

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**VPLIV DEMOGRAFSKIH SPREMEMB NA VZDRŽNOST
OBSTOJEČIH JAVNOFINANČNIH TRANSFERJEV V DRŽAVAH
EVROPSKE UNIJE**

Ljubljana, marec 2026

VERONIKA VAČOVNIK

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Veronika Vačovnik, študentka Univerze v Ljubljani Ekonomske fakultete, avtorica predloženega dela z naslovom Vpliv demografskih sprememb na vzdržnost obstoječih javnofinančnih transferjev v državah Evropske unije, pripravljenega v sodelovanju z mentorjem red. prof. dr. Jožetom Sambtom

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo pisnih del UL EF, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo pisnih del UL EF;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Univerze v Ljubljani Ekonomske fakulteti v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi;
11. da sem preverila verodostojnost informacij, ki izhajajo iz zapisov na podlagi uporabe orodij umetne inteligence.

V Ljubljani, dne 11. 3. 2026

Podpis študentke:

POVZETEK

V magistrskem delu obravnavam vpliv demografskih sprememb na vzdržnost javnofinančnih transferjev v državah Evropske unije. Analiza temelji na podatkovni bazi Računov nacionalnih transferjev (NTA) in najnovejših demografskih projekcijah EUROPOP2023, ki jih objavlja Eurostat, pri čemer so v raziskavo vključene vse države članice Evropske unije, z izjemo Hrvaške in Malte. Poseben poudarek je namenjen spremembam starostne strukture prebivalstva in gibanju razmerja med javnofinančnimi prihodki, ki jih v javnofinančni sistem prispeva prebivalstvo v delovni starosti, in javnofinančnimi odhodki, ki jih mlajše in starejše prebivalstvo prejema iz javnofinančnega sistema.

Empirična analiza je pokazala, da bodo demografske spremembe, zlasti upad deleža otrok in mladih, ob hkratnem naraščanju deleža starejšega prebivalstva v celotni populaciji pomembno vplivale na prerazporeditev javnofinančnih prihodkov in odhodkov ter povečale pritisk na dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. Izvedena je bila tudi scenarijska analiza, ki je pokazala, da scenarij višjih neto selitev delno blaži pritisk na javnofinančni sistem, medtem ko scenarija nižje umrljivosti in nižje rodnosti pritisk na vzdržnost javnofinančnega sistema dodatno povečujeta zaradi naraščajočih potreb po javnofinančnih transferjih, namenjenih starejšemu prebivalstvu glede na prebivalstvo v delovni starosti.

KLJUČNE BESEDE: EU, demografija, prebivalstvo, staranje, javne finance, migracije, računi nacionalnih transferjev

CILJI TRAJNOSTNEGA RAZVOJA



ABSTRACT

The master's thesis examines the impact of demographic changes on the sustainability of current public transfers in the European Union. The analysis is based on data from the National Transfer Accounts (NTA) and the latest demographic projections, EUROPOP2023, published by Eurostat, and includes all member states of the European Union except Croatia and Malta. The main focus is on changes in the age structure of the population and on the relationship between public revenues contributed by the working-age population and public expenditures received by the younger and older population.

The empirical results show that demographic changes, particularly the decline in the share of children and young people combined with the increasing share of the elderly population, will significantly affect the redistribution of public revenues and expenditures and intensify pressures on the long-term sustainability of public finance systems. A scenario analysis was also conducted, which indicates that a higher net migration scenario can partially mitigate these pressures, while a scenario of lower fertility and lower mortality further worsens sustainability outcomes due to increased demand for public transfers directed towards the elderly population relative to the working-age population.

KEY WORDS: EU, demography, population, ageing, public finances, migration, national transfer accounts

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



KAZALO

1	UVOD	1
2	DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN NARAŠČAJOČ PROBLEM STARANJA PREBIVALSTVA.....	3
2.1	Pregled demografskih trendov v Sloveniji in Evropski uniji.....	4
2.1.1	Demografski trendi v Sloveniji	4
2.1.2	Pregled demografskih trendov v ostalih državah Evropske unije	6
2.2	Ključni izzivi javnofinančnega sistema zaradi staranja prebivalstva.....	8
3	RAČUNI NACIONALNIH TRANSFERJEV.....	13
3.1	Osnovni koncept in metodologija računov nacionalnih transferjev	14
3.1.1	Osnovni koncept računov nacionalnih transferjev	14
3.1.2	Metodologija računov nacionalnih transferjev	15
3.2	Pregled javnofinančnih transferjev v okviru metodologije računov nacionalnih transferjev.....	19
3.2.1	Javnofinančni prihodki	19
3.2.1.1	<i>Izobraževanje.....</i>	<i>19</i>
3.2.1.2	<i>Dolgotrajna oskrba</i>	<i>20</i>
3.2.1.3	<i>Zdravstvo</i>	<i>21</i>
3.2.1.4	<i>Pokojnine.....</i>	<i>23</i>
3.2.2	Javnofinančni odhodki.....	24
3.2.2.1	<i>Davki.....</i>	<i>24</i>
3.2.2.2	<i>Socialni prispevki</i>	<i>25</i>
3.2.3	Vpliv javnofinančnih transferjev na vzdržnost javnofinančnega sistema	25
4	PODATKI IN METODOLOGIJA	26
4.1	Opis podatkovnih virov	26
4.1.1	Računi nacionalnih transferjev (NTA)	26
4.1.2	Demografske projekcije EUROPOP2023	27
4.2	Uporabljene metode analize.....	29
4.3	Uporabljeni kazalniki NTA.....	30
4.3.1	Javnofinančni prihodki po starostnih skupinah (TGO)	30
4.3.2	Javnofinančni odhodki po starostnih skupinah (TGI)	31

5	REZULTATI IN INTERPRETACIJA	31
5.1	Projekcije javnofinančnih transferjev	31
5.1.1	Javnofinančni prihodki	32
5.1.1.1	Starostna skupina 0–19 let	32
5.1.1.2	Starostna skupina 20–64 let	33
5.1.1.3	Starostna skupina 65 let in več	34
5.1.2	Javnofinančni odhodki.....	35
5.1.2.1	Starostna skupina 0–19 let	36
5.1.2.2	Starostna skupina 20–64 let	37
5.1.2.3	Starostna skupina 65 let in več	38
5.2	Gibanje razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki	39
5.2.1	Starostna skupina 0–19 let.....	39
5.2.2	Starostna skupina 20–64 let.....	39
5.2.3	Starostna skupina 65 let in več	40
5.2.4	Gibanje razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki.....	41
5.2.5	Uvedba sintetičnega kazalnika demografske vzdržnosti javnofinančnih transferjev	42
5.3	Scenarijska analiza	44
5.3.1	Scenarij večjih neto selitev	45
5.3.2	Scenarij nižje rodnosti	46
5.3.3	Scenarij nižje umrljivosti.....	46
5.4	Omejitve raziskave.....	46
6	SKLEP.....	47
	SEZNAM KLJUČNE LITERATURE	49
	LITERATURA IN VIRI	49
	PRILOGE.....	54

KAZALO TABEL

Tabela 1: Projekcija izdatkov za dolgotrajno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	1
---	---

Tabela 2: Projekcija izdatkov za izobraževanje za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	2
Tabela 3: Projekcija izdatkov za pokojnine za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP.....	3
Tabela 4: Projekcija izdatkov za zdravstveno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	4
Tabela 5: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih	5
Tabela 6: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih	6
Tabela 7: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih	7
Tabela 8: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih ..	8
Tabela 9: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih	9
Tabela 10: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih	10
Tabela 11: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 0–19 let 2010–2070 v odstotkih	11
Tabela 12: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 20–64 let 2010–2070 v odstotkih	12
Tabela 13: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 65 let in več 2010–2070 v odstotkih.....	13
Tabela 14: Razmerje med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki 2010–2070 v odstotkih	14
Tabela 15: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti v osnovnem scenariju v odstotkih	15

KAZALO SLIK

Slika 1: Starostna piramida prebivalstva Slovenije v letih 2022 in 2070.....	5
Slika 2: Koefficient starostne odvisnosti starih v Evropi (prebivalstvo, staro 65 let in več, glede na prebivalstvo, staro 15–64 let).....	10
Slika 3: Spremembe skupnih izdatkov staranja prebivalstva v obdobju 2022–2070 (v odstotnih točkah od BDP).....	12
Slika 4: Javnofinančni prihodki (rdeča barva) in odhodki države (modra barva) po starosti v različnih državah Evropske unije	18
Slika 5: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 0–19 let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)	33
Slika 6: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 20–64 let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)	34
Slika 7: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 65 in več let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)	35

Slika 8: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 0–19 let v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah).....	36
Slika 9: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 20–64 let v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah).....	37
Slika 10: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 65 let in več v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)	38
Slika 11: Sprememba razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki (TGO/TGI) za starostno skupino 20–64 let 2010–2070 (v odstotnih točkah)	40
Slika 12: Sprememba razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki (TGO/TGI) za starostno skupino 65 let in več 2010–2070 (v odstotnih točkah).....	41
Slika 13: Sprememba razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki za vse starostne razrede skupaj (TGO/TGI) 2010–2070 (v odstotnih točkah)	42
Slika 14: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti osnovnem scenariju v letih 2010 in 2070.....	44
Slika 15: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti v vseh scenarijih v letu 2070.....	45

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Projekcija izdatkov za dolgotrajno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	1
Priloga 2: Projekcija izdatkov za izobraževanje za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	2
Priloga 3: Projekcija izdatkov za pokojnine za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	3
Priloga 4: Projekcija izdatkov za zdravstveno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP	4
Priloga 5: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih	5
Priloga 6: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih	6
Priloga 7: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih	7
Priloga 8: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih..	8
Priloga 9: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih	9
Priloga 10: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih	10
Priloga 11: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 0–19 let 2010–2070 v odstotkih	11
Priloga 12: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 20–64 let 2010–2070 v odstotkih	12

Priloga 13: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 65 let in več 2010–2070 v odstotkih.....	13
Priloga 14: Razmerje med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki 2010–2070 v odstotkih	14
Priloga 15: Koeficient javnofinančne starostne odvisnosti v osnovnem scenariju v odstotkih	15

SEZNAM KRATIC

angl. – angleško

BDP – Bruto domači proizvod

EFTA – (angl. European Free Trade Association); Evropsko združenje za prosto trgovino

EU – (angl. European Union); Evropska unija

EU-SILC – (angl. European Union Statistics on Income and Living Conditions); Raziskava EU o dohodkih in življenjskih pogojih

ESA – (angl. European System of Accounts, ESA); Evropski sistem nacionalnih in regionalnih računov

EUROPOP2023 – najnovejše Eurostatove demografske projekcije

HBS – (angl. Household Budget Survey); Raziskava o proračunu gospodinjstev

LCD – (angl. Life Cycle Deficit); Primanjkljaj življenjskega cikla

NTA – (angl. National Transfer Accounts); Računi nacionalnih transferjev

OADR – (angl. Old-Age Dependency Ratio); Koeficient starostne odvisnosti starih

SNA – (angl. System of National Accounts); Sistem nacionalnih računov

TFR – (angl. Total fertility rate); Skupna stopnja rodnosti

1 UVOD

Evropa se v zadnjih desetletjih sooča z izrazitimi demografskimi spremembami zaradi staranja prebivalstva, podaljševanja življenjskega pričakovanja in nizke rodnosti. S staranjem prebivalstva se zmanjšuje delež prebivalstva v delovni starosti (20–64 let), ki je tudi osrednji vir javnofinančnih prihodkov, na drugi strani pa naraščanje starejšega prebivalstva še dodatno povečuje pritisk na javnofinančni sistem zaradi povečanih potreb po financiranju pokojnin, izdatkov za zdravstvene storitve ter dolgotrajno oskrbo, kar ogroža dolgoročno gospodarsko rast držav (Wang in drugi, 2024).

Staranje prebivalstva predstavlja številne izzive na različnih področjih, saj demografske projekcije še naprej napovedujejo izrazite spremembe v strukturi prebivalstva. Razmerje med starejšim prebivalstvom in prebivalstvom v delovni starosti se bo v prihodnje pomaknilo v smer povečanja deleža starejšega prebivalstva v celotni populaciji. Delež prebivalstva v Evropski uniji, starega 65 let in več, ki je v letu 2022 znašal 21,2 % celotnega prebivalstva, naj bi se po projekcijah do leta 2070 namreč povečal na 30,5 % celotnega prebivalstva. Medtem pa naj bi se delež prebivalstva v delovni starosti (20–64 let), ki je v letu 2022 znašal 58,6 %, do leta 2070 zmanjšal na 51,6 % celotnega prebivalstva (Eurostat, 2023b). Predvsem zaskrbljujoč je podatek, da bi se naj delež prebivalcev, starejših od 80 let, celo več kot podvojil v vseh državah članicah Evropske unije, z izjemo Nemčije in Italije, kjer je že sedaj zelo visok in bo zato relativno povečanje manjše. Na nivoju celotne Evropske unije naj bi se namreč povečal s 6 % v letu 2022 na 13 % v letu 2070. Istočasno pa se naj bi zmanjšal tudi delež mlajšega prebivalstva do 19 let, in sicer z 20 % v letu 2022 na 18 % do leta 2070 (Eurostat, 2023b).

Podobne napovedi prikazujejo projekcije tudi za Slovenijo. Delež prebivalstva v delovni starosti (20–64 let), naj bi se po projekcijah znižal, in sicer z 59,1 % celotnega prebivalstva v letu 2022, na 52,4 % v letu 2070, do leta 2100 pa celo na 50,2 %. Torej projekcije za Slovenijo prav tako kažejo na izrazito povečanje deleža starejšega prebivalstva, starega 65 let in več. Ta delež naj bi se po projekcijah povečal z 21,3 % v letu 2022 na 30,1 % do leta 2070 (Eurostat, 2023b). Iz tega lahko sklepamo, da se bo tudi Slovenija v primeru uresničitve teh projekcij soočala z naraščajočimi demografskimi pritiski na javnofinančni sistem.

Namen magistrskega dela je ugotoviti, kako bodo demografske spremembe v prihodnje vplivale na vzdržnost javnofinančnega sistema. V empirični analizi bom uporabila metodologijo računov nacionalnih transferjev (angl. National Transfer Accounts, v nadaljevanju NTA), ki omogoča podrobno analizo tokov javnofinančnih vplačil in prejetih transferjev med generacijami (Istenič in drugi, 2016; Sambt in drugi, 2015). Osredotočila se bom predvsem na preučevanje gibanja razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki ob obstoječih vzorcih javnofinančnih prihodkov in odhodkov po starosti v pogojih staranja prebivalstva. Ključno vprašanje bo, kako se bodo javnofinančni transferji prerazporejali med

posameznimi starostnimi skupinami prebivalstva v obdobju projekcij. Prebivalstvo bom razdelila v tri starostne skupine, in sicer na mlajše (0–19 let), prebivalstvo v delovni starosti (20–64 let) in starejše prebivalstvo (65 let in več).

Cilj magistrskega dela je izdelava projekcij, s katerimi bom analizirala, kako se bo ob demografskih spremembah spreminjal delež javnofinančnih prihodkov in odhodkov posameznih starostnih skupin. Starostni profili javnofinančnih prihodkov in odhodkov bodo ostali ves čas obdobja projekcij nespremenjeni, spremenila se bo zgolj demografska struktura prebivalstva, ki bo temeljila na demografskih projekcijah EUROPOP2023, ki jih redno objavlja Eurostat. Namen takšnega pristopa je izolirati vpliv demografskih sprememb na prerazporeditev javnofinančnih transferjev med posameznimi starostnimi skupinami. Analiza bo vključevala vse države Evropske unije, za katere so na voljo podatki o računih nacionalnih transferjev, z izjemo Hrvaške in Malte. S pridobljenimi rezultati bom potrdila ali ovrgla hipotezo, ki trdi:

Hipoteza 1: Z nadaljevanjem trenda staranja prebivalstva bi se delež javnofinančnih odhodkov, ki so namenjeni starejšim prebivalcem, povečal, delež javnofinančnih odhodkov, ki so namenjeni mladim, pa zmanjšal.

