnosti traja do konca maja ter 16 %, če epidemija traja do konca junija. Mednarodni denarni sklad (MDS) Sloveniji v svoji napovedi 14. aprila 2020 za letos, ob predpostavki, da bodo motnje v gospodarstvu zaradi ukrepov za zaježitev širitve COVID-19 za skoraj vse države, z izjemo Kitajske, večinoma skoncentrirane v drugem četrtletju 2020, nato pa bo sledilo postopno okrevanje gospodarstva, napoveduje padec BDP v višini 8 %.

UMAR je v aprilu 2020 za potrebe priprave proračunskih dokumentov države pripravil COVID-19 scenarij pomladanske napovedi 2020 (v nadaljevanju: COVID-19 scenarij) v obliki internega gradiva, kjer je pri gospodarski napovedi upošteval vpliv širjenja COVID-19 v Sloveniji in širše v regiji.

Napovedal je, da se bo gospodarska aktivnost zaradi širjenja epidemije COVID-19 in nujnih ukrepov za zaščito zdravja letos precej skrčila. Globina padca BDP in dinamika okrevanja po zaključku kriznih razmer (bo)sta ključno odvisna od razsežnosti in časa širjenja COVID-19 ter časa uvedbe, obsega in vsebine ukrepov ekonomskih politik. COVID-19 scenarij predvideva, da bi BDP v letu 2020 upadel za okrog 8 %, pri čemer: (i) predpostavlja da bodo marca uvedeni zaščitni in zdravstveni ukrep, ki so vplivali na zaustavitev poslovanja nenujnih storitvenih dejavnosti ter otežili aktivnost industrije, v veljavi do konca maja, (ii) predpostavlja postopno stabilizacijo razmer in postopno okrevanje gospodarstva, ki bi se začelo v juniju, (iii) upošteva ukrepe ekonomskih politik za omilitev posledic epidemije. Širjenje epidemije COVID-19 in njena zaježitev pa sta v tem trenutku neznanka, zato obstaja visoko tveganje, da bo obdobje močno ohromljene gospodarske aktivnosti trajalo dlje, kot je bilo upoštevano v tem scenariju,

in da bo upad BDP večji in trajnejši. V primeru, da bodo strogi ukrepi za omejitev širjenja COVID-19, ki močno hromijo gospodarsko aktivnost, podaljšani ali zaostreni, bodo negativni vplivi večji in daljnosežnejši. Padec BDP v tem primeru lahko letos doseže tudi okoli 15 % (in več), kar kažejo tudi scenariji drugih institucij.

K upadu BDP v letu 2020 bo zaradi močno skršene dejavnosti v času trajanja zaščitnih ukrepov prispeval upad dodane vrednosti v številnih dejavnostih. Dodana vrednost bo letos predvidoma najbolj upadla v prometu, storitvah hotelskih nastanitev ter gostinskih in osebnih storitvah, padec pa bo predvidoma globok tudi v predelovalnih dejavnostih. Po COVID-19 scenariju bi se letos zmanjšale vse komponente BDP razen državne potrošnje, ki se bo pod vplivom kriznih razmer prehodno okrepila. Uvoz in izvoz bosta močno prizadeta predvsem zaradi padca svetovne trgovine in mednarodnih omejitev. Upad menjave bo najmočnejši v segmentu storitev, velik pa bo tudi pri blagu. Naložbe bodo močno reagirale na padec proizvodnje v prvi polovici letošnjega leta, dušila jih bo tudi velika negotovost; najbolj izrazito bodo upadle investicije v opremo in stroje. V predpostavljenem scenariju bo zasebna potrošnja nižja kot lani predvsem zaradi samoizolacije, vladnih ukrepov za omejitev socialnih stikov ter povečane negotovosti. Na zmanjšanje zasebne potrošnje bo vplivalo tudi znižanje razpoložljivega dohodka, katerega padec pa bodo precej ublažili vladni ukrepi za omilitev posledic COVID-19.

Kljub interventnim ukrepom bodo zaostrene razmere letos vplivale tudi na trg dela (okoli 2-odstotno znižanje zaposlenosti in povečanje števila brezposelnih za slabo petino), ki pa bi v primeru stabilizacije razmer prihodnje leto (le) deloma lahko okreval.

Povprečna bruto plača v zasebnem sektorju bi se v COVID-19 scenariju letos znižala za malo več kot 3 % in bi v prihodnjem letu predvidoma ostala blizu letošnje ravni. Povprečna bruto plača v javnem sektorju pa se bo zaradi že sprejetih dogovorov in zakonov ter kriznega dodatka za najbolj obremenjene (predvsem v zdravstvu) letos opazno zvišala.

Inflacija bo v povprečju letošnjega leta nižja kot lani, kar bo v veliki meri odraz nižjih cen energentov. V drugih skupinah lahko letos večinoma pričakujemo umirjeno rast cen, nekoliko hitrejša bi lahko bila rast cen komunikacijskih storitev, storitev povezanih z zdravjem in stanovanjem ter hrane. Naslednje leto bi se v primeru postopnega okrevanja gospodarstva inflacija zvišala.

2.2 Položaj v ciklu in dolžina gospodarskega cikla

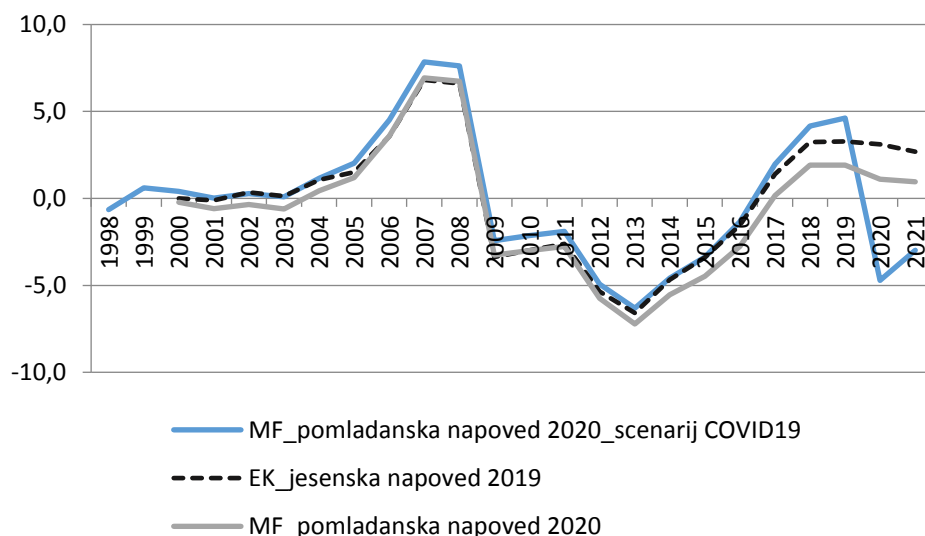
Ocena proizvodne vrzeli⁴ se uporablja za določitev položaja gospodarstva v gospodarskem ciklu in je osnova za vodenje fiskalne politike. Ocena proizvodne vrzeli je z veliko študijami dokazano negotova že v normalni razmerah, ter da je negotova posledično tudi ocena, kje v gospodarskem ciklu se nahaja posamezna država, kar sta mnenja tudi Evropska komisija⁵ in Evropska centralna banka⁶. V obdobju 2016-2019 ciklične pozicije slovenskega gospodarstva po ocenah vlad RS niso bile tako ugodne, kot so kazale ocenjene vrednosti proizvodne vrzeli po skupno dogovorjeni metodologiji izračuna proizvodne vrzeli v EU. K negotovosti ocene proizvodne vrzeli poleg metode izračuna v določeni meri vplivajo tudi (1) način izračuna potencialnega proizvoda, (2) spremembe ocenjene pretekle rasti in (3) napovedi BDP ter drugih makroekonomskih podatkov in kazalnikov, ki se uporabljajo za ocene proizvodne vrzeli v obdobju napovedi gospodarskih gibanj.

⁴ Proizvodna vrzel je razlika med dejanskim in potencialnim BDP, izražena v odstotkih potencialnega BDP. Z makroekonomskega vidika je potencialni bruto domači proizvod indikator, ki kaže, kakšen obsega proizvodnje lahko gospodarstvo doseže, ne da bi tvorilo dodatne inflacijske pritiske (s »pregrevanjem«).

⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/quarterly-report-euro-area-grea-vol14-no3-2015_en

⁶ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop156.en.pdf?12f64165c5623d34b98b978cbe614ed>

Slika 2: Ocene proizvodne vrzeli (v % potencialnega BDP), Slovenija, pred in po nastopu COVID-19 krize



Vir: Ministrstvo za finance, UMAR

Zato obstajajo večje razlike v ocenah proizvodne vrzeli, ki jih pripravljajo različne institucije, poleg tega pa se tudi zadnje ocene posamezne institucije pogosto precej razlikujejo od njenih preteklih ocen. Neposredno izmerljiv ni niti potencialni BDP, ki se uporablja pri izračunu proizvodne vrzeli, njegova ocena pa se lahko spreminja zaradi dejavnikov, kot so spremembe metodologije izračuna potencialnega BDP, revizije rasti BDP v preteklih letih, spremembe v napovedi rasti BDP v prihodnjih letih ter spremembe v dolžini vključenih časovnih serij (Glažar, 2019). Zaradi teh dejavnikov lahko kasnejša ocenjevanja za isto leto pripeljejo do opaznih sprememb v oceni potencialnega BDP in proizvodne vrzeli. V primeru večjega šoka se izkaže, da so ocene proizvodne vrzeli še toliko bolj negotove. Kar je razvidno tudi iz primerjave zadnjih ocen proizvodne vrzeli, ko se zaradi večjega šoka v gospodarstvu (v tem primeru izbruha COVID-19) bistveno spremenijo ocene proizvodne vrzeli tudi za več let nazaj.

Z novimi podatki iz COVID-19 scenarija so se namreč za Slovenijo ocene proizvodne vrzeli za leta 2017–2019 občutneje korigirale navzgor. Iz česar je razvidno, da lahko pojav večjega negativnega šoka v gospodarstvu avtomatično povzroči ex post neskladnost fiskalne politike s fiskalnimi pravili.

Slovenija ima sicer izrazitejšje gospodarske cikle kot celotno evrsko območje, kar je posledica majhnega odprtega gospodarstva in nižjega BDP na prebivalca. Po zadnji oceni pripravljeni na COVID-19 scenariju je Slovenija vrh gospodarskega cikla dosegla leta 2019, ko naj bi proizvodna vrzel dosegla okoli 4,6 % potencialnega BDP, že v letu 2020 pa naj bi dosegla dno cikla v višini okoli -4,7 % potencialnega BDP. V negativnem delu gospodarskega cikla pa naj bi Slovenija ostala tudi leta 2021 (proizvodna vrzel naj bi znašala -3 % potencialnega BDP).

To ponovno kaže, da je dolžino gospodarskega cikla zaradi negotovosti pri napovedih težko določiti in lahko predstavlja različna obdobja, posledično pa lahko vodi v različne izračune uravnoteženosti na srednji rok. Gospodarski cikel lahko traja pet do osem let ali pa tudi več. V primeru nacionalnega fiskalnega pravila je ob stabilizaciji trenutne situacije potrebna skupna (s fiskalnim svetom) opredelitev časa trajanja cikla in s tem doseganja fiskalnih ciljev. Glede vodenja fiskalne politike skladno z zavezami EU in navedene negotovosti izračuna proizvodne vrzeli ima Slovenija tudi pomisleke glede ustreznosti matrike EU, ki določa potrebno letno fiskalno prilagajanje glede na položaj gospodarstva v gospodarskem ciklu. Še posebej glede

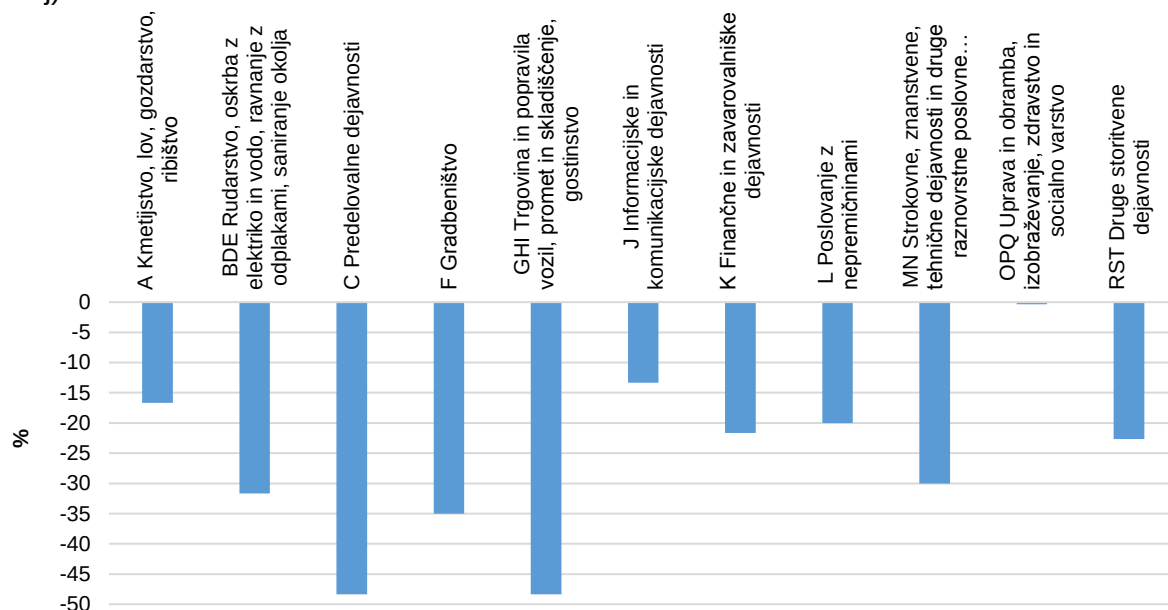
potrebnega letnega fiskalnega prilagajanja v času, ko ekonomije preidejo s področja negativne v pozitivno proizvodno vrzel in presežejo 1,5% prag nadpotencialne rasti BDP.

Velika in nenadna izboljšanja proizvodne vrzeli so namreč pogosta v času po dolgotrajnem obdobju nizke gospodarske rasti ali recesije, kar ne pomeni nujno pregrevanja gospodarstva, ampak le prilagoditev povpraševanja z nizkih ravni. Usmeritve fiskalne politike morajo biti vzdržne, načrtovane znotraj večletnega okvira, brez nenadnih prilagoditev zaradi velikih nihanj ocen proizvodne vrzeli. Poleg tega se te ne smejo rahljati, ko gospodarstvo preide v »dobre« gospodarske razmere.