Izračunane projekcije javnofinančnih transferjev po starostnih skupinah bodo predstavljale osnovo za nadaljnjo analizo gibanja razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki, s katero se ocenjuje vloga posameznih starostnih skupin kot neto plačnikov ali neto prejemnikov javnofinančnih transferjev. Temu bo sledila še analiza gibanja razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki. Njen namen je ocena dolgoročne vzdržnosti javnofinančnega sistema. Na ta način bom tudi potrdila ali ovrgla drugo raziskovalno hipotezo.

Hipoteza 2: Brez sprememb v obstoječem sistemu javnofinančnih vplačil in transferjev po starosti bi se vzdržnost javnofinančnega sistema v državah Evropske unije ob prihodnjih demografskih spremembah močno poslabšala.

S pomočjo demografskih projekcij EUROPOP2023 bom analizirala tudi rezultate alternativnih demografskih scenarijev, ki temeljijo na različnih demografskih predpostavkah, kot so večje neto selitve, nižja rodnost ter nižja umrljivost. Namen scenarijske analize je oceniti, kako spremembe v demografskih predpostavkah vplivajo na prerazporeditev javnofinančnih transferjev med starostnimi skupinami in na pritisk na javnofinančni sistem. Na podlagi teh podatkov bom potrdila ali ovrgla še zadnjo postavljeno hipotezo.

Hipoteza 3: Višje neto selitve omilijo pritisk na javnofinančni sistem, saj povečujejo delež prebivalcev v delovni starosti, ki neto prispevajo v javnofinančni sistem.

V magistrskem delu bom najprej predstavila demografske spremembe, s katerimi se soočajo vse države članice Evropske unije. Najprej bom obravnavala demografske trende v Sloveniji, nato pa še v ostalih državah Evropske unije. V nadaljevanju tega poglavja bom predstavila ključne izzive, s katerimi se države soočajo zaradi staranja prebivalstva, in posledice teh sprememb za njihove javnofinančne sisteme.

V naslednjem poglavju bom predstavila osnovni koncept in metodologijo računov nacionalnih transferjev, nato pa podrobneje opisala posamezne javnofinančne transferje v okviru te metodologije. Pri tem se bom osredotočila predvsem na javnofinančne prihodke in javnofinančne odhodke ter predstavila ključne kategorije, ki bodo uporabljene tudi v empiričnem delu magistrskega dela.

Četrto poglavje bo namenjeno predstavitvi podatkov in metodologije kot uvodu v empirični del. Najprej bom predstavila podatkovna vira, in sicer račune nacionalnih transferjev ter demografske projekcije EUROPOP2023, ki jih bom uporabila pri izračunih.

V petem poglavju bom na podlagi metodologije, opisane v prejšnjem poglavju, izvedla projekcije javnofinančnih prihodkov in odhodkov do leta 2070 za vse države članice Evropske unije, z izjemo Hrvaške in Malte. Izračunala bom deleže javnofinančnih transferjev posameznih starostnih skupin ter analizirala gibanje razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki, na podlagi katerega bom ocenila vzdržnost javnofinančnih transferjev. Zadnji del tega poglavja bo namenjen scenarijski analizi, s pomočjo katere bom analizirala vpliv različnih demografskih dejavnikov na prerazporeditev javnofinančnih prihodkov in odhodkov ter njihov vpliv na vzdržnost javnofinančnih transferjev. Alternativni scenariji demografskih projekcij EUROPOP2023, ki jih bom analizirala, so višje neto selitve, nižja rodnost ter nižja umrljivost. Poglavje bom zaključila še z opisom omejitev raziskave, s katerimi sem se soočila pri empirični analizi.

Magistrsko delo bom zaključila s sklepom, v katerem bom povzela analizo v empiričnem delu in ključne rezultate ter podala sklepne ugotovitve. Sledita še seznam uporabljene literature in virov, ločen seznam ključne literature ter priloge.

2 DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN NARAŠČAJOČ PROBLEM STARANJA PREBIVALSTVA

Demografske spremembe predstavljajo enega najpomembnejših dolgoročnih trendov 21. stoletja v večini držav po vsem svetu. Čeprav gre za razmeroma počasen proces, se bo trend naraščanja deleža starejšega prebivalstva ob hkratnem zmanjševanju mlajšega prebivalstva in prebivalstva v delovni starosti v prihodnosti še stopnjeval, zato se je treba zavedati posledic, ki jih te spremembe prinašajo za družbo ter gospodarstvo (Koutsogeorgopoulou in Morgavi, 2025). V tem poglavju bom najprej predstavila demografske trende v Sloveniji in

Evropski uniji, nato pa bom obravnavala še ključne izzive, ki izhajajo iz staranja prebivalstva in pomembno vplivajo na vzdržnost javnofinančnih sistemov držav.

2.1 Pregled demografskih trendov v Sloveniji in Evropski uniji

Države Evropske unije, podobno kot tudi preostali del sveta, vstopajo v obdobje intenzivnih demografskih sprememb. Prebivalstvo se postopno stara, pri čemer številne napovedi kažejo, da naj bi se demografski pritisk v prihodnjih desetletjih še okrepil. Zmanjševanje rodnosti ob hkratnem podaljševanju življenjskega pričakovanja vodi v naraščanje števila upokojenega, vzdrževanega prebivalstva v primerjavi s prebivalstvom v delovni starosti (20–64 let). V prihodnjih desetletjih bo ta trend še izrazitejši zaradi upokojevanja številčnih »baby boom« generacij, kar bo dodatno zmanjšalo delež prebivalstva v delovni starosti (Bodnár in Nerlich, 2022).

2.1.1 Demografski trendi v Sloveniji

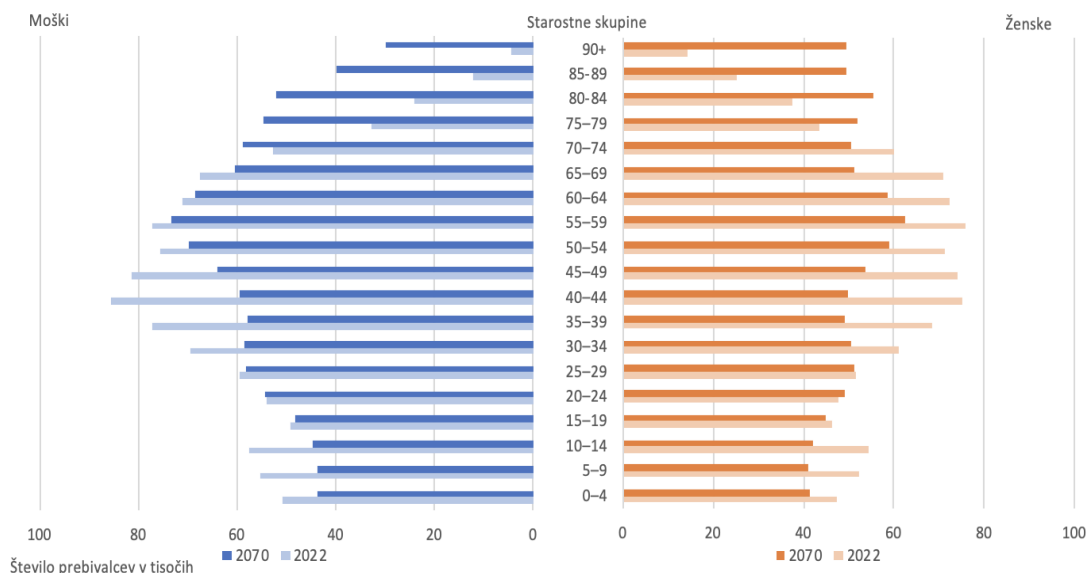
Tudi Slovenija se, podobno kot ostale države članice Evropske unije, sooča z izrazitimi spremembami v starostni strukturi prebivalstva. Glavna dejavnika, ki vplivata na staranje prebivalstva, sta podaljševanje življenjskega pričakovanja prebivalstva ter nizka rodnost. Pomemben dejavnik so tudi neto selitveni tokovi, ki pa so odvisni od gospodarskih razmer v državi in povpraševanjem po prebivalstvu v delovni starosti, zato predstavljajo enega najbolj negotovih dejavnikov demografskih sprememb v prihodnosti. Vse te spremembe pa bodo pomembno vplivale na družbeni in gospodarski razvoj ter na koncu še na vzdržnost javnofinančnega sistema kot celote (European Commission, 2023c).

Demografske projekcije, objavljene s strani Eurostata, prikazujejo, da naj bi imela Slovenija do leta 2070 približno 2,0 milijona prebivalcev, kar je 122 tisoč manj kot leta 2022, do leta 2100 pa naj bi se to število zmanjšalo na približno 1,95 milijona. Projekcije do leta 2026 sicer kažejo rahlo naraščanje števila prebivalcev, potem pa naj bi se število prebivalcev začelo postopoma zmanjševati. Najizrazitejši upad prebivalstva je pričakovan v starostni skupini z najvišjo stopnjo delovne aktivnosti (35–49 let), kjer naj bi se število prebivalcev do leta 2070 zmanjšalo za skoraj 28 %. Skupno število prebivalcev v delovni starosti (20–64 let) naj bi bilo manjše za približno 16 %, število otrok do 14 let pa za 19 %. Hkrati naj bi število oseb, starih 65 let in več, naraslo za 34 %, kar pomeni izrazito povečanje deleža starejših v celotnem prebivalstvu. Posledično bi delež prebivalstva v delovni starosti v celotni populaciji do leta 2070 upadel na 52,4 % (European Commission, 2023c).

Rezultati projekcij so prikazani na sliki 1, ki prikazuje starostno piramido prebivalstva Slovenije v letih 2022 in 2070. Vidimo lahko, da se bo v prihodnjih desetletjih starostna struktura bistveno spremenila: spodnji del starostne piramide, ki jo predstavlja mlajše prebivalstvo, se bo zožil, medtem ko se bo v delu s starejšim prebivalstvom, starim 65 let in več, starostna piramida vidno razširila. Kar potrjuje napovedi, da naj bi se prebivalstvo

Slovenije v prihodnjih desetletjih še naprej staralo kot posledica zmanjševanja deleža prebivalstva v delovni starosti glede na celotno prebivalstvo, s čimer bodo naraščali tudi pritiski na javnofinančni sistem (European Commission, 2023c).

Slika 1: Starostna piramida prebivalstva Slovenije v letih 2022 in 2070



Prirejeno po Eurostat (2023b), European Commission (2023c).

Enega izmed pomembnih dejavnikov za spreminjajočo se starostno strukturo prebivalstva v Sloveniji predstavlja nizka rodnost. Čeprav projekcije nakazujejo rahlo rast stopnje celotne rodnosti (to je števila živorojenih na eno žensko tekom njene rodne dobe), se bo skupno število rojstev zmanjševalo predvsem zaradi upada števila žensk v rodni dobi (15–49 let). Leta 2022 se je rodilo 17.627 otrok, kar je precej manj kot leta 2010, ko je bilo zabeleženih 22.343 rojstev, v letih 2023 in 2024 pa je število živorojenih upadlo celo pod 17-tisoč, kar je najnižje v zgodovini Slovenije (Bratuž Ferk, 2023). V obdobju 2023–2070 naj bi se po projekcijah rojevalo povprečno 17.344 živorojenih na leto. Alternativni scenariji, ki predvidevajo nadaljnji upad rodnosti, nakazujejo še hitrejšo zmanjševanje prebivalstva v delovni starosti (20–64 let) (European Commission, 2023c).

Na drugi strani se življenjsko pričakovanje prebivalcev podaljšuje. Do leta 2070 naj bi življenjsko pričakovanje ob rojstvu znašalo 90,5 leta za ženske in 86,0 let za moške, kar pomeni 6,1 oziroma 7,5 leta več kot leta 2022. Razlika med spoloma naj bi se postopoma zmanjševala in naj bi do leta 2070 znašala 4,5 leta. Podaljševanje življenjskega pričakovanja sicer samo po sebi ni težava, vendar brez izboljšanja zdravja v starosti pomeni večje potrebe po zdravstvenih storitvah in dolgotrajni oskrbi, kar povečuje pritiske na javnofinančni sistem (European Commission, 2023c).

Zgodovinski podatki potrjujejo, da je proces staranja v Sloveniji že dolgo prisoten. Skupno število prebivalcev se ohranja relativno konstantno, medtem ko delež prebivalcev, starih 65 let in več, postopno narašča in se je denimo povečal z 10,6 % celotnega prebivalstva v letu 1990 na 17,9 % do leta 2015. Demografske projekcije kažejo, da bo do sredine stoletja starejše prebivalstvo predstavljalo že skoraj tretjino skupnega števila prebivalstva v Sloveniji (UMAR, 2016).

Skupno ti trendi jasno potrjujejo, da se bo Slovenija v prihodnjih desetletjih še naprej soočala z intenzivnimi demografskimi spremembami. Upad rodnosti, zmanjševanje prebivalstva v delovni starosti in naraščanje deleža starejših prebivalcev v celotni populaciji bodo zahtevali celovite in pravočasne politike, ki bodo usklajevale potrebe starajoče se družbe z vzdržnostjo javnofinančnega sistema (UMAR, 2016).

2.1.2 Pregled demografskih trendov v ostalih državah Evropske unije

V prihodnjih letih naj bi se skupno prebivalstvo Evropske unije začelo zmanjševati, hkrati pa se bo starostna struktura prebivalstva premaknila v smer večjega deleža starejšega prebivalstva v primerjavi s prebivalstvom v delovni starosti. Po demografskih projekcijah naj bi se prebivalstvo v Evropski uniji povečalo s 449 milijonov leta 2022 na 453 milijonov do leta 2026, nato pa do leta 2070 zmanjšalo na 432 milijonov, kar predstavlja 4-odstotni upad glede na leto 2022. Ta splošni trend na ravni celotne Evropske unije zajema različna gibanja prebivalstva na ravni posameznih držav članic. V trinajstih državah članicah je namreč predvidena rast prebivalstva v obdobju 2022–2070, ob tem pa je vsem državam skupno, da naj bi se delež starejšega prebivalstva povečal, medtem ko se bo delež mlajšega prebivalstva glede na celotno populacijo zmanjševal. V redkih državah, kjer je predvideno povečanje prebivalstva v delovni starosti, naj bi bila rast števila prebivalcev, starih 65 let in več, še izrazitejša (Eurostat, 2023b).

Koeficient starostne odvisnosti starih (angl. Old-Age Dependency Ratio, v nadaljevanju OADR) prikazuje razmerje med prebivalstvom, starih 65 let in več, ter prebivalstvom v delovni starosti (20–64 let), kar ponazarja, kako staranje prebivalstva vpliva na ravnesje med prejemniki ter plačniki transferjev. Po projekcijah naj bi se ta koeficient v prihodnjih desetletjih močno povečal v vseh državah članicah Evropske unije. V letu 2010 je znašal približno 29, leta 2022 pa 36, kar pomeni 29 oziroma 36 oseb, starih 65 let in več, na 100 oseb v delovni starosti (20–64 let). Do leta 2070 naj bi se povečal na 59, pri čemer se večina rasti pričakuje že do leta 2045 (Eurostat, 2023b).

Projekcije sprememb v velikosti in starostni strukturi prebivalstva temeljijo na predpostavkah o rodnosti, smrtnosti in migracijah. Skupna stopnja rodnosti v Evropski uniji naj bi se nekoliko povečala, in sicer z 1,50 živorojenih otrok na žensko v letu 2022 na 1,62 do leta 2070, vendar bo v vseh državah ostala pod nadomestitveno ravnjo 2,10. Življenjsko pričakovanje ob rojstvu naj bi se v povprečju povečalo z 78,4 leta v letu 2022 na 86,1 leta v

letu 2070 pri moških ter z 84,0 na 90,4 leta pri ženskah, kar pomeni tudi postopno zmanjševanje razlik med spoloma. Neto migracije naj bi bile v skoraj vseh državah pozitivne, v povprečju 0,3 % prebivalstva Evropske unije na leto v obdobju 2022–2070. Projekcije migracij temeljijo na predpostavki delne konvergence k preteklim trendom na ravni Evropske unije kot celote (Eurostat, 2023b).

Z gospodarskega vidika demografske projekcije kažejo, da naj bi se stopnje zaposlenosti sicer povečevale, vendar se bo skupno število opravljenih delovnih ur zaradi staranja prebivalstva zmanjševalo. Stopnja brezposelnosti v starostni skupini prebivalstva v delovni starosti naj bi se znižala s 5,9 % leta 2022 na 5,1 % leta 2070, stopnja zaposlenosti pa naj bi se povečala s približno 75 % prebivalstva v delovni starosti na okoli 79 % leta 2070. Rast zaposlenosti bo nekoliko večja pri ženskah (skoraj 6 odstotnih točk) kot pri moških (okoli 2 odstotni točki). Zaposlenost oseb, starih med 55 in 64 let, naj bi se v povprečju povečala za okoli 10 odstotnih točk (Eurostat, 2023b).

Čeprav vse države članice Evropske unije doživljajo demografske spremembe zaradi staranja prebivalstva, med posameznimi državami kljub temu obstajajo določene razlike. Vsem državam je skupno dolgo življenjsko pričakovanje, le-to pa je še posebej izrazito v državah zahodne Evrope, kjer lahko vsaka druga danes rojena deklica pričakuje, da bo dočakala svoj 100. rojstni dan (Christensen in drugi, 2009). Naraščanje življenjskega pričakovanja pa skupaj z rodnostjo pod ravniyo nadomestitve v večini držav prispevajo k naraščanju števila starejšega prebivalstva po vsej Evropi. Po projekcijah prebivalstva se bi naj delež prebivalcev v Evropski uniji, starih 15 let ali manj, med letoma 2014 in 2050 zmanjšal s 15,6 % na 14,8 %, medtem ko se naj bi delež prebivalcev, starih 65 let in več, povečal z 18,9 % na 28,5%. Če se bo podaljševanje življenjskega pričakovanja prebivalstva nadaljevalo še v prihodnje, se naj bi delež prebivalcev, starih 80 let in več, v obdobju med leti 2014 in 2050 podvojil, in sicer s 5,3 % na 11,1 % (Kluge in drugi, 2019).

Evropska unija se bo v prihodnjih desetletjih soočila z izrazitimi demografskimi izzivi. Prebivalstvo Evropske unije bi se brez priseljevanja občutno zmanjšalo, in sicer s 451 milijonov v letu 2022 na 406 milijonov, kar predstavlja 10-odstotni upad. Število prebivalcev v delovni starosti naj bi se v tem obdobju zmanjšalo še izraziteje, in sicer z 264 milijonov na 207 milijonov oziroma za 21 %. Istočasno se pričakuje, da se bi število prebivalcev, starih 65 let in več, povečalo za približno 32 milijonov, medtem ko naj bi se število mlajših od 20 let zmanjšalo za 21 milijonov. Te spremembe v starostni strukturi prebivalstva bi v scenariju brez priseljevanja znatno povečale stopnjo starostne odvisnosti in bi hkrati predstavljale resno grožnjo za vzdržnost javnofinančnih sistemov v državah članicah Evropske unije (Darvas in drugi, 2024).

Osnovni scenarij neto priseljevanja iz iste projekcije kaže, da naj bi priseljevanje iz držav zunaj Evropske unije v tem obdobju povečalo prebivalstvo Evropske unije za približno 41 milijonov, pri čemer bi večino priseljencev predstavljali prebivalci v delovni starosti in

njihovi otroci. Priseljevanje bi tako nadomestilo nekoliko manj kot polovico upada prebivalstva v delovni starosti. Potrebno pa je omeniti, da so projekcije priseljivanja precej manj zanesljive in jih je težje napovedati v primerjavi s projekcijami naravnega gibanja prebivalstva (Darvas in drugi, 2024).

2.2 Ključni izzivi javnofinančnega sistema zaradi staranja prebivalstva

Demografski prehod predstavlja enega največjih izzivov, s katerimi se soočajo države Evropske unije. Generacija “baby boom”, ki je v Evropi potekala med letoma 1950 in 1970, je skupaj s poznejšim upadom rodnosti in podaljševanjem življenjskega pričakovanja prebivalstva povzročila temeljne spremembe v starostni strukturi prebivalstva. Posledično ta strukturna preobrazba že vpliva na javnofinančni sistem in druge makroekonomske spremenljivke, pri čemer se pričakuje, da se bo njen vpliv v prihodnjih desetletjih še okrepil (Žokalj, 2016).

Empirične analize za države Evropske unije potrjujejo, da ima staranje prebivalstva pomemben in statistično značilen vpliv na rast javnih izdatkov za pokojnine in socialno varstvo. Ker je ta vpliv na celotne javnofinančne odhodke večji kot na javnofinančne prihodke, se z naraščanjem deleža starejšega prebivalstva poslabšuje tudi proračunsko ravnovesje, kar predstavlja dodaten izziv za dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. Povečanje deleža mlajšega prebivalstva vpliva predvsem na izdatke za zdravstvo, vendar pa je ta vpliv manj izrazit od vpliva produktivnosti dela, ki ostaja ključni dejavnik gibanja izdatkov, namenjenih zdravstveni oskrbi. Med kontrolnimi spremenljivkami izstopata brezposelnost in neto migracije, ki prav tako povečujeta izdatke za socialno varnost, zlasti za pokojnine kot njen najpomembnejši podsistem. V primeru neto izseljevanja, značilnega za nekatere srednje- in vzhodnoevropske države, se pritiski na javne izdatke lahko celo zmanjšajo, saj izseljevanje deloma razbremenjuje javnofinančni sistem (Žokalj, 2016).

Kot je bilo že omenjeno, se prebivalstvo v Evropski uniji sooča z izrazitim staranjem prebivalstva, od leta 2035 naprej pa naj bi se skupna rast prebivalstva obrnila v negativno smer, kar bo imelo resne makroekonomske, fiskalne in finančne posledice. Staranje prebivalstva namreč zavira potencialno gospodarsko rast, predvsem zaradi manjšega prispevka prebivalstva v delovni starosti, hkrati pa vpliva tudi na druge dejavnike rasti. Staranje prebivalstva v delovni starosti zmanjšuje investicije, kar omejuje oblikovanje kapitala, poleg tega pa se lahko z višanjem povprečne starosti prebivalstva upočasni rast produktivnosti (Bodnár in Nerlich, 2022).

Staranje prebivalstva neposredno vpliva na pokojninski sistem, zdravstveno in socialno varstvo, stanovanjsko politiko, varčevanje ter ponudbo delovne sile. Ti izzivi so še posebej izraziti v evropskih državah, kjer kombinacija nizke rodnosti, podaljševanja življenjskega pričakovanja in povečevanja deleža starejšega prebivalstva v celotni populaciji dodatno povečuje pritiske na vzdržnost javnofinančnih sistemov (Gu in drugi, 2021). Demografske

projekcije za evropske države kažejo, da se bosta v naslednjih petdesetih letih tako delež starejših v celotni populaciji kot razmerje med upokojenim prebivalstvom in prebivalstvom v delovni starosti občutno povečala, kar bo še dodatno obremenilo dolgoročno stabilnost javnofinančnega sistema (Díaz-Giménez in Díaz-Saavedra, 2009; Lisenkova in drugi, 2013).

Staranje prebivalstva pomembno vpliva na ekonomsko vedenje posameznikov v različnih življenjskih obdobjih. S starostjo se spreminjajo vzorci proizvodnje, potrošnje in varčevanja, kar vpliva na agregatno raven gospodarstva in na medgeneracijske tokove (Mason in Lee, 2011). Zaradi teh sprememb postaja prilagajanje sistemov javnih medgeneracijskih transferjev vse pomembnejše. Razumevanje starostnih vzorcev proizvodnje, porabe in prerazporejanja virov je ključno za oblikovanje učinkovitih politik, saj lahko posamezne rešitve različno vplivajo na posamezne starostne skupine (Istenič in drugi, 2016).

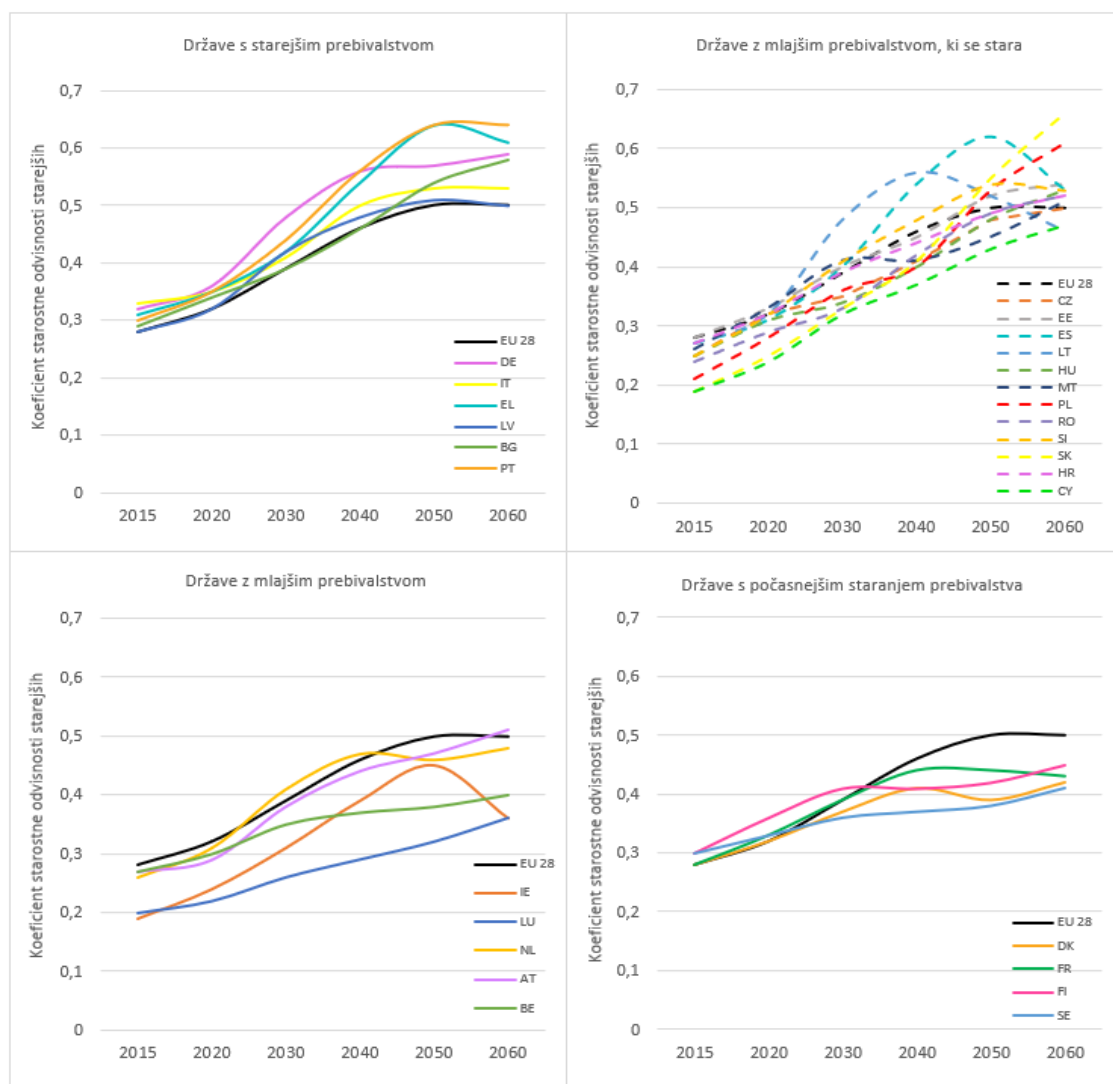
Evropske države blaginje so izrazito usmerjene v podporo starejšim starostnim skupinam, ki v povprečju prejmejo bistveno več javnofinančnih transferjev na prebivalca kot otroci. Najvišji neto javnofinančni transfer v otroštvu je dosežen okoli 12. oziroma 13. leta starosti, vendar predstavlja manj kot četrtno povprečnih zaslužkov prebivalstva v delovni starosti. Nasprotno pa prebivalci, stari 65 let in več, prejemajo bistveno višje neto zneske, ki do približno 77. leta starosti presežejo polovico povprečnega dohodka iz dela, pri starosti 90 let in več pa celo več kot tri četrtine tega dohodka. To kaže, da je porazdelitev javnofinančnih transferjev v evropskih državah izrazito nagnjena v korist starejšega prebivalstva (Gal in drugi, 2016).

Evropska unija se je v zadnjih desetletjih izrazito razširila, pri čemer danes enega ključnih izzivov predstavlja spreminjanje demografske strukture prebivalstva. Te demografske spremembe bodo v prihodnjih desetletjih pomembno vplivale na makroekonomske in socialne razmere v državah članicah in posledično tudi na stabilnost Evropske unije kot celote. Z največjim pritiskom na javnofinančne sisteme se bodo soočale države z manj ugodno starostno strukturo, še posebej države južne in vzhodne Evrope (Kluge in drugi, 2019). Za prilagoditev sistemov socialne države tem demografskim spremembam bodo države prisiljene v sprejemanje različnih ukrepov, kot so povečanje davčnega bremena prebivalstva v delovni starosti, znižanje ravni prejemkov za starejše ali podaljševanje njihove aktivne udeležbe na trgu dela (Sambt in drugi, 2021).

Slika 2 prikazuje stopnje starostne odvisnosti v državah Evropske unije, razvrščenih v več skupin glede na demografske značilnosti. Prikazano je razmerje med prebivalstvom, stari 65 let in več, ter prebivalstvom v delovni starosti. V prvem panelu so prikazane države s starejšim prebivalstvom, med katere sodijo Nemčija, Italija, Grčija in Portugalska ter dve vzhodnoevropski državi, Bolgarija in Latvija. Za te države je značilna dolgotrajno nizka rodnost, ki ostaja pod nadomestitveno ravno in relativno visoko življenjsko pričakovanje prebivalstva, ki v povprečju presega 80 let, z izjemo vzhodnoevropskih držav, kjer ostaja nekoliko nižje (npr. 74–75 let). Drugi panel zajema države z mlajšim prebivalstvom, ki se

stara. Leta 2015 so bile te države mlajše od povprečja EU-28, vendar naj bi do leta 2060 postale starejše od evropskega povprečja. Mednje sodijo Španija, Ciper in več vzhodnoevropskih držav, za katere je značilno izrazito znižanje rodnosti. Čeprav se je življenjsko pričakovanje prebivalstva v teh državah nekoliko zvišalo, zaostanek za nekaterimi zahodnoevropskimi državami ostaja (Mackenbach in drugi, 2013). V tretjo skupino sodijo države z mlajšim prebivalstvom, ki so bile leta 2015 mlajše od povprečja EU-28 in naj bi po projekcijah ostale mlajše od povprečja tudi v prihodnje. Mednje sodijo Irska, Avstrija, Luksemburg, Belgija in Nizozemska. Zadnji panel prikazuje države, ki so trenutno starejše od povprečja EU-28, vendar naj bi do leta 2060 postale relativno mlajše od evropskega povprečja. Mednje sodijo Francija in skandinavske države. Za te države sta značilni rodnost, ki je bližje ravni nadomestitve, in visoko življenjsko pričakovanje, ki presega 80 let (Kluge in drugi, 2019).

Slika 2: Koefficient starostne odvisnosti starih v Evropi (prebivalstvo, staro 65 let in več, glede na prebivalstvo, staro 15–64 let)



Prirejeno po European Commission (2015); Kluge in drugi (2019).

Grafikoni jasno razkrivajo precejšnje razlike v rodnosti in umrljivosti med posameznimi državami članicami Evropske unije. Tako države ustanoviteljice, kot sta Nemčija in Italija in tudi nekatere druge članice, ki so se Evropski uniji pridružile v kasnejših širitvenih valovih, se bodo v prihodnjih desetletjih soočale z izrazitimi demografskimi pritiski. K tem razlikam dodatno prispevajo migracijski tokovi znotraj Evropske unije, saj gospodarsko uspešnejše države privabljajo mlajše in migrante v delovni starosti, medtem ko manj uspešne, zlasti v vzhodni Evropi, izgubljajo prebivalstvo v delovni starosti. Takšni tokovi sicer blažijo proces staranja v državah gostiteljicah, hkrati pa pospešujejo negativne demografske trende v državah izvora, kjer se zaradi staranja prebivalstva zmanjšujejo javnofinančni prihodki, medtem ko javnofinančni odhodki naraščajo (Kluge in drugi, 2019).