2.3 Gospodarska aktivnost po sektorjih

Pri simulacijah vpliva COVID-19 na BDP smo v našem scenariju predpostavili, da naj bi "kriza" trajala tri mesece, to je do konca maja. V naši simulaciji je predvideno, da bi se gospodarstvo v juniju postopoma vrnilo na normalno raven. Podobno kot pri drugih študijah, smo v simulaciji predvideli upad dodane vrednosti v dveh največjih panogah (C in GHI) za polovico v prvih dveh mesecih, nato pa 40 % v maju in 15-20 % v juniju. Tudi v ostalih panogah smo predvideli približno 10-30 % padec, razen v sektorju uprave, obrambe in zaščite (O, P, Q), kjer padca nismo predvidevali. V juniju predvidevamo, da nekatere panoge vrnejo nazaj, nekatere pa še vedno beležijo do 10 % padec. Po tem scenariju pride do upada BDP v letu 2020 za dobrih 8 %. Z izračunom BDP smo začeli ob nastajanju protikriznih ukrepov, saj smo te izračune potrebovali pri izračunu posledic in velikosti ukrepov. V grobem je sicer ocena BDP skladna tudi z UMAR in drugimi projekcijami (Banka Slovenije). Kot navaja UMAR je zaradi prekinitve delovnih procesov v najbolj izpostavljenih dejavnostih pričakovati velik izpad prihodkov in verjetno tudi do 70 odstotni padec dodane vrednosti. Če se je v zgodnji fazi izbruha virusa najbolj čutil vpliv na gospodarsko aktivnost preko prekinitve dobavnih verig, sedaj v ospredje prihaja vpliv pandemije na trajnejše nižje agregatno povpraševanje in ponudbo, kot posledica izpada dohodka zaradi prekinitve delovnih procesov, negotovosti glede časovnega okvirja zaježitve pandemije, nižjega povpraševanja ter potrošniškega zaupanja, zmanjšane likvidnosti in poslabšanje kreditnih pogojev.

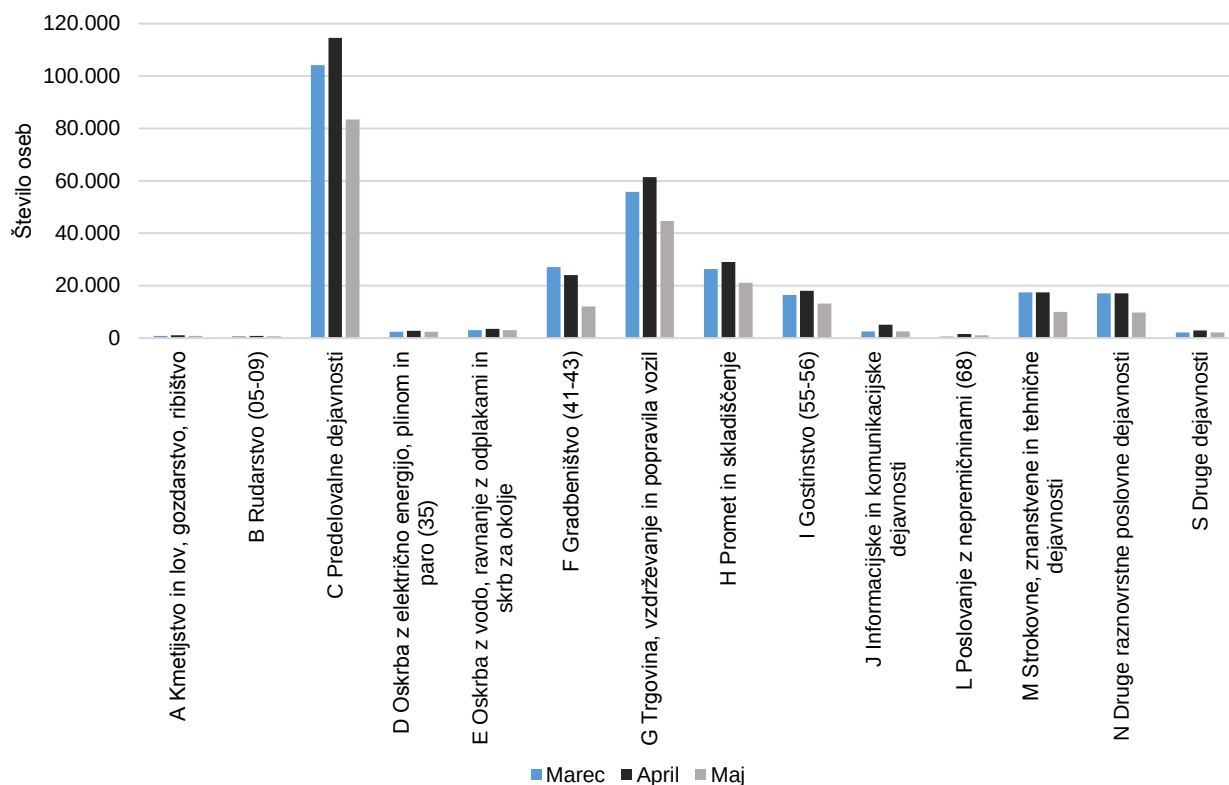
Slika 3: Predviden padec dodane vrednosti po dejavnostih, povprečje treh mesecev (marec-maj)



Vir: SURS, lastni izračuni

Za oceno potencialnih finančnih posledic večji ukrepov za boj proti epidemiji se je v razmerah, ko še ni bilo na voljo drugih projekcij apliciral padec dodane vrednosti na število zaposlenih v posamezni dejavnosti.

Slika 4: Ocenjeno število potencialno zaposlenih v upravičenih dejavnosti (število oseb)



Vir: SURS, lastni izračuni.

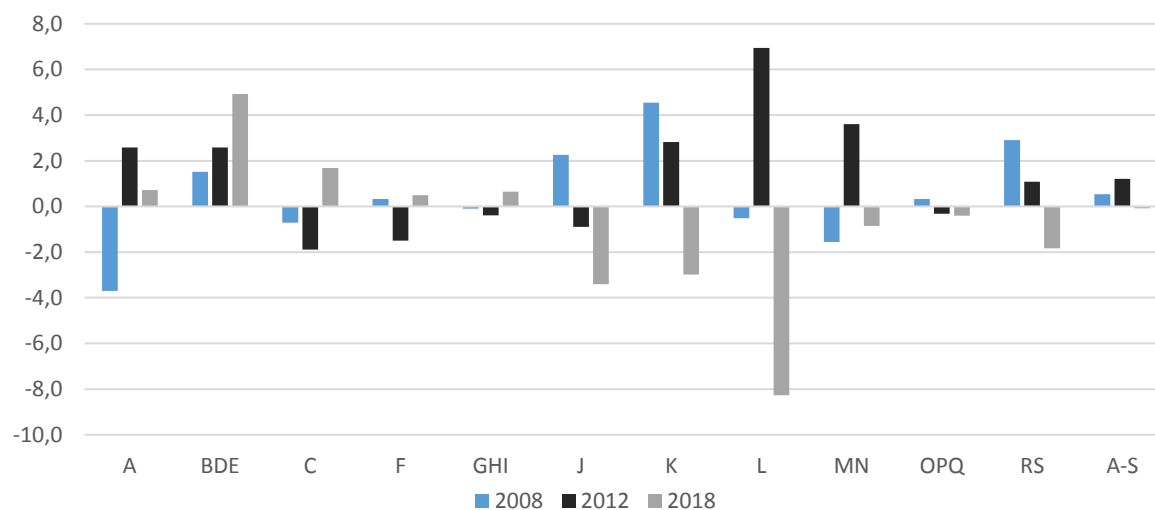
Na sliki je število oseb po sektorjih, ki bi lahko bili potencialno vključeni med ukrepe čakanja na delo zaradi upada gospodarske aktivnosti. Preostali zaposleni pa bi lahko bili potencialni upravičenci pri ukrepu plačila pokojninskih prispevkov.

2.4 Finančna stabilnost podjetij

Finančno zdravje gospodarskih družb, ki se med drugim izkazuje tudi s količnikom zadolženosti, je bilo v večini dejavnosti v 2018 bistveno boljše kot v 2008. Količnik zadolženosti je opredeljen kot razmerje med neto dolgom ter grobim približkom denarnega toka gospodarske družbe (EBITDA) in kaže sposobnost družbe odplačevanja svojega finančnega dolga v prihodnosti, ob predpostavljene istem obsegu poslovanja in dobička.

Na sliki 5 prikazujemo povprečje količnikov zadolženosti gospodarskih družb (1 ali več zaposlenih) po skupinah dejavnosti v skladu s SKD klasifikacijo v letu 2008, 2012 in 2018. Količnik zadolženosti vseh gospodarskih družb je v Sloveniji v letu 2018 v povprečju znašal 0,09, kar pomeni, da so imele gospodarske družbe v Sloveniji v povprečju več denarnih sredstev kot dolga. Za primerjavo je neto dolg na EBITDA v 2008 v povprečju znašal 0,54 in še vseeno ni presegal referenčne vrednosti 4, pri kateri se smatra, da bo družba v prihodnje s težavo poravnavala svoje finančne obveznosti ter ne bo zmožna pridobivati novih finančnih virov.

Slika 5: Količnik zadolženosti podjetij (neto dolg/EBITDA), povprečje dejavnosti po SKD klasifikaciji



Vir: AJPES, lastni izračuni

Vrednost količnika zadolženosti gospodarskih družb je bila v 2018 glede na 2008 v povprečju nižja v informacijskih in komunikacijskih dejavnostih (J) za 2,5-krat (oziroma za 250,4 %), v finančnih in zavarovalniških dejavnostih (K) za 1,7-krat (oziroma za 165,9 %), poslovanju z nepremičninami (L) za 15,2-krat, dejavnostih javne uprave in obrambe, obvezne socialne varnosti, izobraževanju, zdravstvu in socialnem varstvu (OPQ) za 2,2-krat in kulturnih, razvedrilnih, rekreacijskih in drugih dejavnostih (RS) za 1,6-krat.

Zadolženost gospodarskih družb v 2018 pa se je glede na 2008 povečala v panogah kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo (A) za 1,2-krat (oziroma za 119,4 %), rudarstvo, oskrba z električno energijo, plinom, paro in vodo, ravnanje z odpadki in odpadki, saniranje okolja (BDE) za 2,2-krat, predelovalne dejavnosti (C) za 3,4-krat, v trgovini, vzdrževanju in popravilu motornih vozil, prometu in skladiščenju in gostinstvu (GHI) za 8-krat in v gradbeništvu (F) ter strokovnih, znanstvenih, tehničnih in drugih dejavnostih (MN) za okoli polovico (oziroma za 49,15 % in 45,54 %).

2.5 Stanje v bančnem sistemu

Po ocenah Banke Slovenije ima slovenski bančni sistem močno kapitalsko osnovo in visoko stopnjo likvidnosti ter vstopa v obdobje nestabilnosti, ki ga je povzročila COVID-19 pandemija, v dobri kondiciji⁷.

Banka Slovenije v svojem zadnjem polletnem Poročilu o finančni stabilnosti glede zadolževanja gospodinjstev in podjetij, ki ga je objavila dne 18. decembra 2019, ugotavlja, da:

- finančna struktura premoženja in kazalniki zadolženosti gospodinjstev v državi v povprečju nakazujejo razmeroma visoko odpornost v primeru poslabšanja razmer v gospodarstvu ter, da se lahko tveganja v primeru nadaljnjega ohlajanja makroekonomskega okolja in posledično razmer na trgu dela odražijo predvsem pri gospodinjstvih z dohodki nižjimi od povprečne plače, katerim je bila odobrena več kot polovica novih potrošniških posojil v letu 2018;

⁷ <https://www.bsi.si/mediji/1478/slovensko-gospodarstvo-bo-v-boju-s-koronavirusom-placalo-visoko-ceno>

- se zadolženost gospodinjstev povečuje, a ostaja v odstotku razpoložljivega dohodka in BDP-ja stabilna;
- so gospodinjstva kljub razmeroma nizkim obrestnim meram naklonjena varčevanju, saj se to povečuje;
- se je zadolženost podjetij v zadnjih letih močno zmanjšala;
- se tok financiranja podjetij od druge polovice leta 2018 zmanjšuje. Pri čemer celotno financiranje obsega financiranje z dolžniškimi in lastniškimi instrumenti, razen lastnih virov podjetij; v zadnjem letu se je najbolj izrazito zmanjšal tok prejetih komercialnih kreditov, nekoliko manjši je tudi pritok lastniškega kapitala v podjetja;
- podjetja zmanjšujejo financiranje pri vseh sektorjih upnikov, z izjemo financiranja pri drugih podjetjih, tako v Sloveniji kot v tujini;
- so se spremenili modeli financiranja podjetij – ta se v večji meri naslanjajo na lastne vire in financiranje med lastniško povezanimi podjetji;
- zadnji anketni podatki o rasti povpraševanja podjetij po bančnih posojilih še vedno kažejo porast tega povpraševanja, vendar zaradi porasta konkurenčnosti med bankami narašča tudi obseg zavrnjenih oziroma neskljenjenih poslov;
- se je povpraševanje podjetij po posojilih, kot ga banke z redno letno anketo poročajo od leta 2010, v letu 2018 prvič v desetih letih povečalo. In sicer se je povpraševanje po posojilih v letu 2018 povečalo za 17,7%, v prvi polovici 2019 pa se je rast umirila na 2,6%.

Zadnji podatki o poslovanju bank, objavljeni v Mesečni informaciji o poslovanju bank, april 2020, odražajo stanje pred izbruhom krize februarja 2020. Rast posojil nebančnemu sektorju se je februarja povečala na 6,1 % medletno. Posojila podjetjem so se povečala za 5,4 % medletno. Medletna rast posojil gospodinjstvom je bila v februarju 5,9 odstotna. Skladno s pričakovanji se je upočasnila predvsem rast potrošniških posojil, ki je februarja znašala 6,7 % medletno. Nekoliko se je okrepila rast stanovanjskih posojil (na 5,7 % medletno). Medtem ko se je rast vlog nebančnega sektorja februarja upočasnila na 5,7 % medletno. K povečanju teh vlog so najbolj prispevale višje vloge gospodinjstev (7,3 % medletno), rast vlog podjetij pa je februarja znašala 2 % medletno.