Čeprav lahko pozitivne neto migracije kratkoročno ublažijo učinke staranja v ciljnih državah, pa hkrati povečujejo tveganja za dolgoročno vzdržnost javnofinančnih sistemov v državah izvora. Izguba prebivalstva v delovni starosti pomeni tudi izgubo človeškega kapitala, pri čemer obsežno izseljevanje vodi v beg možganov ter dodatno pospeši proces staranja prebivalstva. Nakazila migrantov sicer deloma izboljšujejo življenjske razmere v izvornih državah in prispevajo k njihovem socialnemu razvoju, vendar dolgoročno ne morejo nadomestiti izgube prebivalstva v delovni starosti (Gu in drugi, 2021). Obenem množično priseljevanje ne predstavlja trajnostne rešitve za ohranjanje stabilne demografske strukture v nobeni državi, zato se pritiskom na reforme sistemov socialne države ni mogoče izogniti (Hinrichs, 2021).

Analize, ki temeljijo na metodologiji računov nacionalnih transferjev so pokazale, da lahko naložbe v človeški kapital ublažijo negativne ekonomske učinke staranja. Posamezniki z višjo stopnjo izobrazbe ustvarjajo presežek življenjskega cikla v daljšem obdobju, s čimer prispevajo k večji javnofinančni vzdržnosti. Po ocenah bi širša razširjenost visoke izobrazbe do leta 2060 lahko izboljšala ekonomsko vzdržnost držav Evropske unije za približno 19 % (Kelin in drugi, 2022). Podaljševanje življenjskega pričakovanja namreč povečuje donosnost naložb v izobraževanje, kar potrjujejo tudi številne empirične študije. Težava pa nastane, ko starejše države namenjajo vse večji delež javnofinančnih transferjev razvoju človeškega kapitala, ki ga nato zaradi migracij izgubljajo v korist gospodarsko uspešnejših članic. Takšni procesi dodatno poglobljajo gospodarske razlike med državami članicami in povečujejo potrebo po bolj usklajenem oblikovanju politik na območju evropskih držav (Kluge in drugi, 2019).

Demografske spremembe vplivajo tudi na vzdržnost javnega dolga. Zmanjševanje prebivalstva v delovni starosti vodi v nižjo raven bruto domačega proizvoda, in posledično višji delež dolga. Staranje prebivalstva hkrati povečuje izdatke za pokojnine, zdravstvo in dolgotrajno oskrbo. Po drugi strani lahko podaljševanje življenjskega pričakovanja spodbuja posameznike v delovni starosti k večjemu varčevanju za upokojeve, kar prispeva k zniževanju realnih obrestnih mer, medtem ko poraba prihrankov v starosti zmanjšuje skupne prihranke in deluje v nasprotno smer. Obenem staranje prebivalstva zmanjšuje obseg

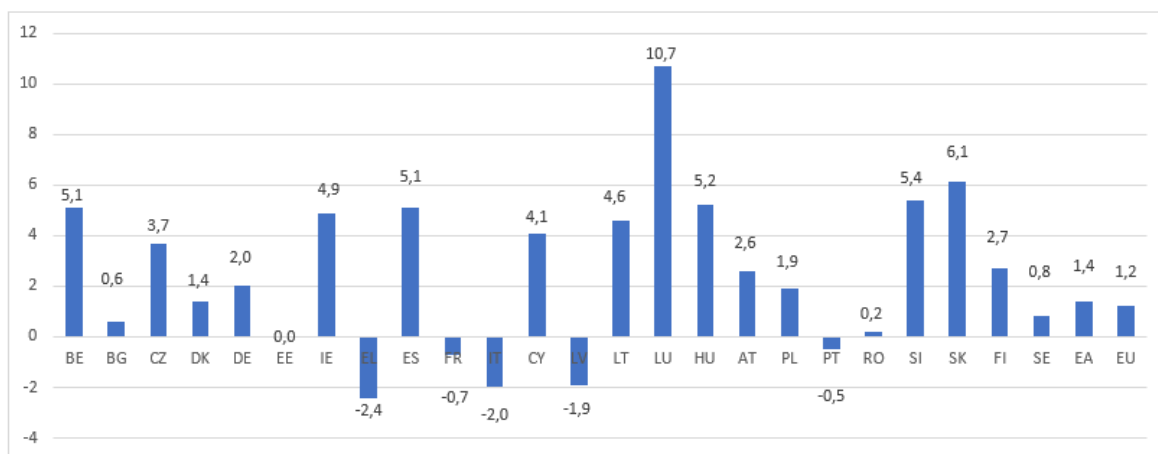
investicij, kar dodatno krepi pritiske na nizke realne obrestne mere (Darvas in drugi, 2024).

Gospodarske posledice staranja prebivalstva so tako odvisne od njegove intenzivnosti kot tudi od starostnih vzorcev gospodarske dejavnosti. Kljub določenim skupnim značilnostim med evropskimi državami so razlike med njimi precejšnje, tako glede stopnje ekonomske odvisnosti kot glede dolžine obdobja, v katerem posamezniki ostajajo neto prejemniki transferjev (Fürnkranz-Prskawetz in drugi, 2017). Primer Švedske kaže, da daljša vključenost starejših na trg dela pozitivno vpliva na javnofinančno vzdržnost. Ugotovitve kažejo, da bi lahko države Evropske unije z uskladitvijo starostnih profilov dohodkov iz dela s švedskim vzorcem nevtralizirale večino pričakovanega povečanja javnih izdatkov, povezanih s staranjem prebivalstva (Loichinger in drugi, 2017). Nasprotno pa Italija zaradi visoke ravni potrošnje in hitrega staranja prebivalstva kaže izrazito ekonomsko odvisnost starejših oseb (Fürnkranz-Prskawetz in drugi, 2017).

Skupni izdatki staranja predstavljajo ključen kazalnik fiskalnega bremena, saj združujejo projekcije izdatkov za pokojnine, zdravstvo, dolgotrajno oskrbo in izobraževanje kot delež BDP ob predpostavki nespremenjenih politik. Tako so predvidene spremembe v veliki meri posledica osnovnih demografskih in makroekonomskih predpostavk, pri čemer so v izračune vključeni tudi učinki že sprejetih reform, kar omogoča bolj realno oceno prihodnjega fiskalnega bremena (European Commission, 2024e).

Projekcije kažejo, da naj bi se ti izdatki v večini držav Evropske unije do leta 2070 povečali, medtem ko se bodo v nekaterih članicah, kot so Hrvaška, Francija, Grčija, Latvija, Italija in Portugalska, nekoliko zmanjšali. Za Evropsko unijo kot celoto se predvideva rast s 24,4 % BDP leta 2022 na 25,6 % BDP leta 2070 (Eurostat, 2023b).

Slika 3: Spremembe skupnih izdatkov staranja prebivalstva v obdobju 2022–2070 (v odstotnih točkah od BDP)



Prirejeno po European Commission (2024e).

Slika 3 prikazuje velike razlike med državami v spremembah skupnih izdatkov, povezanih s staranjem prebivalstva v obdobju 2022–2070, pri čemer so razmerja javnih izdatkov že v izhodiščnem letu izrazito različna. Irska je imela leta 2022 najnižje izdatke (12 % BDP), Norveška pa najvišje (30 % BDP). Projekcije kažejo, da bo leta 2070 Latvija predvidoma imela najnižje skupne izdatke zaradi staranja (15,4 % BDP), nasprotno pa naj bi Norveška tudi v tem letu ohranila položaj države z najvišjimi izdatki zaradi staranja prebivalstva (35,1 % BDP). Med državami članicami Evropske unije je Francija v letu 2022 zabeležila najvišje izdatke, povezane s staranjem prebivalstva (29,9 % BDP), medtem ko naj bi leta 2070 to mesto zasedla Belgija (31,9 % BDP). Ti podatki jasno kažejo, da bodo demografske razlike med državami vplivale na različno obremenitev javnofinančnega sistema in da bo spremljanje teh trendov ključno za oblikovanje učinkovite fiskalne politike (Eurostat, 2023b).

Rast skupnih izdatkov, povezanih s staranjem prebivalstva, je mogoče razčleniti na izdatke za pokojnine, zdravstvo, dolgotrajno oskrbo in izobraževanje. Do leta 2070 bodo pokojnine predvidoma ostale glavni dejavnik rasti, saj naj bi se v večini držav povečale, čeprav se v nekaterih članicah po letu 2045 pričakuje obratni trend. Izdatki za zdravstvo in dolgotrajno oskrbo naj bi narasli v vseh državah, z izjemo majhnega upada v Latviji. Projekcije kažejo, da bi se naj naraščanje iz obdobja 2022–2045 večinoma nadaljevalo tudi v obdobju 2045–2070. Izdatki za izobraževanje pa naj bi se v večini držav rahlo zmanjšali. Podrobnosti so prikazane v tabelah projekcij v prilogah 1, 2, 3 in 4 (Eurostat, 2023b).

Demografske spremembe bodo torej bistveno vplivale na strukturo in obseg javnofinančnih prihodkov in odhodkov. Za ohranitev obstoječih modelov socialne države bodo potrebne dolgoročne reforme davčnega in zakonodajnega sistema. Višji delež starejših prebivalcev bo zahteval večje davčne obremenitve prebivalstva v delovni starosti, večjo vlogo obdavčitve kapitala in spremembe v strukturi posrednih davkov. Hkrati pa bo treba prilagoditi tudi odhodkovno stran, pri čemer bodo najmočnejši pritiski na področjih, povezanih s staranjem prebivalstva – na pokojninah, zdravstveni in dolgotrajni oskrbi. Tako javnofinančni prihodki kot odhodki se bodo morali prilagoditi novim demografskim razmeram, sicer bo dolgoročna vzdržnost javnofinančnega sistema ogrožena (Žokalj, 2016).

3 RAČUNI NACIONALNIH TRANSFERJEV

Računi nacionalnih transferjev predstavljajo celovit in sistematičen okvir za spremljanje ekonomskih tokov med posameznimi starostnimi skupinami znotraj celotnega prebivalstva v določenem koledarskem letu (United Nations, 2013). Ta okvir omogoča merjenje proizvodnje, potrošnje, dohodkov iz premoženja ter transferjev po starosti, s čimer pojasnjuje vpliv rasti prebivalstva in sprememb starostne strukture prebivalcev na gospodarsko rast in javnofinančni sistem. Računi nacionalnih transferjev tako zagotavljajo pomembno empirično podlago za oblikovanje vzdržnih in dolgoročno usmerjenih javnih

politik, kar postaja še posebej pomembno v obdobju pospešenega staranja prebivalstva (United Nations, brez datuma).

3.1 Osnovni koncept in metodologija računov nacionalnih transferjev

Računi nacionalnih transferjev temeljijo na konceptu ekonomskega življenjskega cikla, ki predstavlja vzorce potrošnje in dohodkov iz dela skozi različna starostna obdobja. Na tej podlagi metodologija računov nacionalnih transferjev omogoča analizo ekonomskih tokov med starostnimi skupinami (United Nations, 2013). V nadaljevanju poglavja je najprej podrobneje predstavljen osnovni koncept računov nacionalnih transferjev, nato pa še njihov metodološki okvir.

3.1.1 Osnovni koncept računov nacionalnih transferjev

Značilnost ekonomskega življenjskega cikla je, da v otroštvu in starosti nastopata obdobji ekonomske odvisnosti. V teh obdobjih posameznikova potrošnja presega dohodek iz dela, zato je treba razliko pokriti s transferji ali prerazporeditvami iz premoženja, kot so dohodki od premoženja ali odprodaja premoženja (Sambt in drugi, 2021). V starosti so ključni javni transferji pokojnine in zdravstvene storitve, pri čemer naraščajoči delež starejših povečuje pritisk na javnofinančni sistem. To odpira vprašanja o prilagoditvah obstoječih sistemov, torej z višjimi davčnimi obremenitvami prebivalstva v delovni starosti, nižjimi prejemki za starejše ali z daljšim obdobjem delovne aktivnosti (Fürnkranz-Prskawetz in drugi, 2017).

Primanjkljaj življenjskega cikla (angl. Life Cycle Deficit, v nadaljevanju LCD) označuje razliko med potrošnjo in dohodkom iz dela. LCD je pozitiven v otroštvu in starosti, ko posameznik porablja več, kot sam ustvari, in negativen v delovni dobi, ko presežek dohodka iz dela omogoča financiranje odvisnih starostnih skupin (Gal in drugi, 2016). S tem presežkom se financirajo javni transferji (šolstvo, zdravstvo, pokojnine), zasebni transferji (znotraj in med gospodinjstvi) in prerazporeditve iz premoženja (obresti, najemi, prodaja premoženja) (Istenič in Sambt, 2019).

Računi nacionalnih transferjev predstavljajo nadgradnjo ustaljenega Sistema nacionalnih računov (angl. System of National Accounts, v nadaljevanju SNA), saj vanj uvajajo starostno komponento (United Nations, 2013). Vse kategorije dohodkov in potrošnje so razčlenjene po starosti (Šeme in Sambt, 2016). Glavna novost je, da se NTA ne osredotočajo na institucionalne sektorje, temveč na posameznike. Za razliko od SNA, ki proučuje ekonomsko aktivnost na agregatni ravni, NTA omogočajo analizo na ravni posameznika (Mason in Lee, 2011; System of National Accounts, 2009).

NTA tako omogočajo obravnavo ne le primarnega dohodka in njegove sekundarne porazdelitve v obliki davkov in transferjev na podlagi standardnih nacionalnih računov, kot je običajno v razpravah o pristranskosti v korist starejših, temveč tudi terciarne porazdelitve

znotraj gospodinjstev (npr. starši, ki krijejo potrošnjo svojih vzdrževanih otrok) in med gospodinjstvi (npr. upokojeni starši, ki finančno podpirajo odrasle otroke) (Gal in drugi, 2016).

V okviru SNA prihodki tečejo med institucijami, kot so gospodinjstva, država in podjetniški sektor. NTA pa temeljijo na spoznanju, da imajo glavni vnosi v prihodkovni račun značilne starostne profile. Dohodek iz dela je skoncentriran v delovni starosti, v otroštvu in starosti pa je minimalen ali nič. Potrošnja je bolj enakomerno porazdeljena čez življenjski cikel. Javni transferji se financirajo predvsem s prebivalstvom v delovni starosti, porabljajo pa jih otroci in starejši. Na ta način NTA opredeljujejo tokove dohodkov kot medgeneracijske tokove (Gal in drugi, 2016). Starostna dimenzija je ključna pri spremljanju in analiziranju demografskih sprememb, ki zaznamujejo evropske države v zadnjih desetletjih (Mason in drugi, 2006).

Stopnja ekonomske odvisnosti in pomen posameznih kanalov prerazporejanja virov se med državami razlikujeta. Posledično ima staranje prebivalstva različen vpliv – tako po intenzivnosti kot po značilnostih. Za merjenje teh razsežnosti v Evropi in analizo posledic demografskih sprememb uporabljamo račune nacionalnih transferjev. Primerjava različnih ureditev transferjev med državami omogoča prepoznavanje strategij za soočanje z izzivi staranja prebivalstva (Fürnkranz-Prskawetz in drugi, 2017).