Tabela 1: Pregled izbranih postavk bilance stanja bank in hranilnic

	v mio EUR				rast v %	
	Dec-08	Dec-18	Dec-19	Feb-20	v feb.20	medletno
Kreditni nebančnemu sektorju	33.718	22.236	23.520	23.884	0,5	6,1
nefinančnim družbam (podjetjem)	20.260	8.470	8.877	9.161	0,9	5,4
gospodinjstvom	7.558	10.078	10.703	10.729	0,2	5,9
državi	506	1.740	1.634	1.637	-0,5	-5,6
drugim finančnim organizacijam	2.829	1.058	1.239	1.253	1,0	20,2
tujcem	2.515	858	1.036	1.075	2,6	21,6
Vloge nebančnega sektorja	20.883	28.979	31.069	31.101	0,0	5,7
nefinančnih družb (podjetij)	3.728	6.788	6.758	6.585	0,0	2,0
gospodinjstev	13.407	18.733	20.365	20.496	0,3	7,3
države	1.879	1.040	1.037	1.061	-0,6	-12,7
drugih finančnih organizacij	1.065	1.122	1.243	1.301	-5,2	-4,9
tujcev	475	911	1.228	1.219	0,0	35,8

Vir: Banka Slovenije, Mesečna informacija o poslovanju bank, april 2020

Z namenom blažitve posledic COVID-19 epidemije je vlada sprejela Zakon o interventnem ukrepu odloga plačila obveznosti kreditorejmalcev, s katerim se kreditorejmalcem, ki zaradi negativnih učinkov COVID-19 epidemije ne bodo mogli poravnati svojih obveznosti iz kreditnih pogodb, sklenjenimi z bankami delujočimi na območju Slovenije, omogoči odlog vračila za obdobje 12 mesecev⁸.

Simulacije BS kažejo, da bi po najbolj neugodnem scenariju seštevek odlogov odplačil iz tega naslova znašal 2 mrd evrov. Po ocenah Banke Slovenije imajo slovenske banke tudi po tem scenariju dovolj likvidnih sredstev – ocenjen izpad denarnega toka iz razloga odloga vračil bi znašal 35 % primarne likvidnosti.⁹

2.6 Negotovosti in pogled v leto 2021

Tveganja za uresničitev COVID-19 scenarija so visoka. Razsežnost širjenja epidemije COVID-19 in čas njene zajeitve v Sloveniji in v svetu sta v tem trenutku neznanka, zato ostajata visoka negotovost in tveganje, da bo obdobje močno ohromljene gospodarske aktivnosti trajalo dlje, kot smo upoštevali v scenariju, in da bo upad BDP večji in trajnejši. Začetek gospodarskega okrevanja bo ključno odvisen od razsežnosti epidemije in hitrosti uvedbe, obsega ter vsebine ukrepov ekonomskih politik v Sloveniji in drugih državah. Epidemiologi opozarjajo na verjetnost, da bi se pandemija po začasni umiritvi lahko vrnila v več valovih. Trajnejša stabilizacija gospodarskih razmer bi tako bila možna šele po razvoju in splošni uvedbi ustreznega cepiva.

Pod predpostavko, da se bodo marca uvedeni strogi zaščitni in zdravstveni ukrepi z junijem letos sprostili, naj bi se postopno okrevanje gospodarske aktivnosti začelo v drugi polovici letošnjega leta. Kot posledica tega delnega okrevanja po globokem upadu v prvem in zlasti drugem četrtletju bi bila rast BDP v letu 2021 po COVID-19 scenariju zaradi učinka osnove višja. V letu 2021 bi po COVID-19 scenariju ob danih predpostavkah prišlo do delnega gospodarskega okrevanja, pričakuje se 3,5-odstotna gospodarska rast, ki tako ne bi nadomestila letošnjega upada. Izvoz in uvoz bi deloma okrevala, kar je povezano s predpostavljenim oživljanjem aktivnosti v naših trgovinskih partnericah, rastjo mednarodne trgovine in postopnim okrevanjem domačega gospodarstva. V primeru stabilizacije razmer v drugem polletju 2020 bi se z nekaj zamika pričele postopoma povečevati tudi investicije, vendar bi ostale precej nižje od ravni pred začetkom epidemije. Pri zasebni potrošnje v prihodnjem letu še ne pričakujemo povečanja, ker se razmere na trgu dela še ne bodo bistveno izboljšale, rast državne potrošnje pa se bo predvidoma umirila.

V času priprave Programa stabilnosti za leto 2020 nekatere države v Evropi, vključno s Slovenijo, že načrtujejo postopno sproščanje ukrepov, ki so jih uvedle za zajeitev širjenja COVID-19, kar bo ugodno vplivalo na gospodarsko aktivnost, vendar je v tem trenutku zelo težko predvideti, kako hitro bo to sproščanje lahko potekalo in kako bo to vplivalo na domače povpraševanje ter na menjavo blaga in storitev med državami.

Da bodo posledice širjenja COVID-19 na gospodarstva večje od posledic finančne krize v letu 2008 nakazujejo tudi odzivi na širjenje COVID-19 na svetovnih finančnih trgih. Korekcija na delniških trgih, kot posledica širjenja COVID-19, je večja od tiste, ki je leta 2009 sledila propadu banke Lehman Brothers. Tudi volatilnost trgov lastniškega kapitala in obveznic bistveno presega volatilnost na teh trgih po bankrotu Lehman Brothers. Precejšnje je povečanje kreditnih pribitkov pri podjetniških obveznicah, zlasti pri tistih z višjo zahtevano donosnostjo. Z velikimi odlivi se soočajo investicijski skladi, pod pritiskom pa so tudi denarni trgi. Že pred pojavom COVID-19 krize so se poslabšale osnove nefinančnega podjetniškega sektorja. Saj

⁸ Zakon o interventnem ukrepu odloga plačila obveznosti kreditorejmalcev (ZIUOPOK).

⁹ <https://www.bsi.si/mediji/1478/slovensko-gospodarstvo-bo-v-boju-s-koronavirusom-placalo-visoko-ceno>

so se zaradi upočasnitve rasti že pred COVID-19 pandemijo znižali dobički podjetij in povečala kreditna tveganja bolj tveganih podjetij (Fell (ECB), 2020).

2.7 Odziv in politike v trenutni situaciji

Pandemija ima širok spekter vpliva na gospodarsko aktivnost. V začetni fazi izbruha se odraža predvsem kot negativen šok na strani agregatne ponudbe zaradi sprejetja ukrepov za zaježitev virusa in s tem prekinitve delovnih procesov ter dobavnih verig. Upad rasti produktivnosti, posledično tvorjenje pesimističnih pričakovanj potrošnikov in investorjev o prihodnjih razpoložljivih sredstvih pa lahko rezultira tudi v recesiji izvora na strani agregatnega povpraševanja (Gali, 2009; Lorenzoni, 2009).

Za omejevanje vpliva pandemije na srednje do dolgoročno rast je tako bistvenega pomena učinkovito vzpodbujanje agregatnega povpraševanja s strani ekonomske politike. Zmožnost centralnih bank premika realne obrestne mere pod naravno, ki bi vzpodbudil trošenje in investicijsko dejavnost je, z ozirom na ničelno spodnjo mejo nominalne obrestne mere in nizko naravno obrestno mero, ohromljeno. To se odraža tudi v dejstvu, da so ob naznanitvi novega paketa denarne pomoči Evropske centralne banke cene evropskih delnic padle na rekordno nizko raven (De Vijlder, 2020). Dell'Ariceia et al. (2020) opozarjajo, da bo globina in trajanje recesije odvisna od učinkovitosti fiskalnih ukrepov. Fornaro in Wolf (2020) ugotavljajo, da bo predvsem sprejetje ukrepov, ki se bodo nanašali na konkretno povečanje vlaganj ključnega pomena za ohranjanje rasti produktivnosti dela in s tem dolgoročne gospodarske rasti, ki sicer upada že od 2. industrijske revolucije. Učinkovit fiskalni stimulus mora zajemati ukrepe, ki bodo reševali tako ekonomske posledice trenutnih ukrepov za zaježitev virusa, kot tudi podpirali okrevanje ob ponovnem zagonu gospodarstva (Dell'Ariceia et al., 2020). V času zaustavitve poslovnih procesov je ključnega pomena zniževanje stroškov dela in tako omejevanje upada zaposlenosti, likvidnostna podpora podjetjem in tako preprečevanje bankrotov ter vzpodbujanje ohranjanja mednarodne ekonomske integracije. Zlasti je pomembno vzdrževanje mednarodne trgovine na področju znanosti in zdravstvene opreme. Učinkovita mednarodna koordinacija fiskalnih politik pa bi okrepila tudi kredibilnost njenih nosilcev in s tem njihovo učinkovitost pri reševanju prihodnjih kriz (De Vijlder, 2020).

Četudi je porast že tako visoke ravni javnega dolga zaradi upada gospodarske rasti neizogiben, Dell'Ariceia et al. (2020), Draghi (2020) in drugi opozarjajo, da je močan in hiter fiskalni odziv nujen. Poleg tega pa bodo tudi vztrajno nizke obrestne mere (kot posledica sistematskega upada naravne obrestne mere v zadnjih desetletjih) ublažile stroške financiranja. Tudi fiskalni multiplikatorji so v razmerah likvidnostne pasti večji (Corsetti in Müller, 2008). Zaradi pozitivnih mednarodnih eksternalij je pomembno, da se tudi države z manjšim fiskalnim prostorom odzovejo z enako veliko težko fiskalnih ukrepov (Draghi, 2020).

Ekonomski šok, ki ga bo povzročila epidemija COVID-19, bo izjemno obsežen, zato se ocenjuje, da bo potreben javnofinančni odziv v višini nekaj odstotkov BDP. Potrebna sredstva se bodo zagotovila z zadolževanjem na dolžniških kapitalskih trgih, na voljo pa je tudi več instrumentov financiranja na ravni EU. Pod okriljem ESM bo za države članice območja evra v kratkem na voljo posebna preventivna kreditna linija, kjer bo posamezna država lahko zaprosila za posojilo v višini do 2 % BDP. Edini pogoj za dostop do kreditne linije bo zaveza države, da bo sredstva porabila za izdatke, povezane z zdravstvom, zdravljenjem in preventivo v okviru epidemije COVID-19. Kreditna linija bo začasna in na voljo v času trajanja krize. Vzpostavljen bo tudi začasen instrument SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), ki bo namenjen financiranju začasnega povišanja nacionalnih izdatkov zaradi shem ohranitve zaposlenosti in nekaterih ukrepov na področju zdravja. V okviru tega instrumenta bo na voljo 100 mrd evrov sredstev v obliki ugodnih posojil za vse države članice EU. Sredstva bo Evropska komisija zagotovila z zadolževanjem na podlagi garancij vseh držav članic. Država bo lahko zaprosila za posojilo za financiranje začasnih ukrepov, namenjenih

ohranitvi delovnih mest in nadomestitvi izpadov dohodka ter nekaterih ukrepov na področju zdravja. Instrument ne bo pogojeval vsebine teh nacionalnih ukrepov. Slovenija se bo navedenih EU instrumentov poslužila v odvisnosti od situacije na dolžniških kapitalskih trgih.

Z namenom financiranja ukrepov na najbolj prizadetih področjih zaradi epidemije (zdravstvu, MSP in trgi dela), je omogočena je tudi fleksibilna uporaba še neporabljenih sredstev kohezijske politike iz tekoče finančne perspektive 2014-2020. Najbolj prizadetim državam pa bo na voljo še 800 mio nepovratnih sredstev Solidarnostnega sklada EU za financiranje ukrepov za takojšen odziv na izbruh epidemije.

Z namenom koordiniranega odziva na epidemijo in njene posledice je bila aktivirana tudi splošna odstopna klavzula od fiskalnih pravil Pakta za stabilnost in rast, kar omogoča sprejem obsežnih nacionalnih ukrepov za spopadanje s posledicami epidemije. Za kar se da koordinirano odzivanje na nastalo situacijo znotraj EU se ohranja tudi časovnica evropskega semestra, ki v aprilu predvideva predložitev Nacionalnih reformnih programov in Programov stabilnosti. Dokumenti bodo pripravljeni v omejenem obsegu s poudarkom na ukrepih za spopadanje s trenutno situacijo. Zaradi velike negotovosti glede poteka epidemije in prihodnjih gospodarskih gibanj je napovedovanje javnofinančnih agregatov izjemno nevhvaležno, saj vsebuje veliko negotovih predpostavk. Zato je pri branju dokumenta potrebno upoštevati presečni datum, iz katerega je razvidno, kateri ukrepi so bili pri pripravi upoštevani in kakšni podatki so bili razpoložljivi za oblikovanje predpostavk.

3 Fiskalne projekcije in ukrepi na odziv COVID-19

3.1 Fiskalni scenarij za leto 2020

Prehod na leto 2020 je iz vidika javnih finance relativno ugoden, saj je bil kljub umiritvi rast dosežen v letu 2019 nominalni presežek sektorja država v višini 0,5 % BDP. Kar je več od povprečja evro območja, hkrati pa manj od načrtovanega v okvir Osnutka proračunskega načrta 2020. Razlika je nastala predvsem na lokalni ravni sektorja država ter zaradi obračunskih popravkov pri prehodu iz denarnega toka na standard ESA 2010.

Fiskalni scenarij v letu 2020 bo prilagojen epidemiji COVID-19. Fiskalni svet je ocenil (18. marca 2020), da razglasitev epidemije v Sloveniji predstavlja neobičajen dogodek, ki po Zakonu o fiskalnem pravilu omogoča uveljavitev izjemnih okoliščin za ukrepe, namenjene blaženju posledic takšnega dogodka, in s tem začasno odstopanje od srednjeročne uravnoteženosti javnih financ. V takšnih izrednih situacijah tudi fiskalna pravila, ki izhajajo iz Pakta za stabilnost in rast na EU ravni, omogočajo začasno odstopanje od pravil. Na EU nivoju je Evropska komisija 13. marca 2020 ocenila, da gre v primeru epidemije COVID-19 za izredni dogodek, 20. marca 2020 pa je objavila še sporočilo o aktivaciji splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, s čimer se je 23. marca 2020 strinjal tudi Svet ekonomskih in finančnih mistrov. Na teh podlagah je zaradi spopadanja s posledicami epidemije COVID-19 omogočeno začasno odstopanje od fiskalnih pravil.

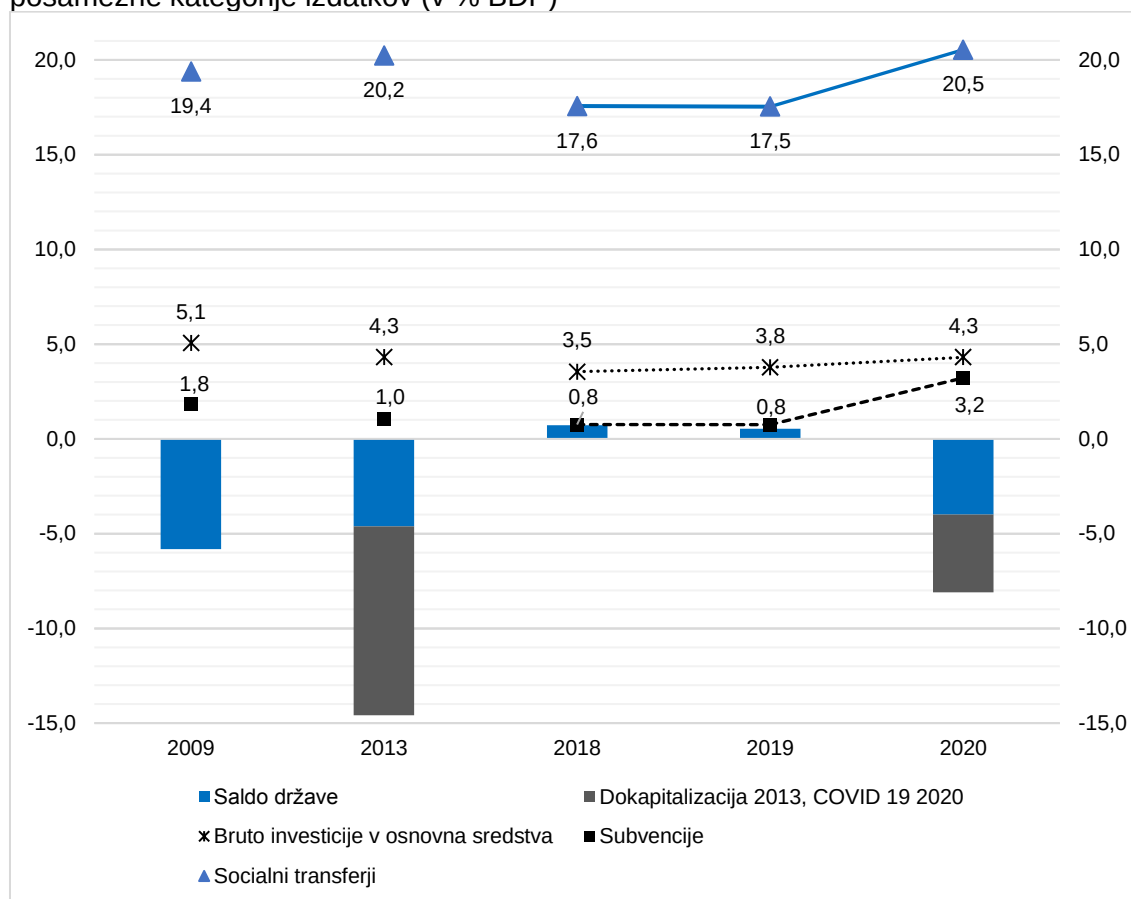
Fiskalna politika v letu 2020 je v prvi vrsti usmerjena na neposreden boj proti epidemiji in ukrepom za blaženje posledic podjetjem in posameznikom. Temu sledijo posamezni paketi ukrepov (t.i. protikورونا paket 1 in 2). Predpostavlja se tudi, da so lahko posledice krize daljše in da se povpraševanje ne bo vrnilo na pred krizno raven, zato bodo nadaljnji ukrepi usmerjeni tudi na ta področja (npr. investicij in t.i. protikورونا paket 3). Ukrepi temeljijo tudi na smernicah

posebne vladne posvetovalne skupine¹⁰, ki jo sestavljajo zunanji neodvisni strokovnjaki (tudi bivši ministri).

Izjemne okoliščine in znaten upad gospodarske rasti posledično vpliva na nižjo oceno prihodkov za leto 2020, ki bodo znašali 43,7 % BDP (v 2019 so bili 44,2 %), hkrati pa se bodo odhodki povečali na 51,8 % (v 2019 so bili 43,7 %), v večji meri kot posledica ukrepov za spopadanje z epidemijo (vključeni so do sedaj sprejeti ukrepi). Javnofinančni saldo se ocenjuje, da bo dosegel -8,1 % BDP. Primarni saldo sektorja države pa bo predvidoma znašal -6,45 % BDP.

Kljub temu, da se današnje krize in krize leta 2008, finančne iz 2012/13 ter drugega upada rasti BDP, ne da primerjati, je pomembno prikazati obseg in vrsto ukrepov za odpravo posledic. Visoko povečanje nominalnega primanjkljaja v letu 2013 izhaja iz dokapitalizacije bank, ki se je omilil z varčevalnimi ukrepi in kasnejšim izhodom iz korektivne roke Pakta stabilnosti in rasti (2015). Socialni transferji so padali že od leta 2011 naprej. Prav tako so nihali izdatki za investicije, saj so ob kratki rasti v letih 2013 in 2014 (tudi posledica zaključevanja finančne perspektive 2007 – 2013), začele padati predvsem na račun konsolidacijskega procesa. Investicije so se v povprečju znižale tudi v evro-območju.

Slika 6: Saldo sektorja države v posameznih letih in protikorona ukrepi (izjemna okoliščina) ter posamezne kategorije izdatkov (v % BDP)



Vir: Ministrstvo za finance in SURS

Narava tokratne krize je bistveno drugačna, kar se odraža tudi z sprejetimi ukrepi. Odziv na trenutne razmere je v prvih korakih namenjen podjetjem in posameznikom (za odpravo likvidnostnih težav, nižanju stroškov dela, ohranjanju socialnega položaja itn.). Iz tega razloga

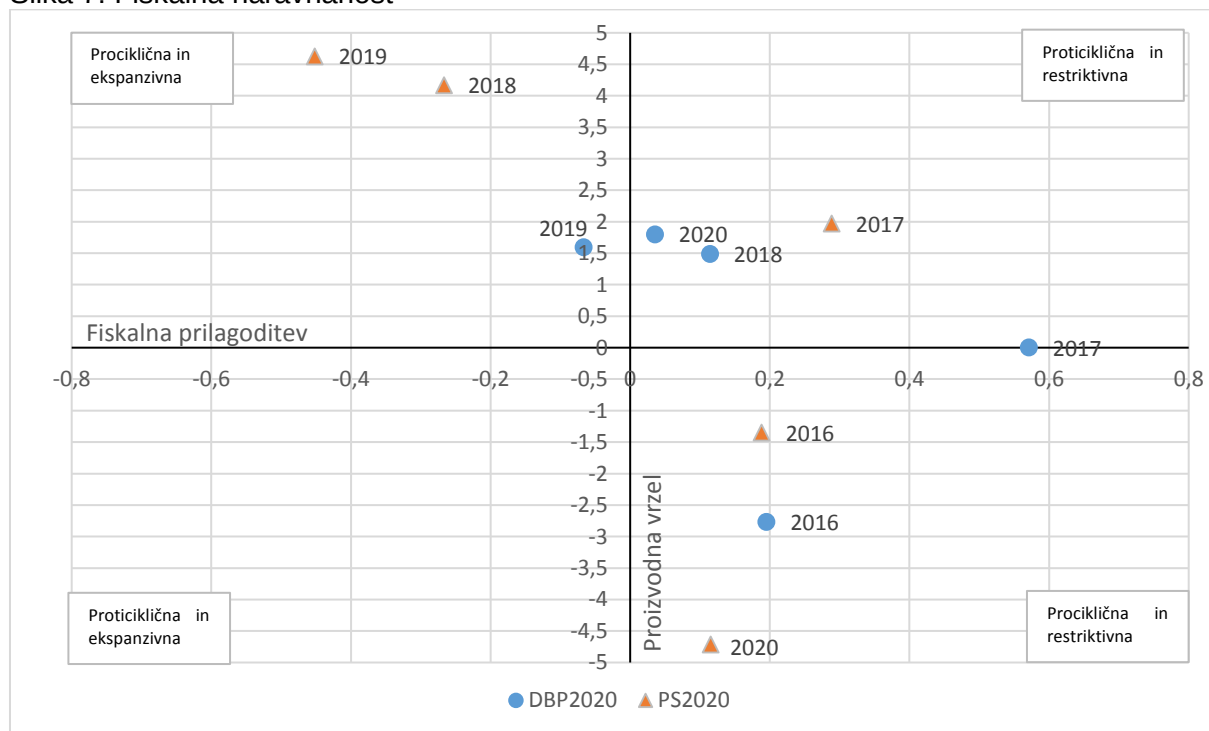
¹⁰ <https://www.gov.si/novice/2020-03-24-strokovna-posvetovalna-skupina-o-obseznih-ukrepih-za-zajezitev-posledic-epidemije-za-drzavljane-in-podjetja/>

je ocenjeno, da se bodo iz vidika javnih financ povečale subvencije podjetjem in socialni transferji. Ob tem je potrebno izpostaviti, da so socialni transferji v vsem obdobju nižji od povprečja v evro-območju. Pomembno je tudi dejstvo, da ocenjujemo, da se bodo kljub trenutnim razmeram investicije v 2020 nekoliko povečale, kar bo pozitivno vplivalo tudi na povpraševanje. Izpostavimo lahko predvsem investicije pri ostalih enotah sektorja države (npr. investicije v dejavnosti železniškega prometa). Pričakujemo tudi rast investicij na lokalni ravni (tudi v povezavi z iztekajočo se finančno perspektivo).

Vpliv ukrepov t.i. protikorona paketov (izjemna okoliščina in odstop od MTO) ob tokratni krizi bo predvidoma znašal -4,4 % BDP in bo na saldo sektorja države opazno manj negativno vplival, kot v prejšnji krizi. Slovenija je v drugačnem položaju (glej poglavje 2) kot v preteklosti.

Zaradi negotovih scenarijev in izračunov ter odstopanja od fiskalnih pravil v programu stabilnosti ni predstavljen javno finančni strukturni položaj oziroma srednjeročni okvir. Z enostavnim prikazom kljub temu prikažemo, kaj se dogaja strukturnim saldonom oziroma fiskalno naravnostjo države (v času jesen 2019 – pomlad 2020). V bistvu se naravnost leta 2019 izkaže za še bolj prociklično in ekspanzivno (samo zaradi spremembe proizvodne vrzeli in napovedi). V prihodnosti bo pomembno naslavljanje izhoda iz krize tako na srednji rok kot na dolgi rok glede na oceno položaja v gospodarskem ciklu.

Slika 7: Fiskalna naravnost



Vir: Ministrstvo za finance

3.2 Javni dolg

Konsolidirani dolg sektorja države je konec leta 2019 znašal 31.744 mio evrov ali 66,1 % BDP, kar je za 479 mio evrov manj kot leto prej, ko je znašal 32.223 mio evrov ali 70,4 % BDP. Najbolj se je znižal dolg enot centralne države, ki je konec leta 2019 znašal 31.124 mio evrov ali 64,8 % BDP, leto prej pa 31.642 mio evrov ali 69,2 % BDP. Dolg enot lokalne države je konec leta 2019 znašal 857 mio evrov ali 1,8 % BDP, leto prej pa 51 mio evrov manj, tj. 806

mio evrov ali 1,8 % BDP. Skladi socialne varnosti so bili konec leta 2019 zadolženi v višini 0,4 mio evrov.

Republika Slovenija se lahko, na podlagi spremembe Zakona o javnih financah iz leta 2008, ki omogoča, da se državni proračun lahko predfinancira v višini obsega zapadlih glavnih v prihodnjih dveh proračunskih letih, zadolži preko obsega zadolževanja za financiranje primanjkljaja bilance prihodkov in odhodkov in primanjkljaja računa finančnih terjatev in naložb ter odplačil glavnih dolga tekočega leta. Republika Slovenija je v letu 2019, ob upoštevanju omejitev s strani Pravila o dolgu, zaradi ugodnih tržnih razmer na dolžniških kapitalskih trgih izkoristila možnost predfinanciranja, in sicer v višini 427 mio evrov.

3.2.1 Razvoj in ocena dolga sektor država pred razglasitvijo epidemije COVID-19

Na podlagi s strani Vlade RS sprejetega Programa financiranja državnega proračuna za leto 2020 znaša financiranje, potrebno za izvrševanje državnega proračuna, 1.583.178.645,66 evrov.

Republika Slovenija je 14. januarja 2020 izdala 10-letno evrsko obveznico v višini 1.500.000.000 evrov z zahtevano donosnostjo 0,296% in kuponsko obrestno mero 0,275%. S tem je RS v višini 95 % pokrila potrebe po zadolževanju v letu 2020. Drug dodaten ustaljen dolžniški instrument, ki ga uporablja RS je izdaja zakladnih menic, ki se izdajajo skladno s sprejetim koledarjem za tekoče proračunsko leto. Te dopolnjujejo zadolževanje na denarnem trgu, za razliko od dolgoročnih instrumentov obveznic, ki so izdane na dolžniških kapitalskih trgih.

Pred razglasitvijo epidemije je bila na podlagi ESA 2010 izdelana ocena stanja dolga sektor država na konec leta 2020 v višini 31.908,42 mio evrov oziroma 64,1 % BDP. Ta ocena upošteva UMAR pomladansko napoved BDP iz 12. marca 2020. Pravilo o dolgu v okviru Pakta stabilnosti in rasti za leto 2020 zahteva stanje dolga sektor država v razmerju do BDP v višini 69 % BDP. RS je tako pred razglasitvijo epidemije COVID-19 v celoti izpolnjevala zahtevani kriterij.

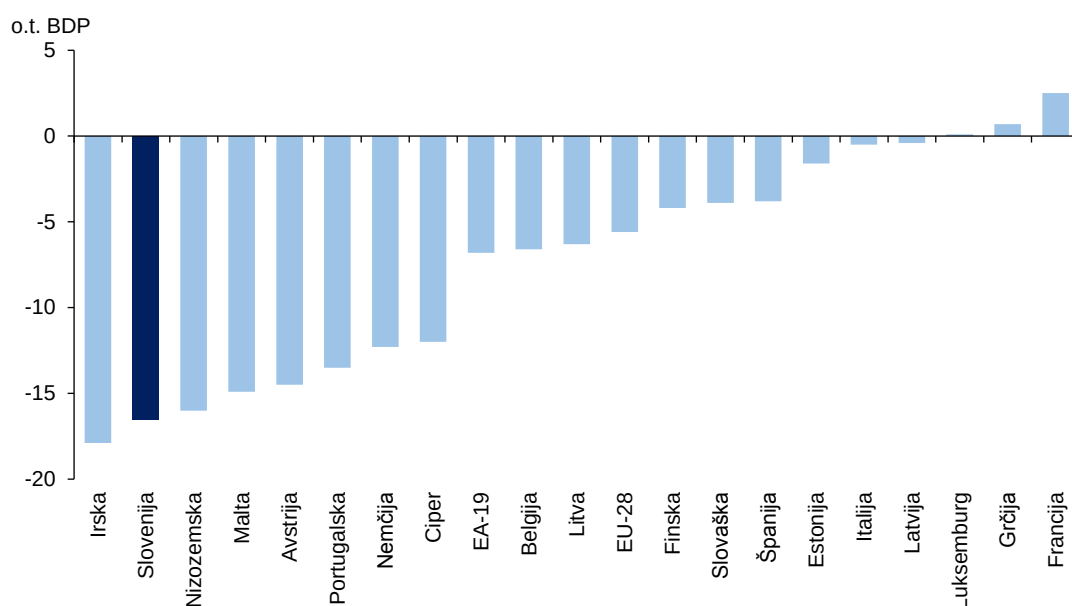
Tabela 2: Stanje in ocena dolga sektor država pred razglasitvijo epidemije COVID-19

	2018	2019	E2020
ESA Dolg sektor država v mio EUR	32.223	31.744	31.908
BDP v mio EUR (tekoče cene)	45.755	48.007	49.761
Dolg sektor država v % BDP	70,4	66,1	64,1
Pravilo o dolgu v % BDP	76,6	72,9	69,0
Obresti dolg sektor država EDP D.41 v % BDP	2,0	1,7	1,5

Vir: Ministrstvo za finance, SURS, UMAR (pomladanska napoved 2020), 13. 3. 2020

Spodnja slika prikazuje, da je Slovenija kot druga država evro območja, ki svoj dolg sektor država v razmerju do BDP v zadnjih štirih letih znižuje najhitreje, in sicer z 82,6 % BDP v letu 2015, tj. v letu ko je ta znašal največ, na 66,1 % BDP v letu 2019.