3.1.2 Metodologija računov nacionalnih transferjev

Metodološki okvir NTA temelji na proračunski omejitvi posameznika, ki določa, da morajo biti prihodki (dohodek od dela, transferni prihodki in dohodki od premoženja) v vsaki starosti uravnoteženi z odhodki (potrošnja, transferni odhodki in prihranki). Ta enakost velja tudi na agregatni ravni za celotno gospodarstvo. Kot je razvidno iz enačbe (1), iz teh kategorij dobimo identiteto tokov (Lee in Miller, 1994):

$$C(a) - Y^l(a) = [\tau^+(a) - \tau^-(a)] + [Y^A(a) - S(a)] \quad (1)$$

Potrošnja $C(a)$ in dohodek iz dela $Y^l(a)$ sta osrednji značilnosti ekonomskega življenjskega cikla (Mason in Lee, 2011). Primanjkljaj življenjskega cikla označuje razliko med potrošnjo in proizvodnjo. Če je negativna, gre za presežek življenjskega cikla. Primanjkljaj mora biti enak vsoti neto transferjev in prerazporeditev na podlagi sredstev. Neto transferji določene starostne skupine so opredeljeni kot razlika med transfernimi prihodki in odhodki, $[\tau^+(a) - \tau^-(a)]$, medtem ko prerazporeditve na podlagi sredstev predstavljajo razliko med prihodki od sredstev in prihranki posamezne starostne skupine, $[Y^A(a) - S(a)]$ (Istenič in drugi, 2016).

NTA razlikujejo med zasebnim in javnim sektorjem. Če tokove razčlenimo po sektorjih, lahko identiteto tokov zapišemo tudi v razširjeni obliki, kot je razvidno iz enačbe (2):

$$C^f(a) + C^g(a) - Y^l(a) = \tau^{inter}(a) + \tau^{intra}(a) + \tau^g(a) + Y^{Af}(a) + Y^{Ag}(a) - S^f(a) - S^g(a) \quad (2)$$

V enačbi (2) C^f predstavlja skupno zasebno potrošnjo, C^g skupno javno potrošnjo, Y^l dohodek iz dela, τ^{inter} neto transferje med gospodinjstvi, τ^{intra} neto transferje znotraj gospodinjstev, τ^g neto javne (vladne) transferje, Y^{Af} zasebni dohodek iz premoženja, Y^{Ag} javni dohodek iz premoženja, medtem ko S^f in S^g predstavljata zasebne oziroma javne prihranke v določeni starosti a (Istenič in drugi, 2016).

Metodologija NTA poteka v več korakih (Istenič in Sambt, 2019). V prvem koraku določimo agregatne vrednosti za posamezne gospodarske kategorije (t. i. makro kontrole), ki temeljijo na podatkih iz nacionalnih računov (SNA) in drugih povezanih virov. Med najpomembnejšimi makro kontrolami so skupni dohodek iz dela in premoženja, skupna potrošnja, varčevanje, davki in socialni prispevki ter javne koristi (Istenič in drugi, 2016).

V drugem koraku ocenimo relativne starostne porazdelitve teh spremenljivk po starostnih skupinah s pomočjo anketnih in administrativnih podatkov. Da bi bili starostni profili reprezentativni za celotno prebivalstvo, se pri izračunih uporabljajo uteži vzorca. Starostni profili javne porabe v okviru NTA služijo kot orodje za preučevanje porazdelitve javne porabe in javnih transferjev med tremi starostnimi skupinami: mladimi (0–19 let), prebivalstvom v delovni starosti (20–64 let) in starejšimi (65 let in več). Ugotovitve o javni porabi in transferjih po starostnih skupinah se nato uporabijo za prepoznavo različnih skupin držav s pomočjo analize grozdov, kar omogoča ugotavljanje, ali se starostna porazdelitev transferjev bistveno razlikuje med tipi socialnih držav, opredeljenimi v literaturi (Chłoń-Domińczak in drugi, 2019).

V tretjem koraku starostne profile pomnožimo s prilagoditvenimi faktorji, tako da se seštevek starostno specifičnih vrednosti, ponderiranih s populacijo, ujema z agregatnimi vrednostmi iz prvega koraka. Naključna odstopanja, ki se pojavljajo predvsem pri profilih, izračunanih na podlagi vzorčnih raziskav, se odpravijo z glajenjem (United Nations, 2013).

Rezultati NTA so presečni posnetki, ki temeljijo na sekundarnih podatkih. Za oceno starostnih profilov v zvezi z razpoložljivim dohodkom se uporablja raziskava Evropske unije o dohodkih in življenjskih pogojih (angl. European Union Statistics on Income and Living Conditions, v nadaljevanju EU-SILC), za oceno starostnih profilov zasebne potrošnje pa raziskava o proračunu gospodinjstev (angl. Household Budget Survey, v nadaljevanju HBS). Ena od prednosti je možnost ocene zasebnih transferjev znotraj gospodinjstva: če imajo nekateri člani manj razpoložljivega dohodka od njihove zasebne potrošnje, prejemajo prenose od članov z viškom. Če presežek ni zadosten za pokritje skupnega primanjkljaja, se razlika pokrije z dohodki iz premoženja (Sambt in drugi, 2021).

Metodologija NTA zajema javne in zasebne transferje ter javne in zasebne prerazporeditve na podlagi premoženja. Zasebni transferji vključujejo tokove med gospodinjstvi in znotraj njih, javni transferji pa zajemajo pokojnine, izobraževanje in zdravstvo. Zasebni dohodek iz premoženja se deli na dohodek iz kapitala in dohodek iz lastnine. Na javnofinančni strani

prihodki iz naslova dohodka od premoženja predstavljajo donose iz javnega kapitala, medtem ko javnofinančni odhodki vključujejo obresti, plačane na javni dolg. Varčevanje se razčlenjuje na zasebni in javni sektor (Istenič in drugi, 2016). V tem magistrskem delu se bom osredotočila na javnofinančne transferje, saj so ti ključni za analizo dolgoročne vzdržnosti javnofinančnega sistema (Istenič in drugi, 2016).

NTA omogoča analizo smeri medgeneracijskih tokov. V manj razvitih državah prevladujejo prenosi navzdol, to je od starejših k mlajšim starostnim skupinam, medtem ko so v večini evropskih držav ti tokovi obrnjeni navzgor – od prebivalstva v delovni starosti k odvisnemu starejšemu prebivalstvu. Takšna prerazporeditev je predvsem posledica staranja prebivalstva in razmeroma visokih pokojninskih transferjev (Lee in Mason, 2011; Lee, 2003).

Glavni gospodarski starostni profili, pripravljeni v okviru NTA, ocenjujejo prihodke in odhodke po starosti (Lee in Mason, 2011). Projekt vključuje več kot 60 držav ter omogoča primerjalne analize učinkov staranja prebivalstva. To je še posebej pomembno v starajočih se družbah, kjer je javnofinančni sistem pod vedno večjim pritiskom, saj mora vse manjše število proizvajalcev zagotavljati vire za vse večje število potrošnikov. Zlasti evropske države, ki vzdržujejo obsežne sisteme socialnega varstva za ranljive starostne skupine, se soočajo z naraščajočim pritiskom (Kluge in drugi, 2019). V tem magistrskem delu se uporabljajo ocene NTA o javnofinančnih prihodkih in odhodkih po starosti za analizo vpliva demografskih sprememb na posamezne države ter morebitne transferne tokove med njimi.

Slika 4 prikazuje javnofinančne prihodke in odhodke po starosti za izbrane evropske države v letu 2010. Ocene za posamezne države temeljijo na mikropodatkih na ravni Evropske unije (EU-SILC, HBS), pri čemer Evropski sistem nacionalnih računov služi kot metodološko sidro za zagotavljanje primerljivosti med državami. Za povprečni profil se uporablja povprečje prebivalstva Evropske unije, ki se nanaša na reprezentativnega posameznika v vključenih državah članicah. V okviru projekta AGENTA so vsi starostni profili javno dostopni in pripravljeni za primerjalne analize. Ker baza podatkov AGENTA ne vključuje podatkov za Nizozemsko in Malto, za ti državi uporabimo povprečni profil NTA25 (Kluge in drugi, 2019).

Profili so normalizirani na povprečni dohodek iz dela odrasle osebe v najbolj produktivnem življenjskem obdobju (30–49 let) v posamezni državi, kar omogoča primerljivost med državami. V vseh državah večji del davčnega bremena nosi prebivalstvo v delovni starosti. Kljub temu obstajajo države, kot so Madžarska, Slovenija in Španija, kjer starejši plačujejo relativno manj davkov, medtem ko v drugih, denimo v Nemčiji, na Švedskem ali v Franciji, starejši še vedno prispevajo približno polovico davkov odrasle osebe v najbolj produktivnih letih (Kluge in drugi, 2019).

Tudi javnofinančni odhodki se po Evropi močno razlikujejo. Čeprav so javnofinančni odhodki v vseh državah praviloma višji za mlajše prebivalstvo (predvsem za izobraževanje)

in starejše prebivalce (za javne pokojnine, zdravstvo in dolgotrajno oskrbo), pa se njihova raven med državami bistveno razlikuje. V vzhodnoevropskih državah in v Španiji znašajo izdatki na prebivalca za starejše približno 60 % dohodka odrasle osebe v najbolj produktivnem življenjskem obdobju. V Nemčiji in Franciji so ti izdatki na prebivalca višji ter dosegajo do 80 % povprečnega dohodka iz dela v starosti 30–49 let, ki se v teh analizah običajno uporablja kot osnova primerjave. V skandinavskih državah, Avstriji in Italiji se vrednosti za najstarejše starostne skupine celo približujejo povprečnemu dohodku iz dela v starosti 30–49 let. Takšna raven transferjev za starejše nakazuje povečano izpostavljenost javnofinančnega sistema demografskim pritiskom v prihodnjih desetletjih (Kluge in drugi, 2019).

Slika 4: Javnofinančni prihodki (rdeča barva) in odhodki države (modra barva) po starosti v različnih državah Evropske unije



Prirejeno po Kluge in drugi (2019).

3.2 Pregled javnofinančnih transferjev v okviru metodologije računov nacionalnih transferjev

Javnofinančni transferji se naprej razčlenijo na javnofinančne prihodke in odhodke. Javnofinančni prihodki zajemajo vire, ki jih posamezniki prejmejo v obliki javnih storitev ali denarnih prejemkov (npr. izobraževanje, zdravstvo ali pokojnine). Nasprotno pa javnofinančni odhodki predstavljajo prispevke posameznikov v sistem, predvsem davke in socialne prispevke, s katerimi se ti transferji financirajo. Metodologija NTA sledi tem tokovom med starostnimi skupinami in omogoča podrobno analizo njihove vloge pri vzdržnosti javnofinančnega sistema (Sambt, 2009).

Javnofinančni transferji merijo pretok gospodarskih virov iz zasebnega v javni sektor. Namenjeni so financiranju javnih transferjev, javnega dohodka od premoženja (če je negativen, npr. obresti na javni dolg) ali javnih prihrankov. Javnofinančni odhodki obsegajo davke, socialne prispevke in druge prihodke, ki jih zasebni sektor plačuje državi. V večini evropskih držav javnofinančni prihodki iz teh virov ne zadoščajo za pokritje vseh javnofinančnih odhodkov in plačil obresti na javni dolg. V takšnih primerih se razlika financira s porabo prihrankov, ki so sestavni del prerazporeditve javnih sredstev (Istenič in drugi, 2016).

3.2.1 Javnofinančni prihodki

Javnofinančni prihodki se delijo na transferje v naravi in denarne transferje. Transferji v naravi predstavljajo dobrine in storitve, ki jih posamezniki neposredno prejemajo od države. Po definiciji so enaki javni potrošnji in zajemajo predvsem izdatke za izobraževanje, zdravstvo ter druge oblike javne individualne ali kolektivne potrošnje. Denarni javni transferji pa so neposredna izplačila posameznikom, kot so javne pokojnine, nadomestila za brezposelnost ali družinski prejemki (Sambt, 2009). V okviru metodologije NTA so javni transferji razvrščeni po funkcijah. Ključne podkategorije so: izobraževanje, zdravstvo in pokojnine. Preostali transferji v naravi in denarju, ki niso vključeni v te podkategorije, so uvrščeni med »druge transferje« in vključujejo brezposelnost, družino in otroke, stanovanja, drugo socialno zaščito ter različne manjše kategorije (Istenič in drugi, 2016).

3.2.1.1 Izobraževanje

Na raven javnofinančnih izdatkov za izobraževanje vpliva kombinacija demografskih sprememb ter institucionalnih in ekonomskih dejavnikov. Demografski razvoj določa velikost prihodnjih generacij učencev in mladine, poleg demografskega razvoja na porabo pomembno vplivajo tudi vloga države v izobraževalnem sistemu, trajanje obveznega šolanja, stopnje vpisov v srednješolsko in terciarno izobraževanje, relativne plače zaposlenih v izobraževanju, velikost razredov ter proračunske politike vključno z varčevalnimi ukrepi (European Commission, 2024e).

Po dolgoročnih projekcijah Evropske komisije naj bi se javnofinančni izdatki za izobraževanje do leta 2070 zmanjšali za približno 0,5 odstotne točke BDP, na manj kot 4 % BDP. Večina tega upada naj bi se zgodila že do leta 2045, nato pa se bi naj razmerje stabiliziralo. Med državami članicami Evropske unije obstajajo pomembne razlike: v sedmih državah se pričakuje povečanje javnih izdatkov za izobraževanje, v enaindvajsetih pa njihovo zmanjšanje. Največji upad se napoveduje na Norveškem (–1,4 odstotne točke BDP) in Finskem (–1,1 odstotne točke BDP), medtem ko naj bi Češka in Slovaška beležili rahlo povečanje (za 0,3 odstotne točke BDP). Znižanje javnofinančnih izdatkov, namenjenim izobraževanju, je v projekcijah povezano s spremembami v starostni strukturi prebivalstva, predvsem z zmanjševanjem števila otrok ter mladih, kar zmanjšuje potrebo po javnem financiranju storitev, povezanih z izobraževanjem mlajše starostne skupine. Nasprotno pa v državah, kjer se pričakuje povečanje izdatkov, kot sta Češka in Slovaška, to ni posledica večjega števila učencev, temveč predvsem zmanjšanje števila zaposlenih, kar se odraža v relativnem povečanju deleža izdatkov za izobraževanje v celotnem BDP (European Commission, 2024e).

3.2.1.2 Dolgotrajna oskrba

Izdatki za dolgotrajno oskrbo v zadnjih letih naraščajo tako nominalno kot tudi izraženo v odstotku od BDP. Med letoma 2014 in 2021 so se izdatki za dolgotrajno oskrbo povečali z 1,2 % na 1,4 % BDP. Prihodnje trende bodo poleg staranja prebivalstva močno oblikovali tudi nedemografski dejavniki, kot so naraščajoče javno povpraševanje v bogatejših družbah, pomanjkanje prebivalstva v delovni starosti in izredne razmere na področju javnih zdravstvenih storitev. Zato bodo spremembe v obsegu javnofinančnih izdatkov za dolgotrajno oskrbo ključne za dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema (European Commission, 2024e).

Dolgotrajna oskrba obsega storitve, namenjene posameznikom z zmanjšano funkcionalno sposobnostjo, ki so trajno odvisni od pomoči pri vsakodnevni dejavnosti. Te storitve so pogosto povezane z osnovnimi zdravstvenimi storitvami, kot so nega, preventiva, rehabilitacija in paliativna oskrba. Zagotavljajo se lahko v obliki oskrbe na domu ali v institucijah, pogosto pa tudi kot denarne dajatve, ki omogočajo neposreden nakup storitev ali služijo kot nadomestilo neformalnim oskrbovalcem (npr. družinski članom) (European Commission, 2024e).

Projekcije kažejo, da naj bi se povpraševanje po javno financirani dolgotrajni oskrbi v prihodnjih desetletjih izrazito povečalo. K temu bodo prispevali staranje »baby boom« generacij, podaljševanje življenjskega pričakovanja, nizka rodnost in vse manjša razpoložljivost neformalne oskrbe. Ključni demografski dejavnik, ki bo dodatno krepil pritiske na sisteme dolgotrajne oskrbe, je hitro naraščanje prebivalstva, starega 80 let ali več, v katerem je skoncentrirana večina potreb po formalni oskrbi. Po demografskih projekcijah EUROPOP2023 naj bi se delež prebivalcev, starih 80 let ali več, v Evropski uniji povečal s

6,1 % v letu 2022 na 13,0 % v letu 2070, kar pomeni skoraj podvojitev oziroma približno 7 odstotnih točk. Tudi za Slovenijo projekcije kažejo izrazit porast: delež prebivalcev, starejših nad 80 let, naj bi se povečal s 5,6 % v letu 2022 na 13,8 % leta 2070. Ta demografski dejavnik se neposredno odraža tudi v javnofinančnih projekcijah (Eurostat, 2023b).

Po projekcijah naj bi se javnofinančni izdatki za dolgotrajno oskrbo v Evropski uniji povečali z 1,7 % BDP v letu 2022 na 2,6 % BDP do leta 2070, kar predstavlja približno 46-odstotno rast. Med državami članicami obstajajo pomembne razlike: v Grčiji naj bi se ohranil razmeroma stabilen delež, medtem ko naj bi Danska zabeležila 3,3-odstotno povečanje izraženo v BDP. Največji relativni porast izdatkov se predvideva na Malti in v Estoniji predvsem zaradi hitrega staranja prebivalstva ter naraščajoče stopnje odvisnosti. V Estoniji pa so glavni dejavnik reforme, namenjene obvladovanju pomanjkanja kadrov v institucionalni oskrbi. V Sloveniji naj bi se javnofinančni izdatki za dolgotrajno oskrbo povečali z 1 % BDP v letu 2022 na 2 % BDP do leta 2070 (European Commission, 2024e).

Prihodnji pritiski na javnofinančni sistem bodo v veliki meri odvisni od podaljševanja življenjskega pričakovanja in zdravstvenega stanja prebivalstva. V osnovnem scenariju se predpostavlja, da bo polovica dodatnih let življenja preživeta v dobrem zdravstvenem stanju druga polovica pa v stanju z zdravstvenimi omejitvami in odvisnosti od pomoči drugih. Poleg demografskih trendov bodo dinamiko izdatkov pogosto še močnejše oblikovali nedemografski dejavniki, kot so razpoložljivost neformalnih oskrbovalcev, zahteve po kakovostnih storitvah in institucionalne značilnosti posameznih držav (European Commission, 2024e).

Sistemi dolgotrajne oskrbe v Evropski uniji bodo tako v prihodnjih desetletjih pod vedno večjim pritiskom. Potreba po večji formalizaciji storitev in širši javni pokritosti bo neizogibno povečala obseg javnofinančnega financiranja, kar predstavlja dolgoročno fiskalno tveganje. Vzdržnost javnofinančnega sistema bo zato odvisna od sposobnosti držav, da rast izdatkov uravnotežijo z učinkovitimi reformami, ki bodo hkrati zagotavljale dostopnost in kakovost oskrbe za starajoče se prebivalstvo (European Commission, 2024e).

3.2.1.3 Zdravstvo

Zdravstvena oskrba predstavlja eno ključnih področij javnofinančne porabe v državah članicah Evropske unije, njen pomen pa se zaradi demografskih sprememb še povečuje. Na rast teh izdatkov in s tem povečan pritisk na javnofinančni sistem vplivajo predvsem demografske spremembe, tehnološki napredek v zdravstvu ter potreba po odpornosti zdravstvenih sistemov. Leta 2021 so izdatki za zdravstvo v povprečju znašali 7,6 % BDP v Evropski uniji, pri čemer so bile razlike med državami članicami izrazite – od relativno nizkih vrednosti v Luksemburgu do bistveno višjih v Franciji. Pomembnost tega področja je razvidna tudi iz strukture skupnih javnofinančnih odhodkov, saj so izdatki za zdravstveno oskrbo v povprečju predstavljali približno 14,9 % vseh javnofinančnih odhodkov. V

nekaterih državah, na primer na Cipru, je bil ta delež glede na celotne javnofinančne odhodke še višji v primerjavi s povprečjem Evropske unije. Pandemija COVID-19 je ta delež še dodatno povečala (Eurostat, 2023b).

Po osnovnem scenariju naj bi se javnofinančni izdatki za zdravstvo v Evropski uniji do leta 2070 povečali s 6,9 % BDP v letu 2022 na 7,3 % BDP, kar predstavlja relativno zmerno rast izdatkov v višini 0,4 odstotne točke. Med posameznimi državami se pričakujejo precejšnje razlike, in sicer od zmanjšanja izdatkov v Latviji za približno 0,3 odstotne točke do povečanja za več kot 2 odstotni točki na Malti, izraženo glede na BDP. V večini držav članic naj bi izdatki dosegli vrh med letoma 2060 in 2070, medtem ko se v Bolgariji, Italiji, Grčiji in na Madžarskem ta vrh predvideva že v petdesetih letih tega stoletja (Eurostat, 2023b).

Starostni izdatkovni profili jasno kažejo povezavo med starostjo posameznika in uporabo zdravstvenih storitev. Povprečna javna poraba na prebivalca, izražena kot delež BDP na prebivalca, se praviloma povečuje s starostjo, zlasti po 50. letu, ko se zaradi višje obolevnosti izrazito povečujejo potrebe po zdravstveni oskrbi. Povišani izdatki so značilni tudi za zgodnja življenjska obdobja in za obdobja materinstva pri ženskah. Posledično je staranje prebivalstva eden ključnih dejavnikov rasti javnofinančnih izdatkov za zdravstvo. Javne zdravstvene sisteme v državah članicah Evropske unije večinoma financirajo prispevki prebivalstva v delovni starosti, kar pomeni, da bo ob povečanju koeficienta starostne odvisnosti starih, ki naj bi se v povprečju po projekcijah povečal s 36,1 % leta 2022 na 59,1 % do leta 2070, vse manjši delež prebivalstva prispeval sredstva za vedno več uporabnikov javnih zdravstvenih storitev (European Commission, 2024e).

Čeprav je staranje prebivalstva pomemben dejavnik, raziskave kažejo, da je njegov vpliv na rast izdatkov pogosto manjši, kot se pogosto domneva. V nekaterih državah je opazen celo upad izdatkov na prebivalca v najstarejših starostnih skupinah nad 85 let. Poleg dejanskih zdravstvenih potreb namreč porabo oblikujejo tudi družbeni, ekonomski in institucionalni dejavniki, ki jih je potrebno upoštevati pri pojasnjevanju gibanja izdatkov (European Commission, 2024e).

Staranje prebivalstva, tehnološki napredek in rast dohodkov bodo tako tudi v prihodnje ustvarjali pritisk na javne izdatke za zdravstvo. Čeprav projekcije v osnovnem scenariju kažejo razmeroma zmerno rast izdatkov, alternativni scenariji jasno opozarjajo na možnost bistveno večjih pritiskov na javnofinančni sistem. Ključno vprašanje za oblikovalce politik zato ostaja, kako uskladiti vse večje potrebe po zdravstvenih storitvah z omejenimi proračunskimi viri in hkrati povečati učinkovitost in kakovost zdravstvenih sistemov v Evropski uniji (European Commission, 2024e).

3.2.1.4 Pokojnine

Pokojnine predstavljajo najpomembnejšo kategorijo javnofinančnih transferjev v starostni skupini starejšega prebivalstva in hkrati enega ključnih izzivov za dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. Zaradi naraščajočega deleža prebivalcev, starih 65 let in več glede na celotno prebivalstvo, izdatki za pokojnine pomembno obremenjujejo javnofinančni sistem. V okviru metodologije NTA so obravnavane kot javnofinančni prihodki gospodinjstev v obliki denarnih transferjev, ki jih starejši posamezniki prejmejo, in kot javnofinančni odhodki, financirani z obveznimi socialnimi prispevki ter davki prebivalstva v delovni starosti (Istenič in drugi, 2016).

Ureditve javnih pokojninskih sistemov, ki so zakonsko predpisani in jih upravlja država, se med državami članicami Evropske unije močno razlikujejo, kar odraža različne poglede na vlogo pokojninskega sistema pri zagotavljanju dohodka v starosti ter različne pristope k oblikovanju pokojninskih politik. Posledično so primerjave med državami zahtevne, hkrati pa projekcije jasno razkrivajo dolgoročne pritiske na javnofinančni sistem (European Commission, 2024e).

Pokojninske sheme se ločujejo glede na vir financiranja in vrsto tveganja, ki ga posamezna shema pokriva. Z vidika financiranja ločimo prispevkovne in davčno financirane pokojnine, glede na vrsto tveganja pa starostne, predčasne, invalidske, vdovske, družinske in minimalne pokojnine. V večini držav članic Evropske unije javni pokojninski sistemi temeljijo na prispevkovno financiranih starostnih pokojninah, vezanih na dohodke oziroma prispevke posameznika. V nekaterih državah, kot so Danska, Irska in Nizozemska, pa prevladujejo pavšalne pokojnine ali kombinacija pavšalnih in dohodkovno vezanih prejemkov. Poleg javnih pokojninskih sistemov v vseh državah članicah obstajajo tudi zasebne pokojninske sheme, vendar je njihova vloga v projekcijah omejena (European Commission, 2024e).

V prihodnjih desetletjih se pričakuje postopno zviševanje zakonske upokojitvene starosti in/ali zahtevane pokojninske dobe, pogosto povezano s podaljševanjem življenjskega pričakovanja, kar bo vplivalo tudi na dejansko starost izstopa s trga dela. Povprečna zakonska starost ob upokojitvi naj bi se v Evropski uniji do leta 2070 zvišala s sedanjih približno 65 let za moške oziroma 64,5 let za ženske na približno 67 let. Poleg zakonsko določene starosti se med državami močno razlikujejo dejanska upokojitvena starost, pogoji za predčasno upokožitev in spodbude za odloženo upokožitev (European Commission, 2024e).

Do leta 2070 naj bi se povprečna starost ob izstopu s trga dela v Evropski uniji tako zvišala za približno dve leti, kar odraža učinke načrtovanih reform, avtomatičnih prilagoditev podaljševanju življenjskega pričakovanja in strožjih pogojev za predčasno upokožitev. Daljše obdobje šolanja in kasnejši vstop na trg dela vplivata na kasnejši izstop, kar pomeni, da se bo povprečno obdobje upokožitve v Evropski uniji podaljšalo za 3 do 4 leta. Pri tem pa

se razlike med državami, ki imajo upokojitveno starost vezano na gibanje življenjskega pričakovanja, nekoliko zmanjšujejo (European Commission, 2024e).

Skupno projekcije kažejo, da bi naj se delež javnofinančnih izdatkov za pokojnine do leta 2070 v Evropski uniji povečal za 0,4 odstotne točke BDP z izrazitimi razlikami med državami. Največjo rast kažejo projekcije za Luksemburg, Malto, Madžarsko, Slovenijo in Ciper, medtem ko naj bi se v Grčiji, Italiji in na Portugalskem ti izdatki za pokojnine nekoliko znižali. Ti trendi potrjujejo, da bodo pokojnine tudi v prihodnje eden ključnih dejavnikov dolgoročne vzdržnosti javnofinančnega sistema (European Commission, 2024e).

3.2.2 Javnofinančni odhodki

Javnofinančni odhodki predstavljajo enega ključnih elementov v analizi medgeneracijskih tokov znotraj metodologije NTA, saj omogočajo vpogled v to, kako se viri prerazporejajo med posameznimi starostnimi skupinami. Gre za tokove virov iz zasebnega v javni sektor, med katere sodijo predvsem davki, socialni prispevki ter drugi tekoči transferji. Obseg teh tokov neposredno vpliva na vzdržnost javnofinančnega sistema, še posebej v procesu staranja prebivalstva, kjer se povečujejo potrebe po javnofinančnih izdatkih za starejše (Istenič in drugi, 2016).

Kadar ti tokovi ne zadoščajo za pokritje javnofinančnih prihodkov, nastane javnofinančni primanjkljaj, medtem ko se presežek oblikuje takrat, ko davki, socialni prispevki in drugi tekoči transferji presegajo odhodke. Primanjkljaj oziroma presežek se uravnoteži s prerazporeditvami javnih sredstev na podlagi premoženja. Starostni profili javnofinančnih odhodkov v obliki davkov, socialnih prispevkov in drugih tekočih transferjev se oblikujejo na podlagi anketnih podatkov ter starostnih profilov obdavčenih ekonomskih dejavnosti (Istenič in drugi, 2016).

3.2.2.1 Davki

Davki predstavljajo enega ključnih elementov javnofinančnih odhodkov v okviru metodologije NTA, saj pomenijo tokove virov iz zasebnega v javni sektor. V okviru NTA so davki razvrščeni v tri glavne podkategorije: (i) davki na dohodke od premoženja, dobički in kapitalske dobički, (ii) davki na dohodke iz dela ter (iii) davki na potrošnjo. Starostna porazdelitev davkov na dohodke od premoženja se ocenjuje na podlagi podatkov raziskave Evropske unije o dohodkih in življenjskih pogojih (EU-SILC), kamor sodijo obresti, dividende, dobiček iz kapitalskih naložb v samostojni dejavnosti in dohodek iz najema nepremičnin ali zemljišč. Ti dohodki so evidentirani na ravni gospodinjstva in se pripišejo nosilcu gospodinjstva (Istenič in drugi, 2016).

Davki na dohodke iz dela se ocenjujejo na podlagi porazdelitve dohodka iz dela, saj vključujejo davke na plače in delovno silo. Pri davkih na potrošnjo pa se starostni profil

oblikuje glede na strukturo zasebne potrošnje, saj gre za davke, ki se plačujejo pri nakupu blaga in storitev. Skupni davčni profil tako predstavlja seštevek vseh treh podkategorij (Istenič in drugi, 2016).

3.2.2.2 *Socialni prispevki*

Poleg davkov metodologija NTA v okviru javnofinančnih odhodkov zajema tudi starostne profile socialnih prispevkov. Ti temeljijo predvsem na starostnih profilih dohodka iz dela in pokojnin, saj se prispevki obračunavajo na podlagi teh virov dohodka (Istenič in drugi, 2016). Socialni prispevki se od davkov razlikujejo po svoji namenski funkciji. Davki so večinoma nenamenski in brez povratne storitve, socialni prispevki pa praviloma namenjeni financiranju specifičnih oblik socialne varnosti, kot so pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti ter nadomestila za čas porodniške (Zavod Mladi podjetnik, 2018).

3.2.3 Vpliv javnofinančnih transferjev na vzdržnost javnofinančnega sistema

Spremenjena starostna struktura prebivalstva pomembno vpliva na delovanje gospodarstev in bo tudi v prihodnje eden ključnih dejavnikov njihovega razvoja (Kolasa in Rubaszek, 2016). Naraščajoči delež starejšega prebivalstva povečuje pritiske na medgeneracijske tokove, saj mora vse manj številčna starostna skupina prebivalstva v delovni starosti kriti izdatke pokojnin, zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe (Hammer in drugi, 2015). Po projekcijah Evropske komisije naj bi delež neaktivnih oseb, starih 65 let in več, do leta 2050 predstavljal kar 30 % celotnega prebivalstva, kar bi povzročilo izrazito povečanje javnih izdatkov za pokojnine, zdravstveno varstvo in dolgotrajno oskrbo. Posledično bodo ti izdatki še okrepili dolgoročne pritiske na javnofinančni sistem in predstavljali pomemben izziv za njegovo vzdržnost (Mentzelopoulou, 2025).

Podaljševanje življenjskega pričakovanja je izjemen dosežek družbenega in zdravstvenega razvoja, a hkrati prinaša številne izzive, saj odpira tudi vprašanja o vzdržnosti javnofinančnih sistemov in prerazporeditvi virov med generacijami (CEB, 2014). Ohranitev obstoječega življenjskega standarda je mogoča le, če prebivalstvo v delovni starosti ustvari dovolj dohodka za lastno potrošnjo, hkrati pa prihrani sredstva za obdobje upokojitve in prispeva k zadovoljevanju potrošnih potreb otrok in starejših v obliki zasebnih ter javnih transferjev (Mason in Lee, 2011; Patxot in drugi, 2012; Istenič in drugi, 2016). Podaljševanje življenjskega pričakovanja in nizka rodnost spreminjata ekonomski življenjski cikel ter predstavljata pomemben izziv za vzdržnost socialnih sistemov. Projekcije starostne strukture prebivalstva vplivajo tako na obseg proizvodnje in potrošnje kot tudi na pomen transfernih sistemov pri zagotavljanju ekonomske varnosti posameznikov. Zato so vprašanja o povezavi med starostjo, ekonomsko aktivnostjo in prenosom virov med generacijami v ospredju raziskovalnega ter političnega zanimanja (Sambt in drugi, 2015). Ljudje po vsem svetu, zlasti v evropskih socialnih državah, so se v zadnjih desetletjih začeli zavedati posledic staranja

prebivalstva in posledično povečanje deleža starejših ter breme, ki ga staranje prebivalstva prinese s seboj za javnofinančni sistem (Oksanen, 2016).