Slika 8: Sprememba dolga sektor država v % BDP za države članice EA v obdobju 2015-2019



Vir: Eurostat, 24.4.2020

3.2.2 Razvoj in ocena dolga sektor država po razglasitvi epidemije COVID-19

V času od razglasitve epidemije COVID-19 se je državni proračun RS dodatno zadolžil v okviru dovoljene kvote predfinanciranja v višini 3.581.301.435,00 evrov s tehtano povprečno letno obrestno mero (zahtevana donosnost) 0,52 %. Letni strošek obresti (kuponska obrestna mera) te zadolžitve znaša 22,2 mio evrov (0,05 % BDP).

V tem času je UMAR izdal COVID-19 scenarij in znižal napoved rasti BDP za leto 2020. Na podlagi teh novih okoliščin je bila izdelana ocena dolga sektor država za konec leta 2020, pri čemer se hkrati v oceni predpostavlja, da se v preostanku leta izvrši dodatno zadolževanje državnega proračuna v višini 2.500 mio evrov (5,5 % BDP), pri čemer se zadolžitev preostalih enot sektorja država ne poveča.

Tabela 3: Stanje in ocena dolga sektor država po razglasitvi epidemije COVID-19

	2018	2019	E2020
ESA Dolg sektor država v mio EUR	32.223	31.744	37.556
BDP v mio EUR (tekoče cene)	45.755	48.007	45.586
Dolg sektor država v % BDP	70,4	66,1	82,4
Pravilo o dolgu v % BDP	76,6	72,9	Suspendiran
Obresti dolg sektor država EDP D.41 v % BDP	2,0	1,7	1,6

Vir: Ministrstvo za finance, SURS, UMAR (COVID-19 scenarij, 2020), 16. 4. 2020

Spodnja tabela prikazuje likvidnostno pozicijo državnega proračuna in enotnega zakladniškega računa države.

Tabela 4: Stanje državnega proračuna in enotnega zakladniškega računa (EZR)

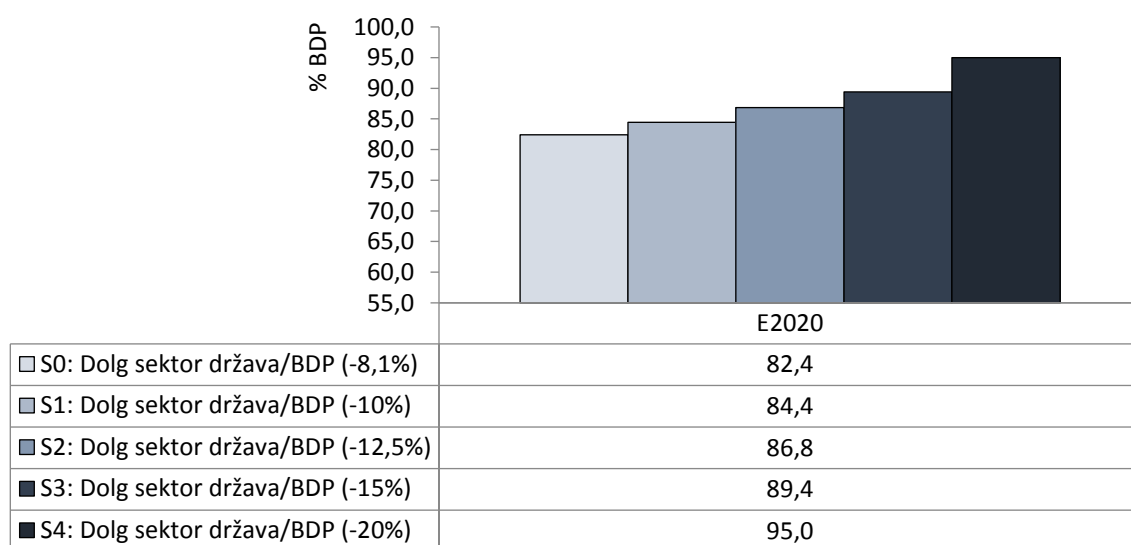
	16. 4. 2020	
	v mio EUR	% BDP
Stanje državnega proračuna	5.188	11,4
Prosta sredstva EZR*	5.771	12,7
Bilančna vsota EZR	7.450	16,3

Vir: Ministrstvo za finance, UMAR (novelirana pomladanska napoved COVID-19, 2020), 16. 4. 2020

*Označuje sredstva na računu pri BS, ki niso naložena.

Slika 8 prikazuje razvoj dolga sektor država v razmerju do BDP na podlagi različnih realnih stopenj in ocen BDP po tekočih cenah za leto 2020. Kot je razvidno iz tabele pod sliko je vključenih pet scenarijev znižanja BDP. Scenarij "S0" predstavlja osnovni scenarij v katerem pride do znižanja realne gospodarske rasti za -8,1 % BDP kot napoveduje UMAR. V vseh scenarijih je predpostavljeno, da se državni proračun v preostanku leta 2020 še dodatno zadolži za 2.500 mio evrov oziroma je dolg sektor država na konec leta 2020 ocenjen v višini 37.556 mio evrov.

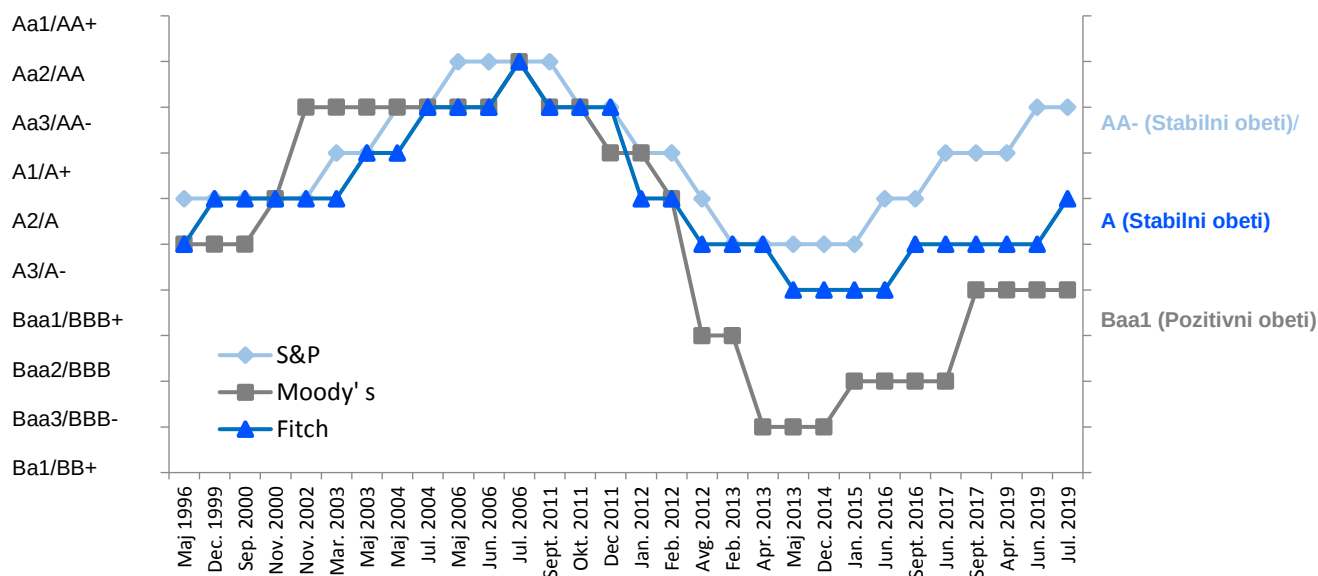
Slika 9: Razvoj dolga sektor država ob realizaciji podanih petih scenarijev za BDP v 2020



Vir: Ministrstvo za finance, 16. 4. 2020

Pozitivni trend sprememb bonitetnih ocen Republike Slovenije se je pričel v letu 2015 in današnje vrednosti dosegel v letu 2019, in sicer AA- (S&P) s stabilnimi obeti razvoja, A (Fitch) – stabilni obeti in Baa1 (Moody's) – s pozitivnimi obeti.

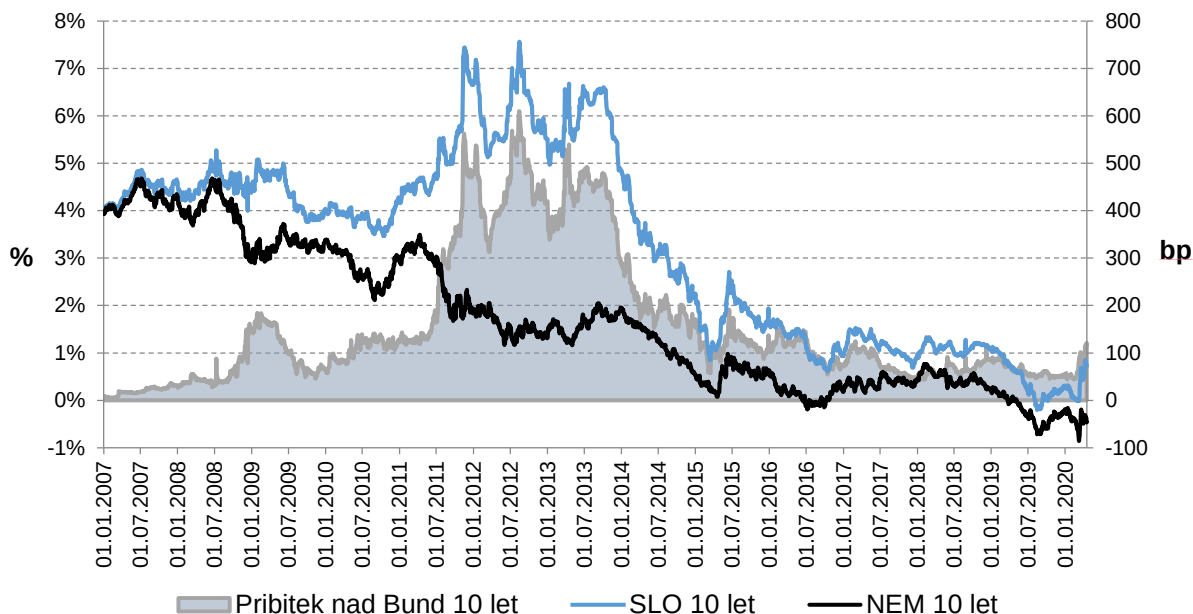
Slika 10: Pregled kreditnih ocen Republike Slovenije skozi čas



Vir: S&P, Moody's and Fitch, 16. 4. 2020

V zadnjem kriznem obdobju za Republiko Slovenijo (2012-2013) je pribitek nad referenčno 10-letno nemško obveznico (Bund) dosegel vrednosti nad 600 bt. Z letom 2014 se je pričel izrazit trend upadanja pribitka in ta na dan 16. aprila 2020 znaša 119,5 bt.

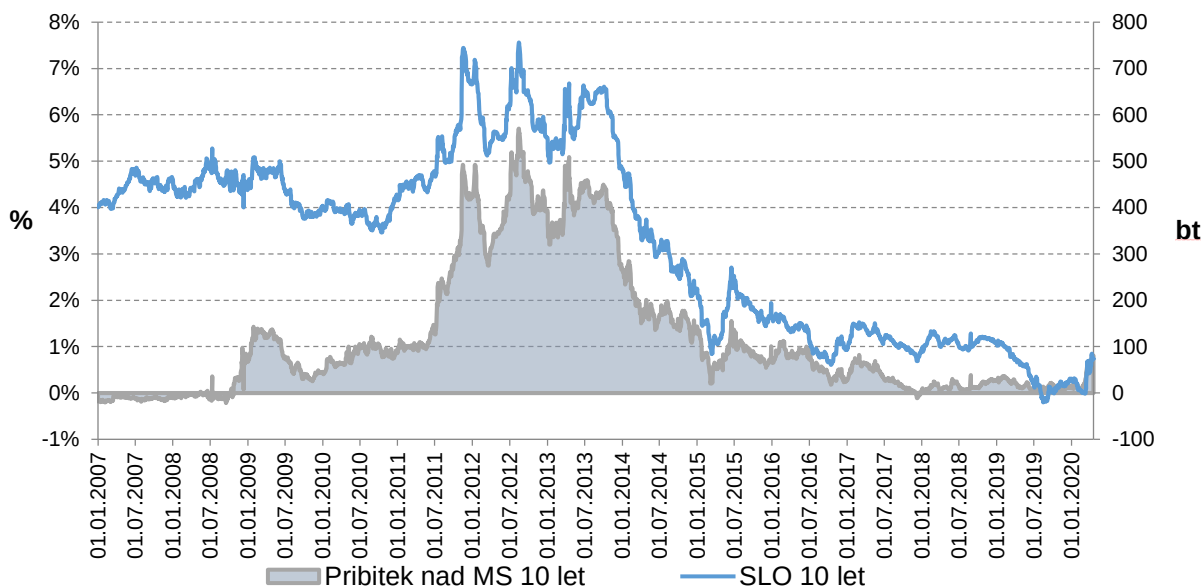
Slika 11: Primerjava gibanja zahtevane donosnosti 10-letnih obveznic Republike Slovenije in Nemčije



Vir: Bloomberg, Ministrstvo za finance lastni izračuni, 16. 4. 2020

Kot prikazuje spodnja slika je zahtevana donosnost slovenske evrske 10-letne obveznice na sekundarnem trgu prvič v letu 2012 presegla mejo 7 %. Na dan 16. april 2020 evrska zahtevana donosnost znaša 0,74 %, pri čemer kreditni pribitek nad srednjo obrestno mero znaša 81 bt.

Slika 12: Gibanje 10-letne zahtevane donosnosti evrske obveznice Republike Slovenije in njenega kreditnega pribitka nad 10-letno srednjo obrestno zamenjavo



Vir: Bloomberg, Ministrstvo za finance lastni izračuni, 16. 4. 2020

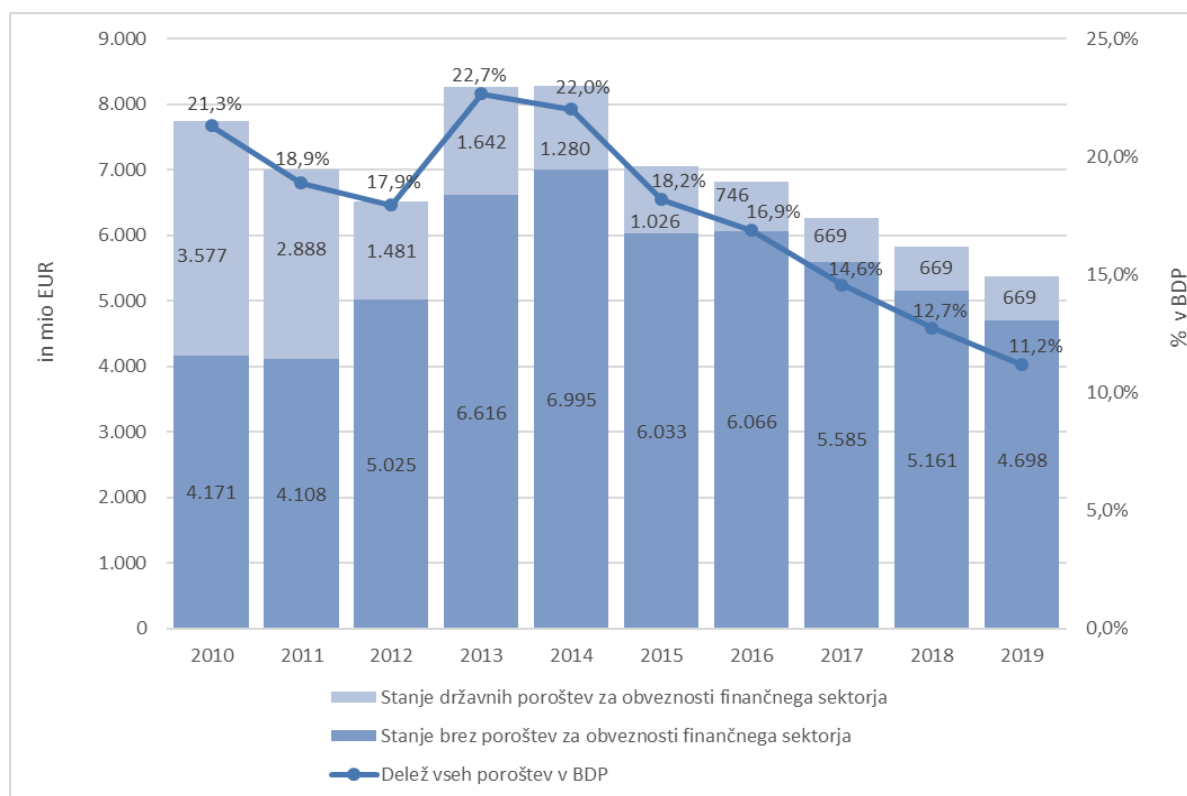
3.3 Poroštva

Dajanje poroštav Republike Slovenije je v skladu z ustavo možno le na podlagi zakona. V sistemu izdajanja poroštav Republike Slovenije sta se razvila dva tipa poroštenih zakonov, in sicer splošni porošteni zakon ter posebni porošteni zakon. Splošni porošteni zakon ureja dajanje poroštav širšemu krogu prejemnikov. Tak zakon je na primer Zakon o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb in zadrug v težavah. Poseben porošteni zakon je namenjen natančno določenemu prejemniku. Primeri takšnega zakona so na primer porošteni zakoni za obveznosti Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., porošteni zakon za obveznosti Slovenskega državnega holdinga, d. d., idr.

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

Stanje poroštav Republike Slovenije na dan 31. decembra 2019 znaša 5.368 mio evrov, od tega stanje državnih poroštav za obveznosti finančnega sektorja (S 12) 669 mio evrov.

Slika 13: Stanje poroštav Republike Slovenije 2010-2019



Vir: Ministrstvo za finance

Tabela 5: Projekcija stanja poroštev Republike Slovenije za obdobje 2020 – 2021

	Stanje na dan 31.12.2020*		Stanje na dan 31.12.2021*	
	v mio EUR	v % BDP	v mio EUR	v % BDP
Poroštva RS	7.203	15,8%	6.453	13,5%
v tem: finančni sektor*	669	1,5%	669	1,4%

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

Vir: Ministrstvo za finance

Podatki prikazujejo oceno stanja poroštev Republike Slovenije konec leta, ki je narejena ob določenih predpostavkah glede odplačil obstoječih in odobritve novih poroštev. Načrtovana kvota novih poroštev za leto 2020, skladno z zakonom o izvrševanju proračuna, znaša 800 mio evrov in ločeno za poroštva SID banke, d. d. 350 mio evrov. Realizacija preteklih let kaže, da je izkoriščenost kvote nizka, saj je bila v letu 2015 5,7 odstotna in v letu 2016 14,8 odstotna. V zadnjih treh letih kvota ni bila koriščena, saj so bila v letu 2017 vsa poroštva izdana za refinanciranje obstoječih obveznosti, medtem ko v letu 2018 in 2019 ni bilo izdanih državnih poroštev. Prav tako ni bila koriščena kvota namenjena SID banki, d. d.

Za unovčitev državnih poroštev Republike Slovenije po Zakonu o jamstveni shemi RS za fizične osebe in Zakonu o poroštvih Republike Slovenije za financiranje investicij gospodarskih družb je bilo v letu 2019 porabljenih 0,64 mio evrov, medtem ko v letu 2018 unovčitev ni bilo. Za leto 2020 se ocenjuje poraba sredstev v višini 3 mio evrov (pretekle sheme).

V okviru priprave protikriznih ukrepov bo Republika Slovenija izdajala poroštva za kredite v višini 2 mrd evrov (za mala in srednja podjetja je maksimalno poroštvo v višini 80 %, za velika pa v višini 70%). V 5 letih (od 2021 naprej) se predvideva s konzervativnim scenarijem vnovčitev v skupni višini 485 mio EUR.

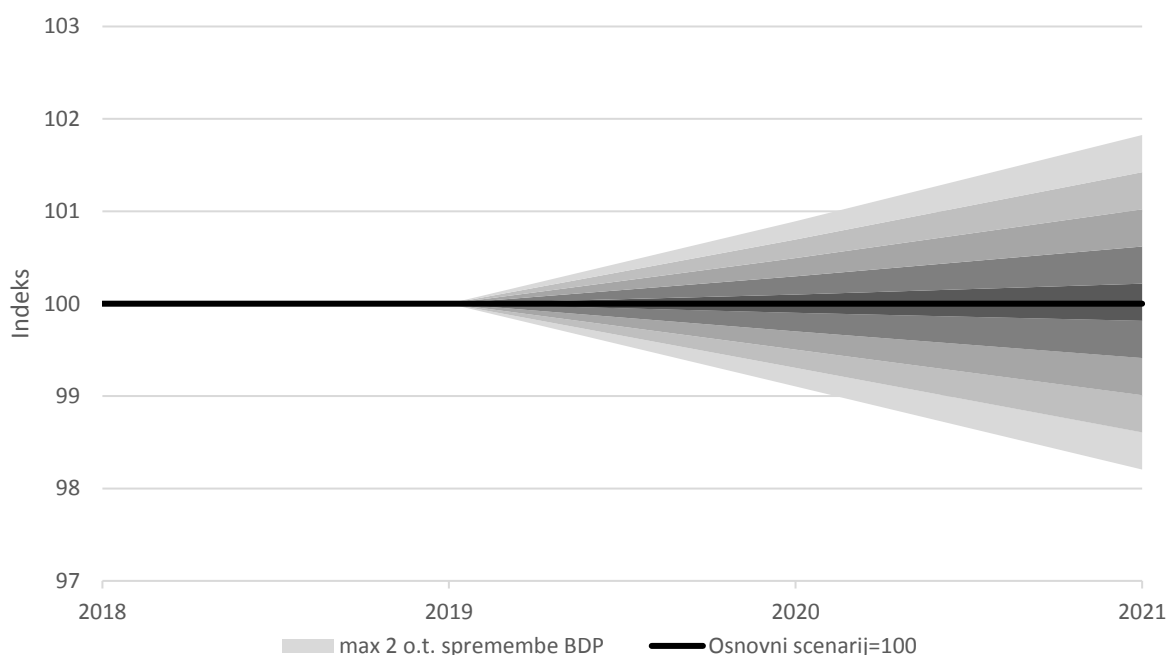
3.4 Predvidevanja za leto 2021 in srednjeročni scenarij

Napovedi gospodarske rasti so v sedanjih izjemno visokih negotovostih v gospodarstvu, kot jim še nismo bili priča, izjemno negotove in se hitro spreminjajo. Napovedi so namreč zelo občutljive na spreminjanje razmer (število novo obolelih, napredki v razvijanju cepiva; posledično predviden čas in drastičnost ukrepov za zavezitev širjenja virusa).

Na sliki 13 so predstavljeni alternativni scenariji vpliva nihanja v gospodarski rasti na prihodke sektorja država. V scenarijih je v obdobju 2020–2021 predpostavljena do 2 odstotni točki višja oziroma nižja rast nominalnega BDP od osnovne napovedi (uporabljene v tem programu stabilnosti) na letni ravni linearno v vseh letih (sivo polje).

Ob predpostavki nespremenjenih politik bi se v primeru 2 odstotnih točk višje nominalne rasti BDP od predvidene, prihodki sektorja država izboljšali za 0,9 % v letu 2020, v letu 2021 pa za 1,8 %. V nasprotnem primeru 2 odstotne točke nižje rasti BDP bi prihodki sektorja država v letu 2020 dosegli 99,1 % prihodkov iz osnovne napovedi, v letu 2021 pa 98,2 %. V primeru 1 odstotne točke nižje realizirane rasti BDP v letu 2020 od napovedane, bi bili prihodki sektorja država v letu 2020 od osnovne napovedi nižji za 0,4 %, v letu 2021 pa za 0,9 %.

Slika 14: Vpliv nihanja gospodarske rasti na prihodke sektorja država



Vir: Ministrstvo za finance, lastni izračuni

3.5 Ukrepi na odziv COVID-19

Zaradi močnega negativnega šoka, ki ga omejitve predstavljajo za gospodarstvo in prihodke prebivalstva, je vlada sprejela in pripravila vrsto ukrepov za omejitev negativnih posledic. V ta namen sta bila sprejeta Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP) t.i. protikorona paket 1 in njegove spremembe ter Predlog zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19 (t.i. protikorona paket 2). Specifični cilji predlaganih ukrepov ostajajo ohranjanje delovnih mest in delovanja podjetij, izboljšanje socialnega položaja ljudi, še posebej najbolj ogroženih zaradi bolezni COVID-19, izredna pomoč samozaposlenim, izboljšanje likvidnosti podjetij, pomoč znanstveno raziskovalnim projektom za boj z epidemijo bolezni COVID-19, znižanje sejin in funkcionarskih plač na državni ravni, oprostitvev plačila storitev distribucije in pomoč kmetijstvu. V paketu 2 so ključni ukrepi, ki bodo podjetjem omogočili oživitev njihove investicijske aktivnosti in s tem ohranitev delovnih mest.

Nova Vlada Republike Slovenije je takoj po prevzemu poslov izdala 13. marca 2020 pomembne sklepe, s katerimi je ustavila prevzemanja vseh obveznosti v državnem proračunu (največja centralna enota sektorja država), predlagala da se sprejetim obveznostim spremeni dinamika in da se ustavi pravice prerazporejanja. Hkrati je določila, da se pravice porabe znižajo za 30 % državnega proračuna in le te namenijo v splošno rezervo. 14. aprila 2020 je vlada sprejela nove sklepe s katerimi je začasno zadržala izvrševanje proračuna, uporabniki proračuna pa so se morali opredeliti, katera sredstva so povezana z epidemijo COVID-19, katere ukrepe, programe se lahko prestavi v izvajanje v prihodnje leto in katere se lahko ukine. Prihranki so ob pripravi programa stabilnosti ocenjeni na okoli 200 mio evrov.

Vlada Republike Slovenije je prav tako za podporo ukrepom za blažitev posledic pandemije COVID-19 24. marca 2020 sprejela sklepe v povezavi z izvajanjem kohezijske politike. Proračunski uporabniki, vključeni v izvajanje kohezijske politike so morali predlagati predloge prerazporeditev sredstev Evropskega socialnega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj v ukrepe za pomoč podjetjem, ohranitev delovnih mest ter ukrepe področju zdravstva in bili pozvani k pripravi novih ali prilagojenih ukrepov zaradi epidemije. Prihranki so trenutno

ocenjeni na okoli 185 mio evrov. Naložbena pobuda v odziv na koronavirus (Coronavirus Response Investment Initiative) in prilagoditev možnosti uporabe EU sredstev na ravni EU omogočajo takojšno uporabo sredstev, ki so na voljo v kohezijskih paketih po državah in ne za njihovo redistribucijo.

Vlada RS je kot nujen in hiter ukrep izvedla tudi okrepitev blagovnih rezerv in nakupa posebne opreme v boju proti COVID-19. V letu 2020 bodo sredstva za Zavod za blagovne rezerve¹¹, ki bodo prerazporejene iz prihrankov znašala okoli 176 mio evrov.

Glede na razmere (izjemne okoliščine) in ob aktivaciji splošne odstopne klavzule od fiskalnih pravil Pakta za stabilnost in rast, so v nadaljevanju prikazani in ovrednoteni ukrepi, ki jih predlagamo kot utemeljitev splošne odstopne klavzule.

Ukrepi so razdeljeni glede na to ali so ti dodaten izdatek ali prihodek, ali je vir za ukrepanje realokacija sredstev, zamik plačila ali pa so poročila.