Metodologija NTA omogoča natančno merjenje proizvodnje, potrošnje, prihrankov in transferjev po starosti ter predstavlja ključno orodje za analizo ekonomske odvisnosti. Upoštevanje starostne strukture prebivalstva in starostno specifične potrošnje v primerjavi s starostno tehtano proizvodnjo (tj. dohodkom iz dela) omogoča izračun posplošene stopnje ekonomske odvisnosti (Chomik in drugi, 2016).

NTA prispevajo k boljšemu razumevanju generacijske ekonomije z ocenjevanjem tokov med starostnimi skupinami. Njihovi koncepti in definicije so skladni s sistemom nacionalnih računov (SNA). Z vključitvijo starostne dimenzije osvetljujejo vpliv demografskih sprememb na makroekonomske kategorije in so zato dragoceno orodje pri obravnavi ključnih izzivov sodobnih družb (United Nations, 2013). Poleg tega NTA zagotavljajo podrobne nacionalne račune po starosti, ki omogočajo natančno analizo financiranja potrošnje ekonomsko odvisnih skupin prebivalstva – bodisi prek javnih in zasebnih transferjev bodisi prek prerazporeditve na osnovi premoženja. Tako oblikovane ocene prinašajo mednarodno primerljive podatke, kar raziskovalcem in oblikovalcem politik omogoča poglobljeno razumevanje povezav med demografskimi spremembami, ekonomsko aktivnostjo in razvojem socialne države blaginje, ki je tesno povezana tudi z izobraževanjem ter preoblikovanjem družinskih struktur (Spielauer in drugi, 2023).

4 PODATKI IN METODOLOGIJA

4.1 Opis podatkovnih virov

V empiričnem delu magistrskega dela uporabljam podatke Računov nacionalnih transferjev, ki predstavljajo osrednji podatkovni vir analize. Ti podatki so združeni z najnovejšimi demografskimi projekcijami prebivalstva, objavljenimi s strani Eurostata, EUROPOP2023. Oba podatkovna vira sta podrobneje predstavljena v nadaljevanju poglavja ter skupaj predstavljata analitično osnovo za preučevanje vpliva demografskih sprememb na vzdržnost javnofinančnih transferjev.

4.1.1 Računi nacionalnih transferjev (NTA)

Metodologija Računov nacionalnih transferjev (NTA) je zasnovana z namenom, da zagotovi celovit vpogled v prerazporejanje virov med starostnimi skupinami prek trga, države in družine (Spielauer in drugi, 2022). Zaradi povezovanja starostne strukture prebivalstva z ekonomskimi tokovi NTA predstavlja temeljno analitično orodje in hkrati primerno metodološko osnovo za empirično raziskavo v tem magistrskem delu.

Podatki, uporabljeni v analizi, izhajajo iz baze NTA, oblikovane v okviru projekta AGENTA. Gre za rezultat obsežnih izračunov, pripravljenih na podlagi administrativnih, demografskih in anketnih virov, med drugim tudi usklajenih podatkov Eurostata iz ankete o dohodkih (EU-SILC) ter raziskave o proračunu gospodinjstev (HBS) za leto 2010. Takšno usklajevanje omogoča primerljivost ocenjenih starostnih profilov med državami, hkrati pa odraža razlike v institucionalnih ureditvah in režimih socialnega varstva posameznih držav. V analizo je vključenih 24 držav Evropske unije, med njimi vse članice, ki so se Evropski uniji pridružile po letu 2004 (Chłoń-Domińczak in drugi, 2019). Podatki so javno dostopni na spletni platformi projekta AGENTA (Istenič in drugi, 2016).

V obstoječi literaturi so javni transferji pogosto opredeljeni z vidika posameznika oziroma gospodinjstva kot tokovi, ki jih posreduje država. Mednje sodijo tako transferji v naravi, kot so javna individualna potrošnja (npr. zdravstvene storitve) in kolektivna potrošnja (npr. javna infrastruktura) in tudi denarni transferji, npr. pokojnine ali nadomestila. Skupni javni transferji se v literaturi praviloma izračunavajo na podlagi Evropskega sistema računov in razvrščajo po funkcijah, kot so izobraževanje, zdravstvo in pokojnine (Istenič in drugi, 2016). Takšna opredelitev pa je usmerjena predvsem v perspektivo prejemnikov – gospodinjstva in posamezniki. V tem magistrskem delu je analiza postavljena z vidika države. Zato javnofinančne prihodke opredeljujem kot vire, ki financirajo državni proračun, to so davki, socialni prispevki in drugi tekoči transferji. Na drugi strani javnofinančni odhodki predstavljajo izdatke države za pokojnine, zdravstvo, izobraževanje in druge oblike javne porabe.

V okviru analize uporabljam podatke NTA, in sicer posebej kategorije javni transferni prilivi (angl. public transfer inflows, v nadaljevanju TGI) in javni transferni odlivi (angl. public transfer outflows, v nadaljevanju TGO). Ključno pri tem je, da NTA gleda na prilive in odlive z vidika posameznika. Kategorija javnofinančnih prilivov zajema vse javne transferje, ki jih posamezniki prejmejo iz javnofinančnega sistema, tako v denarnih (npr. javno financirane pokojnine ali štipendije, nadomestilo za brezposelnost itd.) kot v nedenarnih oblikah (npr. izdatki za zdravstvo ali izobraževanje, ki predstavljajo transferje v naravi (angl. in-kind)). Kategorija javnofinančnih odlivov pa vključuje odlive posameznikov in gospodinjstev od njih v javnofinančni sistem, kot so davki, socialni prispevki in drugi obvezni prispevki (Istenič in drugi, 2016). V tem magistrskem delu pa bom na dogajanje gledala z vidika javnofinančnega sistema in njegove vzdržnosti, kar pomeni, da bodo v moji analizi prilivi v okviru metodologije NTA (TGI) obravnavani kot javnofinančni odhodki, medtem ko bodo odlivi v okviru metodologije NTA (TGO) obravnavani kot javnofinančni prihodki.

4.1.2 Demografske projekcije EUROPOP2023

EUROPOP2023 predstavljajo najnovejše dolgoročne projekcije prebivalstva Eurostata, pripravljene na nacionalni ravni za 30 držav – 27 članic Evropske unije in tri države

Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA) – Islandija, Norveška in Švica. Projekcije pokrivajo obdobje od leta 2022 do 2100 in temeljijo na scenarijih tipa »kaj-če«, ki prikazujejo hipotetični razvoj velikosti in starostno-spolne strukture prebivalstva na podlagi predpostavk o rodnosti, umrljivosti in neto migracijah (Eurostat, 2023a).

Časovni horizont projekcij zajema obdobje od izhodiščnega leta 2022 do leta 2100. Uporabljen je deterministični pristop, ki temelji na treh ključnih komponentah demografskega razvoja: rodnosti, umrljivosti in migracijah. Rezultati projekcij so prikazani ločeno po spolu in starosti. Scenarij projekcij predvideva delno konvergenco med državami, vključenimi v EUROPOP2023, kar izhaja iz predpostavke postopnega približevanja socialno-ekonomskih razmer v Evropski uniji in posledičnega zbliževanja demografskih kazalnikov. Metodologija EUROPOP2023 se opira na predhodne projekcije, njihova metodološka poročila pa predstavljajo dopolnilni vir. Uporabljeni modeli so zasnovani tako, da omogočajo obravnavo različnih demografskih profilov brez potrebe po posebnih prilagoditvah za posamezne države. V okviru konvergenčnega scenarija se za vsako demografsko komponento uporabljajo štirje ločeni modeli: za rodnost, umrljivost, priseljevanje in izseljevanje. Če ni navedeno drugače, se ti modeli uporabljajo enotno za vse države. Rezultati so izraženi v obliki starostno-specifičnih rodnostnih stopenj, stopenj umrljivosti in migracijskih stopenj. Na podlagi teh predpostavk se s postopnim upoštevanjem sprememb v rodnosti, smrtnosti in migracijah izračuna prebivalstvo po starosti in spolu. Čeprav so projekcije namenjene predvsem državam članicam Evropske unije, so rezultati pripravljeni tudi za države EFTA, kjer se uporablja nekoliko prilagojen model migracij (Eurostat, 2023a).

Končna projekcija prebivalstva je oblikovana v več zaporednih korakih in v veliki meri temelji na uradnih statistikah, ki so jih nacionalni statistični uradi posredovali Eurostatu. Izhodiščni vir predstavljajo podatki, zbrani decembra 2022, ki zajemajo demografske dogodke za leto 2021 in stanje prebivalstva na dan 1. januarja 2022. Gre za najnovejše razpoložljive podatke ob pripravi projekcij. Del podatkov je bil posredovan prostovoljno, zato niso vsi javno dostopni v Eurostatovi podatkovni zbirki. Poleg tega so bili posebej zbrani podatki o živorojenih otrocih, umrlih osebah in migracijskih tokovih za leto 2022, ki so služili kot dopolnilna osnova (Eurostat, 2023a).

Končna projekcija prebivalstva je oblikovana po naslednjem postopku. Izhodišče predstavlja prebivalstvo na dan 1. januarja 2022, razčlenjeno po spolu in enoletnih starostnih razredih. Najprej se na podlagi starostno in spolno specifičnih stopenj umrljivosti izračuna število smrti. Nato se določi število priseljencev iz držav članic Evropske unije in tretjih držav po spolu in starosti, pri čemer so za leti 2022 in 2023 upoštevani tudi begunci v okviru sheme začasne zaščite. Sledi izračun števila izseljencev, ki se odšteje od celotnega prebivalstva, kar omogoča izračun prebivalstva ob koncu leta. Na tej osnovi se oceni tudi velikost prebivalstva v delovni starosti na začetku in koncu leta, kar omogoča izračun potrebnega priseljevanja za nadomeščanje demografskega upada. Na podlagi tega se določi dodatno število priseljencev

iz tretjih držav. S tem se ponovno izračuna prebivalstvo ob koncu leta. Nato se določi povprečno letno prebivalstvo po spolu in starosti, na podlagi katerega se oceni število živorojenih otrok glede na starost matere in spol novorojenčkov. Za leto 2022 so bili podatki o rojstvih, smrtih in migracijah dodatno prilagojeni na podlagi posebnih napovedi (Eurostat, 2023a).

4.2 Uporabljene metode analize

Pri analizi so bile uporabljene demografske projekcije EUROPOP2023, ki poleg osnovnega scenarija vključujejo pet alternativnih scenarijev, oblikovanih za preizkušanje občutljivosti rezultatov na uporabljene predpostavke. Ti scenariji ponazarjajo učinke sprememb posameznih demografskih predpostavk na dolgoročne rezultate projekcij in so sledeči:

1. Brez migracij: predpostavlja se, da je neto migracija v vsakem letu med 2023 in 2100 enaka nič.
2. Nižja migracija: predpostavlja se 33-odstotno nižje neto priseljevanje iz držav zunaj Evropske unije, zaradi česar so neto migracije v vseh letih analiziranega obdobja nižje kot v osnovnem scenariju.
3. Višja migracija: predpostavlja se 33-odstotno višje neto priseljevanje iz držav zunaj Evropske unije, zaradi česar so neto migracije v vseh letih analiziranega obdobja višje kot v osnovnem scenariju.
4. Nižja rodnost: predpostavlja se 20-odstotna nižja stopnja rodnosti, zaradi česar je število živorojenih otrok v vseh letih analiziranega obdobja manjše kot v osnovnem scenariju.
5. Nižja umrljivost: predpostavlja se nižja stopnja umrljivosti, zaradi česar je življenjsko pričakovanje ob rojstvu leta 2070 približno dve leti daljše kot v osnovnem scenariju.

V vseh scenarijih so vrednosti za leto 2022 enake kot v osnovnih projekcijah, saj predstavljajo dejansko stanje v tem izhodiščnem letu. Projekcije prebivalstva, ki jih pripravlja Eurostat, so deterministične, kar pomeni, da je izid v celoti določen z izbranim naborom predpostavk o rodnosti, umrljivosti in migracijah. V primerjavi z osnovno projekcijo je v vsakem scenariju spremenjena le ena predpostavka, medtem ko preostale ostanejo nespremenjene (Eurostat, 2023a).

V tem magistrskem delu bom v okviru empirične analize izvedla scenarijsko analizo, v kateri bom osnovni scenarij demografskih projekcij primerjala s tremi izmed zgoraj naštetih alternativnih scenarijev, in sicer s scenarijem višje migracije, scenarijem nižje rodnosti ter scenarijem nižje umrljivosti. Izbrani scenariji bodo vključeni, ker najbolj izrazito in neposredno vplivajo na starostno strukturo prebivalstva, še posebno na razmerje med prebivalstvom v delovni starosti in starejšim prebivalstvom, kar je tudi ključno za analizo vzdržnosti javnofinančnih transferjev v pogojih staranja prebivalstva. Scenarij višjih neto selitev je bil vključen tudi zato, ker predstavlja edinega izmed obravnavanih scenarijev, za katerega številne empirične raziskave kažejo, da lahko vsaj delno blaži učinke staranja prebivalstva na javnofinančni sistem predvsem s povečevanjem deleža prebivalstva v

delovni starosti glede na celotno prebivalstvo, kar sem želela v magistrskem delu tudi preveriti. Scenarij brez migracij ni bil vključen v nadaljnjo analizo, saj predstavlja skrajno in manj realistično predpostavko demografskega gibanja prebivalstva. Scenarij nižje migracije pa ni bil vključen v nadaljnjo analizo, ker bi bili njegovi učinki po pričakovanjih manj izraziti v primerjavi z osnovnim scenarijem, zato ne bi bistveno prispevali k dodatnim spoznanjem o vplivu demografskih sprememb na gibanje javnofinančnih transferjev.

4.3 Uporabljeni kazalniki NTA

V empiričnem delu magistrskega dela so torej za oceno javnofinančnih transferjev po starostnih skupinah uporabljeni podatki iz podatkovne baze računov nacionalnih transferjev. NTA metodologija razlikuje med dvema osnovnima kategorijama javnofinančnih tokov: javnimi transfernimi prilivi v obliki raznih transferjev, ki jih posamezniki prejmejo s strani javnega sektorja (TGI) in javnimi transfernimi odlivi v obliki plačanih davkov in prispevkov, ki jih posamezniki plačajo v javni sektor (TGO).

Kot že omenjeno v prejšnjem poglavju, javni transferni prilivi po metodologiji NTA predstavljajo sredstva, ki jih posamezniki prejmejo iz javnofinančnega sistema, kot so pokojnine, zdravstvene storitve ali izdatki za izobraževanje (Istenič in drugi, 2016). V tej perspektivi pomenijo prihodek za posameznike, hkrati pa odhodek za javnofinančni sistem. Nasprotno pa javni transferni odlivi zajemajo sredstva, ki jih posamezniki prispevajo v javnofinančni sistem, predvsem v obliki davkov, socialnih prispevkov in drugih obveznih dajatev (Istenič in drugi, 2016). Ti tako predstavljajo odhodek za posameznike, hkrati pa prihodke za javnofinančni sistem.

V tem magistrskem delu interpretiram TGO kot starostno specifične javnofinančne prihodke in TGI kot starostno specifične javnofinančne odhodke, kar omogoča neposredno primerjavo prispevkov in prejemkov posameznih starostnih skupin (0–19 let, 20–64 let in 65 ali več let) v vseh državah Evropske unije, z izjemo Hrvaške in Malte.

4.3.1 Javnofinančni prihodki po starostnih skupinah (TGO)

Za oceno javnofinančnih prihodkov po starosti, ki jih javnofinančni sistem posamezne države prejme, uporabljam kategorijo TGO, ki zajema starostno porazdeljene davke, socialne prispevke ter druge obvezne dajatve, ki jih posamezniki prispevajo v javnofinančni sistem. Ti podatki kažejo, v kolikšni meri posamezne starostne skupine ustvarjajo javnofinančne prihodke.