Izdatkovni ali prihodkovni ukrepi:

Ukrepi na področju trga dela in socialnih prispevkov:

- Nadomestila zaposlenih na čakanju ali zaposlenih, ki ostajajo doma zaradi višje sile: ukrep je namenjen ohranjanju delovnih mest v podjetjih in števila zaposlenih. Do pomoči so upravičeni tisti delodajalci, ki jim bodo prihodki v letu 2020 zaradi epidemije upadli za več kot 10 % glede na leto 2019. Če niso poslovali v celotnem letu 2019 oziroma 2020, so do ukrepa upravičeni tudi tisti delodajalci, ki se jim bodo povprečni mesečni prihodki leta 2020 zaradi epidemije znižali za več kot 10 % glede na povprečne mesečne prihodke v letu 2019, ali v primeru da v letu 2019 niso poslovali, če se jim bodo povprečni mesečni prihodki v letu 2020 zaradi epidemije znižali za več kot 10 % glede na povprečne mesečne prihodke v letu 2020 do 12. marca 2020. Hkrati pa niso v finančno zavarovalniški dejavnosti in zaposlujejo več kot 10 ljudi oziroma financirani iz javnih virov. Do povračila nadomestila plače delavcem, ki so na začasnem čakanju na delo so upravičene tudi humanitarne in invalidske organizacije ne glede na višino prihodkov. Upravičeni so tudi delavci, ki zaradi višje sile, v tem primeru zaprtja šol in vrtcev, morajo ostati doma. Zaposleni dobijo 80 % nadomestila plač, vendar pa povračilo ni večje od povprečne plače v letu 2019. Potencialno število upravičencev do tega ukrepa je okoli 260.000 oseb. Število je bilo ocenjeno na podlagi ocene padca aktivnosti po sektorjih (glej poglavje 2.3). Ob upoštevanju statističnih podatkov o plačah po posameznih sektorjih in ob upoštevanju negotovosti je vrednost ukrepa ocenjena na okoli 700 mio evrov.
- Financiranje prispevkov za socialno varnost za zaposlene, ki so na čakanju oz. doma zaradi višje sile, s strani državnega proračuna. Ukrep je del zgornjega ukrepa saj gre za to, da država plača socialne prispevke od osnove za vse zaposlene na čakanju. Ob enakih predpostavkah o upravičencih iz prve točke je vrednost ukrepa okoli 340 mio evrov.
- Plačilo prispevkov za pokojninsko zavarovanje zaposlenih. Ukrep je namenjen podjetjem oziroma njihovimi zaposlenim, ki so ostali na delovnem mestu. Tudi do tega ukrepa so upravičena le podjetja, ki ne sodijo v finančni in zavarovalniški ter imajo hkrati več kot 10 zaposlenih ali javni sektor. Delodajalec mora delavcu, za katerega je delodajalec oproščen plačila prispevkov, ki je pred tem prejel plačo, ki ni presegla

¹¹ Zavod RS za blagovne rezerve nabavljeno zaščitno opremo takoj v celoti preda Upravi RS za zaščito in reševanje, ki jo nato deli v skladu z razdelilnikom, ki ga je oblikuje ministrstvo za zdravje predvsem za zdravstvene ustanove. Ostala oprema pa se naprej deli prek regijskih štabov civilne zaščite.

trikratnika minimalne plače, plačati mesečni krizni dodatek v višini 200 evrov. S strani državnega proračuna pa bo zagotovljeno financiranje mesečnega kriznega dodatka v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih za zaposlene invalide. Vrednost ukrepa je v višini okoli 195 mio evrov. Ob predpostavki števila zaposlenih se je pri oceni ukrepa upošteval delež oseb, ki teoretično ostajajo na delu.

- Financiranje prispevkov za socialno varnost upravičenim samozaposlenim, kmetom in verskim uslužbencem s strani državnega proračuna. Upravičenci so oproščeni plačila vseh prispevkov za mesec april in maj. Ukrep je ocenjen na okoli 70 mio evrov, kolikor znašajo trenutna vplačila.
- Izplačilo mesečnega temeljnega dohodka samozaposlenim, kmetom in verskim uslužbencem. Ukrep je namenjen finančni pomoči upravičencev, ki zaradi epidemije ne morejo opravljati dejavnosti oziroma jo izvajajo v omejenem obsegu. Izredna pomoč je za mesec marec znašala 350 evrov, za april in maj pa znaša 700 evrov. Zmanjšan obseg dejavnosti, kot kriterij dodelitve, je vsaj 25 % zmanjšanje prihodkov v mesecu marcu 2020 v primerjavi s prihodki v mesecu februarju 2020, ali vsaj 50% zmanjšanje prihodkov v mesecu aprilu ali maju 2020 v primerjavi s prihodki v mesecu februarju 2020. Vrednost ukrepa je ocenjena na okoli 105 mio evrov. Ocena temelji na predpostavki, da bo več kot polovica upravičenih prosila za dohodek.

Ukrepi na področju zdravstvenega zavarovanja:

- Bolniška nadomestila za zaposlene prvih 30 dni bolniške odsotnosti. Pred izrednim ukrepom je prvih trideset dni bolniške odsotnosti zaposlenemu nadomestilo plačal delodajalec. Ukrep je to breme prenesel na državni proračun. Zdravstvena blagajna pa bo izvajalec ukrepa. Ukrep povečuje izdatke za okoli 60 mio evrov za obdobje trajanje ukrepa, kar je ocenjeno iz preteklih stroškov delodajalcev.

Ukrepi na področju šolstva in vzgoje:

- Financiranje zasebnih vrtcev. Z ukrepom bo država v času epidemije financirala 85 % sredstev za posameznega otroka. Ukrep je ocenjen na 10 mio evrov.

Ukrepi na področju socialnega in starševskega varstva:

- Enkratni solidarnostni dodatek za upokojence, ranljive osebe in študente. Namen ukrepa je izboljšanje socialnega varstva posameznih ciljnih skupin. Za upokojence se enkratni dodatek izplača v razponu od 300 evrov do 130 evrov – glede na višino pokojnine. Upravičeni so upokojenci s pokojnino nižjo od 700 evrov, vključno s prejemniki poklicnih pokojnin. Upravičenih je nekoliko manj kot 300.000 upokojencev. Ranljive skupine so osebe z nizkimi dohodki, ki pa niso upokojeni, in bodo upravičeni do 150 evrov. Solidarnosten dodatek pripada tudi vsem študentom. Skupaj ocenjena vrednost je okoli 100 mio evrov.
- Dodatek za veliko družino. S tem ukrepom se družinam s tremi otroki poveča dodatek za veliko družino za 100 evrov, s štirimi otroki in več pa za 200 evrov. Ukrep je ovrednoten na okoli 4 mio evrov. Upravičene so družine, ki so že sedaj prejemniki dodatka za veliko družino. Uveden je tudi enkratni solidarnostni dodatek v višini 30 evrov za otroka, ki ga prejme eden od staršev ali druga oseba za vsakega otroka, za katerega je upravičena do otroškega dodatka v prvem do šestem dohodkovnem razredu, če ni hkrati upravičena do dodatka za veliko družino.

Ukrepi na področju javnega sektorja:

- Plače v javnem sektorju: Znižanje vseh funkcionarskih plač na državni ravni ter dodatek za nevarnost in posebne obremenitve v času epidemije. Sistem nagrajevanja je namenjen zaposlenim in njihovim aktiviranjem v kritičnih dejavnostih in je lahko izplačan v maksimalni višini 100 % dodatka na osnovno plačo. S strani državnega proračuna bodo zagotovljena sredstva za financiranje dodatka za nevarnost in posebne obremenitve v času trajanja epidemije tudi zasebnim izvajalcem socialnega in zdravstvenega varstva, ki dejavnost opravljajo v okviru mreže javne službe. Ob predpostavkah veljavnih kadrovskih načrtov, da se znižajo funkcionarske plače; da je določen odstotek zaposlenih na čakanju; da jih določen odstotek dela na lokaciji delodajalca (večji delež pri najbolj obremenjenih skupinah), ki prejmejo 65 % dodatka; ter da določen del le teh dobi še dodatnih 25 %, je vrednost ukrepa ocenjena na okoli 350 mio evrov.
- Plačilo nadomestila plač zaposlenih, ki izvajajo javne storitve. Ukrep je namenjen plačilu nadomestila plač zaposlenih pri državnih organih, lokalnih skupnosti, nosilcih javnih pooblastil, izvajalcih javnih služb, ki v času epidemije ne izvajajo javnih storitev. Ocenjena vrednost ukrepa je 100 mio evrov.

Ukrepi na področju kmetijstva, gozdarstva in prehrane:

- Nosilec ali članom kmetijskih gospodarstev, ki so zboleli, se dodeli finančna pomoč v višini 80 % minimalne plače (le tisti, ki so po PIZ zavarovani kot kmetje). Ukrep je ovrednoten na 0,03 mio evrov.
- Imetniki dovoljenj za gospodarski ribolov so za ribiška plovila za leto 2020 upravičeni do nadomestila plačila priveza v višini 40 % od celotnega nadomestila, kar je ovrednoteno na 0,08 mio evrov.
- Gojiteljem vodnih organizmov se za 2020 zniža plačilo vodnega povračila v višini 40 % od celotne vrednosti, kar bi pomenil izpad prihodkov za 0,01 mio evrov.

Ukrepi na davčnem področju:

Z ukrepoma se lajšajo likvidnostne težave podjetij in fizičnih oseb, ki opravljajo dejavnost, glede plačevanja davkov. Obenem pa predstavljata ukrepa možnost za nadaljnji obstoj poslovnih subjektov in njihovo ponovno oživitev gospodarstva ter rast.

- zamrznitev plačila predhodne akontacije in akontacije dohodnine od dohodkov iz dejavnost,
- zamrznitev plačila akontacije DDPO.

Fizične osebe, ki opravljajo dejavnost in pravne osebe navedenih obrokov akontacije davka za čas trajanja epidemije, predvidoma do 31. maja 2020, ne plačajo. Ocenjeno je, da bo v državnem proračunu v dveh mesecih tako za okoli 160 mio evrov manj prihodkov iz tega naslova, vendar pa je za celo leto potrebno vzeti v obzir letne obračune.

- Znižanje davčne osnove (za 50 %) od potencialnih tržnih dohodkov za pridelavo na zemljiščih v višini 50 % iz naslova katastrskega dohodka in znižanje davčne osnove od potencialnih tržnih dohodkov za pridelavo v panjih v višini 35 % pavšalne ocene za panj ob akontacijah dohodnine. Zaradi pričakovanega izpada dohodkov od pridelave osnovnih kmetijskih in osnovnih gozdarskih pridelkov v letu 2020, ki bodo posledica tako otežene obdelave v času trajanja ukrepov za zaježitev posledic epidemije, kot pričakovanega padca odkupnih cen, se je zavezancem za dohodnino od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, ki se jim dohodek ugotavlja na podlagi pavšalne davčne osnove (katastrskega dohodka in pavšalne ocene dohodka na čebelji panj), davčna osnova od pavšalno določenih dohodkov zmanjšala za 50 %.

Tako znižana davčna osnova bo vplivala na višino akontacije dohodnine za leto 2020, ki jo bodo zavezanci plačali v letu 2021. Po oceni je pričakovati, da se bo s tem znižala višina akontacij v letu 2021 v skupnem znesku okoli 2 mio evrov.

Likvidnosti ukrepi

Ukrepi na področju trga dela in socialnih prispevkov:

- Odlog plačila socialnih prispevkov samozaposlenih. Samozaposleni se lahko odločijo tudi za odložitev plačila prispevkov, ki zapadejo v plačilo meseca aprila, maja in junija 2020. Ob predvidevanju, da se jih polovica odloči za ta ukrep je ta vreden okoli 25 mio evrov, vendar ima le likvidnosti učinek.

Ukrepi na davčnem področju:

- Zamik oddaje davčnih obračunov iz dejavnosti in DDPO (iz marca na maj) in posledično nižje tekoče akontacije. Zavezancem za davek od dohodka iz dejavnosti in poslovnim subjektom se je omogočilo daljši čas za varno pripravo podatkov in se je tako predlagal zamik predlaganja oddaje davčnih obračunov (iz marca na maj), s čimer se ohranja socialno distanco, potrebno za zajezitev epidemije. Ukrep ne predstavlja finančnih posledic, temveč je pomemben le z vidika poslovanja poslovnih subjektov in izpolnjevanja davčnih obveznosti, ki je bilo zaradi omejevanja javnega življenja okrnjeno.
- Odlog plačila vseh davkov za čas do dveh let oziroma obročno plačilo vseh davkov v največ 24 mesečnih obrokih. Posledica razglasitve epidemije bo lahko neposredno vplivala tudi na poslovanje podjetij, in sicer predvsem z vidika obsega doseganja dohodkov poslovnih subjektov. Za zagotavljanje likvidnostni poslovnih subjektov je bil sprejet ukrep, ki predvideva možnost odloga plačila vseh davkov za čas do dveh let oziroma obročno plačilo vseh davkov v največ 24 mesečnih obrokih. To ima za posledico le likvidnostni primanjkljaj, in sicer po oceni za okoli 100 mio evrov, saj se s takim ukrepom poslovnim subjektom omogoča le premostitev negativnih posledic pri poslovanju v času trajanja izrednih razmer.

Poroštva

- Sprejet je bil tudi zakon, ki ureja poroštvo Republike Slovenije, dano bankam in hranilnicam, za kredite odobrene po 12. marcu in do konca leta 2020, za namen financiranja obratnega kapitala, financiranja poplačila obveznosti ter novih ali dokončanja že začelih naložb (investicij) v osnovna sredstva. Upravičena bodo podjetja, ki lani niso bila v postopku insolventnosti in sodelujejo v verižnem pobotu Ajpesa. Posojilo bo omejeno na 10 % letnih prihodkov in letnih stroškov. Višina posameznega poroštva bo znašala 70 % glavnice kredita, danega veliki družbi, ter 80 % glavnice kredita, danega mikro, majhnemu ali srednjemu podjetju. Zahteva za izpolnitev poroštvene obveznosti Republike Slovenije bo upravičena le v primeru, da banka in Republika Slovenija utrpita sorazmerne izgube iz naslova poroštva pod enakimi pogoji.

Predlagana poroštvena shema bo naslovila problem likvidnosti v gospodarstvu, ki se je pojavil zaradi gospodarske krize ob izbruhu virusa COVID-19, ob predpostavki trenutne visoke likvidnosti in kapitalske ustreznosti v bančnem sistemu. Poroštvena shema tako v prvi vrsti naslavlja kreditno tveganje, kateremu bi bil izpostavljen bančni sistem iz naslova likvidnostnih posojil gospodarstvu, bankam pa daje možnost za dodatno likvidnost, ki je na razpolago v Evrosistemu.

Skupni znesek izdanih poroštev Republike Slovenije po tem zakonu ne sme presegati 2 mrd evrov (konzervativna pričakovana unovčitev v višini 485 mio evrov v 5 letih). 200 mio iz prvega paketa je namenjeno za odlog (ZIUZEOP) skupaj se torej dvignejo poroštva na skupaj 2.200 mio EUR.

Finančno področje

- Odlog odplačevanja dolgov za podjetja (nima neposrednega vpliva na javne finance).

Drugi ukrepi:

Izvajajo se tudi drugi posebni ukrepi, ki imajo javnofinančni vpliv, a ga ne vrednotimo neposredno: npr. zaprtje meja vpliva na izpad trošarine, takse CO₂, zadržanje javnega potniškega transporta, zračnega transporta, zaprtje trgovin in storitev, igralnic, zamik registracije avtomobilov in zaprtje avtošol vpliva prav tako na izpad trošarin. Izpad beležimo tudi pri koncesijah od iger na srečo, davkov od iger na srečo, davek na motorna vozila ter zamik pri plačilu cestnin. Izvajajo se tudi ukrepi kot so reguliranje cen pri medicinski opremi, na področju pravosodja, restrikcij na trgovanje kmetijskih izdelkov in njihovih cen. V veljavi je ukrep znižanja vodnega povračila in plačila za vodno pravico za imetnike vodne pravice za posebno rabo vode za potrebe kopališč, če se rabi mineralna, termalna ali termomineralna voda, in dejavnost bazenskih kopališč. Na področju prevzemanja komunalne odpadne embalaže je prišlo do kopičenja, potrebno je zagotoviti prevzem v skladiščnih mestih. Delodajalci so opravičeni plačevanja prispevkov za poklicno zavarovanje tako za delavce, ki še naprej opravljajo delo in prejemajo plačo za delo, kot tiste ki prejemajo nadomestilo zaradi upravičene odsotnosti z dela. Uveden je nov institut nadomestila plače zaradi izgube zaposlitve v času razglasitve epidemije za tiste, ki ne izpolnjujejo pa pogoja za pridobitev nadomestila za brezposelnost.

Vsi ukrepi skupaj bodo imeli znatne posledice za javne finance. Načrtovani izdatki za ukrepe in padec javnofinančnih prihodkov ter poroštva (ocena vnovčljivih) so ocenjeni v skupni vrednosti okoli 2,8 mrd evrov (oz razpon s tveganji do 3 mrd evrov po denarnem toku vključujoč letno vnovčena poroštva).

Tabela 6: Diskrecijski ukrepi po ESA 2010 metodologiji

Ukrep	Opis	ESA koda	Status (sprejet, načrtovan)	Fiskalni vpliv (% BDP)		
					2020	2021
Ukrepi na področju dela in prispevkov	Plačilo nadomestila zaposlenim na čakanju	D.3	Sprejet		1,32	
	Plačilo prispevkov zaposlenim na čakanju	D.3	Sprejet		0,66	
	Financiranje prispevkov za PIZ s strani državnega proračuna zaposlenim, ki delajo	D.3	Sprejet		0,36	
	Bolniška nadomestila za zaposlene krije v celoti ZZZS od prvega dne	D.3	Sprejet		0,13	
	Izplačilo mesečnega temeljnega dohodka samozaposlenim, kmetom in verskim uslužbencem	D.62	Sprejet		0,23	
	Financiranje prispevkov za socialno varnost samozaposlenim, kmetom in	D.62	Sprejet		0,08	

	verskim uslužbencem s strani državnega proračuna					
Ukrepi s področja izobraževanja in znanosti	Pokrivanje plač za tržno dejavnost PPU	D.1	Sprejet		0,01	
	Financiranje zasebnih vrtcev	D.62	Sprejet		0,02	
Ukrepi na področju socialnega varstva	Enkratni solidarnostni dodatek za upokoјence	D.62	Sprejet		0,16	
	Enkratni solidarnostni dodatek ranljivim skupinam	D.62	Sprejet		0,03	
	Enkratni solidarnostni dodatek študentom	D.62	Sprejet		0,02	
	Dodatek za veliko družino	D.62	Sprejet		0,01	
Ukrepi na področju plač v javnem sektorju	Znižanje funkcionarskih plač (NPU) za 30 %	D.1	Sprejet		0,00	
	Nagrajevanje zaposlenih (NPU)	D.1	Sprejet		0,11	
	Nagrajevanje zaposlenih (PPU / 1)	D.1	Sprejet		0,26	
	Nagrajevanje zaposlenih (PPU / 2)	D.1	Sprejet		0,05	
Ostali ukrepi (na strani izdatkov države)	Nakup zaščitne opreme in medicinskih pripomočkov in opreme	D.63	Sprejet		0,39	
	Izpad javne službe (javnih storitev) – pokrivanje stroškov za izvajanje teh storitev	D.62	Sprejet		0,11	
Ukrepi na področju kmetijstva, gozdarstva in prehrane	Nadomestilo plačila priveza / ribiči	D.62	Sprejet		0,00	
	Nosilec ali članom kmetijskih gospodarstev, ki so zboleli se dodeli finančna pomoč v višini 80 % minimalne plače (le tisti, ki so PIZ zavarovani kot kmetje)	D.62	Sprejet		0,00	
	50% znižanje davčne osnove KD ter 65% osnove tržnih prihodkov (panj)	D.51	Sprejet		-0,00	
	Oprostitev plačila za vodno pravico	D.29	Sprejet		-0,00	
	Oprostitev plačila vodnega povračila	D.29	Sprejet		-0,01	
	Gojiteljem vodnih organizmov znižanje plačila vodnega povračila v višini 40 % od celotne vrednosti	D.29	Sprejet		-0,00	
Ukrepi na davčnem področju	Neobračunane in neplačane akontacije od dohodka iz dejavnosti	D.51	Sprejet		-0,04	
	Neobračunane in neplačane akontacije DDPO	D.51	Sprejet		-0,24	
	Odlog plačila davkov	D.21	Sprejet		0,11	
				Skupaj*	4,35	

Skupaj* = vsota absolutnih vrednosti ukrepov

Vir: Ministrstvo za finance

Tabela 8: Poroštva

Ukrep	Opis	ESA code	Status	Maksimalni obseg pogojne obveznosti (% BDP) –	
Poroštvo	Poroštvena shema za likvidnost družb in zagotavljanje srednjeročne likvidnosti v bančnem sistemu	D99	Sprejeto		4,8% BDP
				Skupaj	4,8% BDP

Vir: Ministrstvo za finance

Priloga: Makroekonomski scenarij in scenarij sektorja država

Tabela 1.a: Gospodarska rast in z njo povezani indikatorji (makroekonomski scenarij)

		ESA Koda	Raven 2019	2019	2020	2021	2022*	2023*
			Raven: mio EUR	stopnje rasti v %				
1.	Realni BDP	B 1*g		2,4	-8,1	3,5		
2.	Nominalni BDP	B 1*g	48.007	4,9	-5,0	5,1		
<i>Komponente realnega BDP</i>								
3.	Zasebna potrošnja	P.3	24.823	2,7	-3,1	-0,4		
4.	Državna potrošnja	P.3	8.846	1,6	3,0	1,0		
5.	Bruto investicije v osnovna sredstva	P.51	9.267	3,2	-18,5	7,0		
6.	Spremembe zalog in vrednostni predmeti (v % BDP)	P.52 + P.53	684	1,4	-0,3	-0,2		
7.	Izvoz proizvodov in storitev	P.6	40.535	4,4	-19,4	10,0		
8.	Uvoz proizvodov in storitev	P.7	36.149	4,2	-19,4	7,8		
<i>Prispevek k realni rasti BDP (v odstotnih točkah)</i>								
9.	Domača potrošnja		43.620	2,1	-6,9	1,3		
10.	Spremembe zalog in vrednostni predmeti	P.52 + P.53	684	-0,4	-1,7	0,0		
11.	Saldo izvoza in uvoza proizvodov in storitev	B.11	4.387	0,5	-1,8	2,2		

Opomba: *napoved 2022 in 2023: neobvezna, zaradi negotovih razmer v povezavi s COVID-19.

Vir: SURS; UMAR Interni Scenarij COVID-19 (april 2020).

Tabela 1.b: Cenovna gibanja

		ESA Koda	Raven 2019	2019	2020	2021	2022*	2023*
			Raven	stopnje rasti v %				
1.	Deflator BDP		102,4	2,4	3,3	1,4		
2.	Deflator zasebne potrošnje		101,8	1,8	0,7	2,5		
3.	Indeks cen življenjskih potrebščin (povprečje leta)		101,6	1,6	0,7	2,7		
4.	Deflator državne potrošnje		103,8	3,8	5,4	0,7		
5.	Deflator investicij v osnovna sredstva		102,3	2,3	-0,5	1,0		
6.	Izvozne cene (blago in storitve)		100,1	0,1	-1,8	1,7		
7.	Uvozne cene (blago in storitve)		99,7	-0,3	-4,9	2,3		

Opomba: *napoved 2022 in 2023: neobvezna, zaradi negotovih razmer v povezavi s COVID-19.

Vir: SURS; UMAR Interni Scenarij COVID-19 (april 2020).

Tabela 2.a: Konsolidirana bilanca sektorja država

		ESA Koda	Raven 2019	2019	2020	2021	2022 *	2023*
			Raven: mio EUR	v % BDP				
	Presežek (+) / primanjkljaj (-) države po podsektorjih (B.9)							
1.	Enote širše ravni države	S.13	260,4	0,5	-8,1	n.p.		
1a.	Enote centralne ravni države	S.1311	290,6	0,6	-8,1	n.p.		
1b.	Enote regionalne ravni države	S.1312	...	...	...	...		
1c.	Enote lokalne ravni države	S.1313	-42,1	-0,1	0,1	n.p.		
1d.	Skladi socialnega zavarovanja	S.1314	11,8	0,0	-0,1	n.p.		
	Skupaj sektor država (S.13)							
2.	Skupaj prihodki sektorja država	TR	21.227,8	44,2	43,7	n.p.		
3.	Skupaj odhodki sektorja država	TE	20.967,4	43,7	51,8	n.p.		
4.	Neto posojanje / neto izposojanje	B.9	260,4	0,5	-8,1	n.p.		
5.	Izdatki za bresti	D.41	821,3	1,7	1,7	n.p.		
6.	Primarni presežek/primanjkljaj	B.9+ D.41	1.081,7	2,3	-6,5	n.p.		
7.	Enkratni in drugi začasni ukrepi		0	0,0	0,0	n.p.		
	Izbrane komponente prihodkov							
8.	Davki na proizvodnjo in uvoz	D.2	6.621,7	13,8	13,0	n.p.		
9.	Tekoči davki na dohodke in premoženje	D.5	3.875,1	8,1	7,4	n.p.		
10.	Davki na kapital	D.91	18,2	0,0	0,0	n.p.		
11.	Prispevki za socialno varnost	D.61	7.722,8	16,1	16,7	n.p.		
12.	Prihodki od lastnine	D.4	409,6	0,9	0,7	n.p.		
13.	Drugi prihodki		2.580,4	5,4	6,0	n.p.		
14.	14.=2. Skupaj prihodki	TR	21.227,8	44,2	43,7	n.p.		
	Davčno breme (D.2+D.5+D.61+D.91–D.995)		18.236,0	38,0	37,1	n.p.		
	Izbrane komponente odhodkov							
15.	Sredstva za zaposlene in vmesno potrošnjo države	D.1+ P.2	8.380,9	17,5	19,5	n.p.		
15a.	Sredstva za zaposlene	D.1	5.468,8	11,4	13,1	n.p.		
15b.	Vmesna potrošnja	P.2	2.912,2	6,1	6,5	n.p.		
16.	Socialna nadomestila (16.=16a+16b)		8.416,7	17,5	20,5	n.p.		
	od tega: socialni transferji brezposelnim		160,1	0,3	0,4	n.p.		
16a.	Socialni transferji v naravi	D.632	1.015,8	2,1	2,6	n.p.		
16b.	Socialna nadomestila in pomoči v denarju	D.62	7.400,9	15,4	17,9	n.p.		
17.	17.=5. Izdatki za obresti	D.41	821,3	1,7	1,7	n.p.		
18.	Subvencije	D.3	360,8	0,8	3,2	n.p.		
19.	Bruto investicije v osnovna sredstva	P.51	1.813,4	3,8	4,3	n.p.		
20.	Kapitalski transferji, odhodki	D.9	158,7	0,3	0,4	n.p.		
21.	Drugi odhodki		1.015,6	2,1	2,2	n.p.		

22.	22.=3. Skupaj odhodki	TE	20.967,4	43,7	51,8	n.p.		
	Izdatki države za končno potrošnjo (nominalno)	P.3	8.846,2	18,4	n.p.	n.p.		
	<i>Konsolidiran bruto dolg sektorja država</i>							
23.	Bruto dolg		31.744,4	66,1	82,4	n.p.		

Opomba: *napoved 2022 in 2023: neobvezna, zaradi negotovih razmer v povezavi s COVID-19.

Vir: SURS; Projekcija Ministrstva za finance na podlagi UMAR Internega Scenarija COVID-19 (april 2020).

Literatura in viri

Corsetti, G., & Müller, G. (2008). The Effectiveness of Fiscal Policy Depends on the Financing and Monetary Policy Mix. Pridobljeno 4. september 2018 iz VOX CEPR Policy Portal: <https://voxeu.org/article/effectiveness-fiscal-policy-depends-financing-and-monetary-policy-mix>.

De Vijlder, W. (2020). Coronavirus: Waiting for the Fiscal Policy Impulse. Pridobljeno 2. april iz EcoBlog: <http://ecoblog.bnpparibas.com/fiscal-and-monetary-policy/addressing-the-economic-consequences-of-the-coronavirus-waiting-for-the-fiscal-policy-impulse/>

Dell'Ariccia, G., Mauro, P., Spilimbergo, A., Zettelmeyer, J. (2020). Economic Policies for the COVID-19 War. Pridobljeno 2. april iz IMF Blog: https://blogs.imf.org/2020/04/01/economic-policies-for-the-covid-19-war/?utm_medium=email&utm_source=govdelivery

Draghi, M. (2020). Draghi: we face a war against coronavirus and must mobilise accordingly. Pridobljeno 2. april 2020 iz Financial Times: https://www.ft.com/content/c6d2de3a-6ec5-11ea-89df-41bea055720b?fbclid=IwAR3fUlpNeJituplh_FD8I90uSdsdRunpUuWB-573AoNOI5bh8WsYoh5Zalc

Fornaro, L., Wolf, M. (2020). Coronavirus and macroeconomic policy. Pridobljeno 2. april iz VOX CEPR Policy Portal: <https://voxeu.org/article/coronavirus-and-macroeconomic-policy>

Gali, J. (2009). Monetary Policy, Inflation, and the Business Cycle: An Introduction to the New Keynesian Framework. Princeton University Press.

Banka Slovenije (2020). Assessing the impact of the COVID-19 outbreak on the Slovenian economic outlook. Banka Slovenije. Najdeno na <http://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/prikazi-in-analize-marec-2020.pdf>

UMAR (2020). Pomladanska napoved gospodarskih gibanj. Najdeno na https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/napovedi/pomlad/pomladanska_2020/sloven-ska/PN_2020_splet.pdf

EC (2020). Winter 2020 economic forecast. Najdeno na https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_232

IMF (2020). World Economic Outlook, April 2020. Najdeno na <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