Z množenjem starostnih profilov TGO po starosti s številom prebivalstva v posamezni starosti sem izračunala skupne javnofinančne prihodke, ki jih posamezna starostna skupina prispeva k skupnim javnofinančnim prihodkom države. Na ta način je izračunan delež javnofinančnih prihodkov posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih prihodkih

države v posameznem letu, pri čemer javnofinančni prihodki vseh starostnih skupin skupaj predstavljajo celoto (100%). Ta kazalnik omogoča analizo sprememb v strukturi javnofinančnih prihodkov posamezne starostne skupine v obdobju med leti 2010 in 2070.

4.3.2 Javnofinančni odhodki po starostnih skupinah (TGI)

Za oceno javnofinančnih odhodkov po starosti uporabljam kategorijo TGI, ki zajema javnofinančna sredstva, namenjena posameznim starostnim skupinam v obliki pokojnin, zdravstvenih storitev, izobraževanja in drugih socialnih transferjev. TGI tako prikazuje, koliko posamezne starostne skupine prejemajo iz javnofinančnega sistema.

Z množenjem starostnih profilov TGI po starosti s številom prebivalstva v posamezni starosti sem izračunala javnofinančne odhodke, ki so namenjeni posamezni starostni skupini v okviru javnofinančnega sistema države. Na ta način je izračunan delež javnofinančnih odhodkov posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih odhodkih države v posameznem letu, pri čemer javnofinančni odhodki vseh starostnih skupin skupaj predstavljajo celoto (100%). Ta kazalnik omogoča analizo sprememb v strukturi javnofinančnih odhodkov po starosti in prerazporejanje javnofinančnih transferjev med posameznimi starostnimi skupinami v obdobju med leti 2010 in 2070.

5 REZULTATI IN INTERPRETACIJA

5.1 Projekcije javnofinančnih transferjev

Analiza projekcij javnofinančnih transferjev temelji na podatkih o javnofinančnih prihodkih in odhodkih za vse države članice Evropske unije, z izjemo Hrvaške in Malte, saj za njiju NTA rezultatov ni bilo mogoče izračunati (Istenič in drugi, 2016). V prilogah 5–10 so prikazani rezultati projekcij, ki sem jih pridobila s svojo analizo. Rezultati so razdeljeni po starostnih skupinah (0–19 let, 20–64 let, 65 let in več), in sicer najprej delež javnofinančnih prihodkov posamezne starostne skupine glede na celotne javnofinančne prihodke za vse analizirane države, nato pa na enak način še delež javnofinančnih odhodkov posamezne starostne skupine glede na celotne javnofinančne odhodke za vse države, ki so bile vključene v analizo. Pri izdelavi projekcij sem za leto 2010 uporabila podatke NTA, izražene v per capita vrednostih v evrih za posamezne starostne skupine, ki sem jih pomnožila s številom prebivalcev. Od leta 2022 dalje sem podatke o transferjih kot v baznem letu 2010 aplicirala na demografske projekcije EUROPOP2023, pri čemer sem vrednosti transferjev per capita ohranjala nespremenjene.

Uporabljena metodologija je enotna za vse države Evropske unije, za katere so bili izračunani rezultati NTA v okviru AGENTA projekta. Pri izračunih bom za čas obdobja projekcij predpostavljala starostne profile iz leta 2010, kar pomeni, da se povprečne vrednosti po

posameznih kategorijah javnofinančnega sistema skozi celotno obdobje projekcij do leta 2070 ne spreminjajo. Prav tako se predpostavlja, da povprečni transferji na prebivalca v posamezni starostni skupini ostanejo enaki ne glede na gospodarske, socialne in politične spremembe. Na višino per capita transferjev ne vplivajo rast BDP in drugi ekonomski dejavniki. Spremembe v skupnih javnofinančnih transferjih so tako posledica izključno sprememb v starostni strukturi prebivalstva.

5.1.1 Javnofinančni prihodki

Javnofinančni prihodki v tej analizi zajemajo transferje, ki jih posamezniki v obliki plačanih davkov in prispevkov plačajo v javni sektor ter predstavljajo prilive v javnofinančni sistem. V nadaljevanju so prikazani rezultati za vsako starostno skupino posebej: mlajše prebivalstvo (0–19 let), prebivalstvo v delovni starosti (20–64 let) ter starejše prebivalstvo (65 in več let).

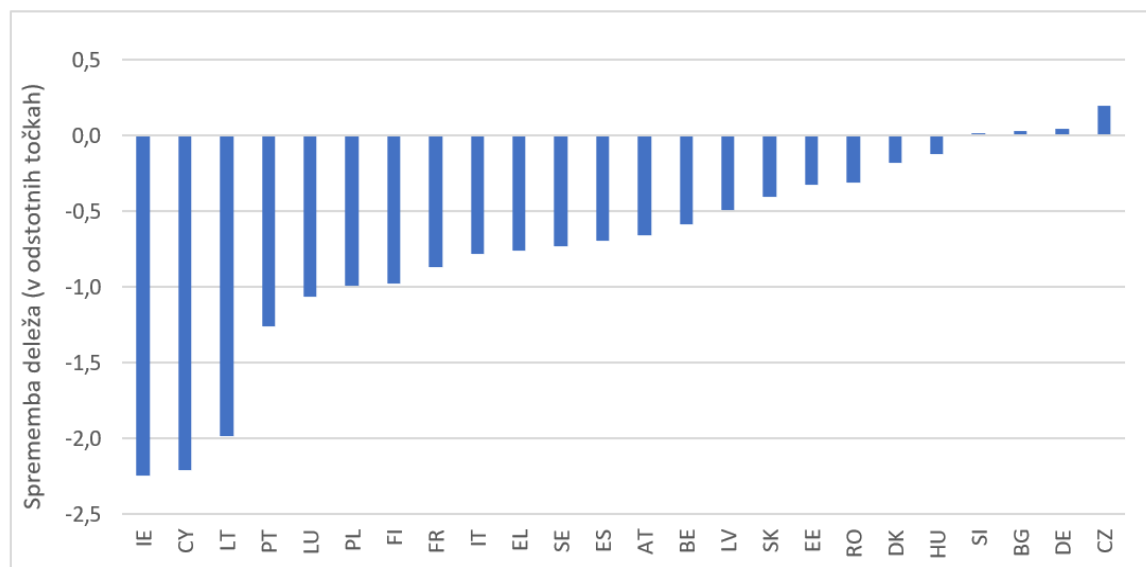
V prilogah 5, 6 in 7 so prikazani deleži javnofinančnih prihodkov posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih prihodkih države med leti 2010 in 2070. Ti deleži prikazujejo, kolikšen del od skupnih javnofinančnih prihodkov predstavlja posamezna starostna skupina. Spodaj so v podpoglavjih pri vsaki starostni skupini rezultati predstavljeni v obliki grafov, ki prikazujejo spremembo deleža posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih prihodkih med letoma 2010 in 2070. Sprememba je izračunana kot razlika v deležu 2070 in 2010 ter prikazuje, kako se je delež v posamezni starostni skupini spreminjal skozi obdobje.

5.1.1.1 Starostna skupina 0–19 let

Pri javnofinančnih prihodkih v starostni skupini mlajših (v starosti 0–19 let) je v celotnem obdobju 2010–2070 opaziti visoko stabilnost. Kot prikazuje slika 5, se delež te starostne skupine v celotnih javnofinančnih prihodkih v večini držav v omenjenem obdobju spremeni le minimalno. To je pričakovano, saj posamezniki v starosti 0–19 let praviloma ne prispevajo v javnofinančni sistem kaj dosti, temveč predstavljajo predvsem prejemnike transferjev (to bomo obravnavali v izračunih javnofinančnih odhodkov), kar pa posledično pomeni majhen javnofinančni doprinos tudi v času projekcij. Hkrati se delež prebivalcev v starosti 0–19 let v tem obdobju projekcij ne spreminja tako močno kot pri ostalih dveh starostnih skupinah, zato so spremembe relativno majhne tudi s tega vidika.

Rezultati kažejo, da bi se naj med letoma 2010 in 2070 delež javnofinančnih prihodkov, ki jih prispeva starostna skupina prebivalstva v starostni skupini 0–19 let glede na celotne javnofinančne prihodke, zmanjšal, kar je skladno z demografskimi projekcijami, ki kažejo upad relativnega deleža otrok in mladostnikov v celotni populaciji v večini držav Evropske unije. Zmanjševanje deleža otrok je povezano z nizko rodnostjo in nizkim deležem žensk v rodni dobi, kar pa je posledica nizke rodnosti v preteklosti (ko so se te ženske rojevale).

Slika 5: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 0–19 let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

Največje padce deleža javnofinančnih prihodkov v tej skupini zaznamo v državah z najizrazitejšim zmanjševanjem mladih in najizrazitejšim staranjem prebivalstva zlasti na Irskem, v Litvi ter na Cipru (European Commission, 2023a; European Commission, 2023b; European Commission, 2024a). Podrobnejši pregled dinamike po posameznih državah je prikazan v tabeli 5 v prilogah.

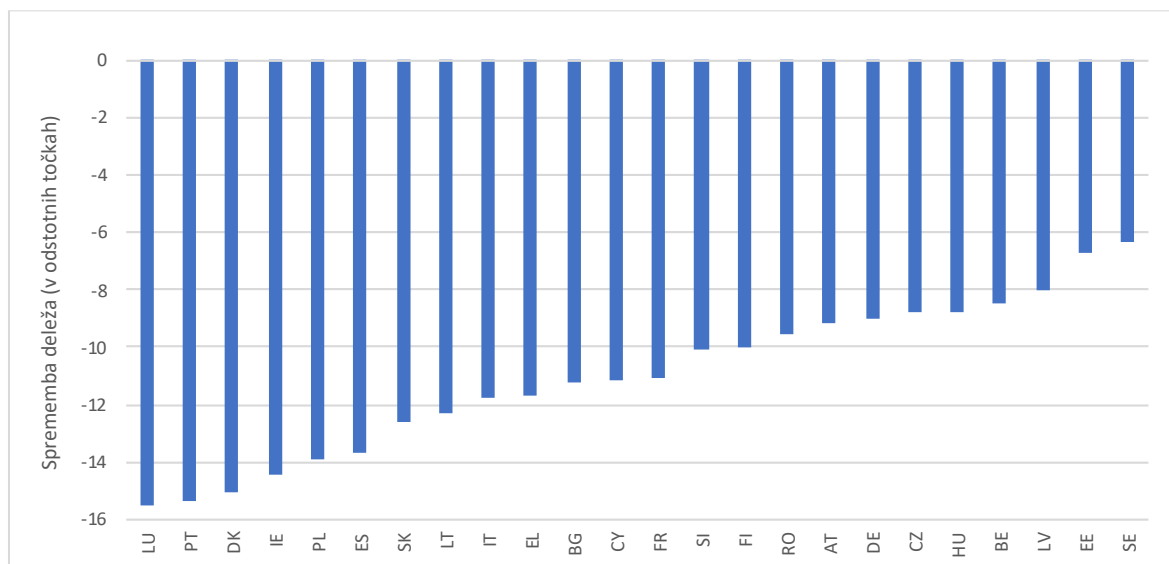
5.1.1.2 Starostna skupina 20–64 let

Starostna skupina 20–64 let predstavlja osrednji vir javnofinančnih prihodkov in je zato ključna za ocenjevanje dolgoročne vzdržnosti javnofinančnega sistema. V vseh državah Evropske unije se delež javnofinančnih prihodkov, ki jih ustvarja prebivalstvo v delovni starosti, do leta 2070 zmanjšuje, kar odraža neposreden vpliv demografskega staranja na javnofinančne prihodke sistema. Slika 6 ponazarja spremembe deleža javnofinančnih prihodkov v tej starostni skupini v celotnih javnofinančnih prihodkih med letoma 2010 in 2070 za vse analizirane države članice Evropske unije.

Največje padce deleža javnofinančnih prihodkov v tej starostni skupini glede na celotne javnofinančne prihodke zaznamo v Luksemburgu, na Portugalskem, Danskem in Irskem. Rezultati za Portugalsko so skladni z demografskimi projekcijami Eurostata, ki kažejo na močan upad deleža prebivalstva v delovni starosti ob sočasni rasti starejšega prebivalstva. To se odraža predvsem v povečanju koeficienta starostne odvisnosti starih, in sicer s 40,7 v letu 2022 na 67,8 v letu 2070, kar se v okviru uporabljene metodologije odraža v zmanjševanju deleža javnofinančnih prihodkov, ustvarjenih v starostni skupini med 20 in 64

let (European Commission, 2024d). Podobno lahko pričakujemo tudi na Irskem, kjer naj bi se po projekcijah prebivalstvo staralo najhitreje. Delež starejših od 65 let naj bi se med leti 2022 in 2070 skoraj podvojil, medtem ko naj bi se delež prebivalstva v delovni starosti zmanjšal s 58,7 % na 52,5 % (European Commission, 2023a). Tudi za Luksemburg projekcije napovedujejo izrazito povečanje koeficienta starostne odvisnosti starih, ki naj bi se s 23,1 starejših prebivalcev na 100 prebivalcev v delovni starosti v letu 2022 povečal na 55,4 v letu 2070 (European Commission, 2024c). Te spremembe v starostni strukturi prebivalstva se v okviru uporabljene metodologije odražajo v zmanjševanju deleža javnofinančnih prihodkov, ki jih prebivalstvo v delovni starosti prispeva v javnofinančni sistem, kar posledično povečuje pritisk na vzdržnost javnofinančnega sistema. Na drugi strani rezultati prikazujejo najmanjšo spremembo deleža javnofinančnih prihodkov prebivalstva v delovni starosti glede na celotne javnofinančne prihodke med letoma 2010 in 2070 pri Estoniji, Latviji in Švedski. Za slednjo demografske projekcije kažejo, da naj bi imela v letu 2070 najnižji koeficient starostne odvisnosti starih med državami članicami Evropske unije, kar bi pomenilo manj izrazit demografski pritisk na javnofinančni sistem (European Commission, 2023d).

Slika 6: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 20–64 let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

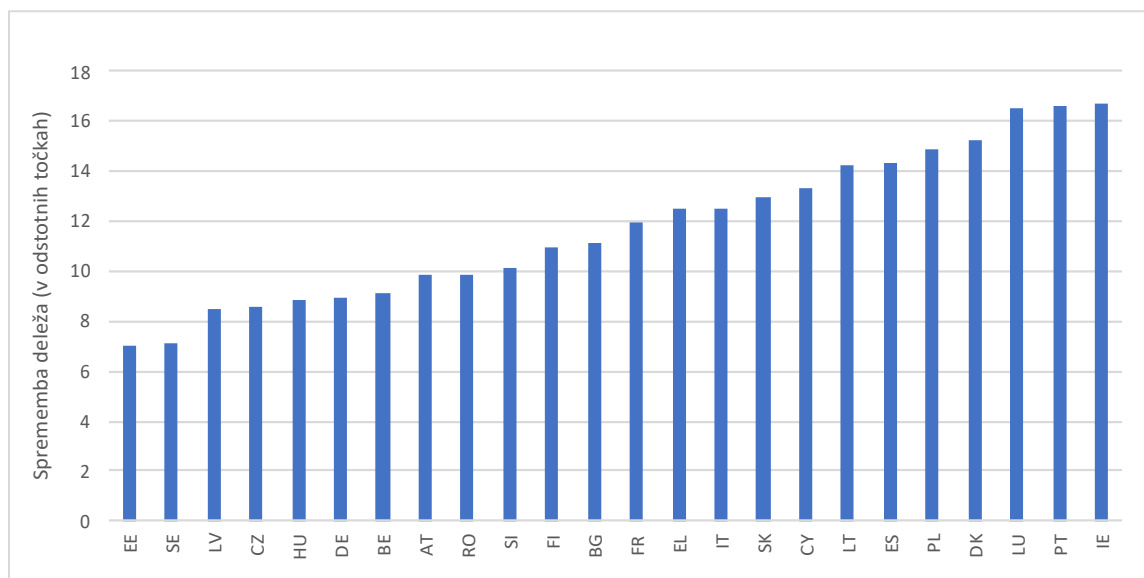
5.1.1.3 Starostna skupina 65 let in več

Pri starostni skupini prebivalstva, starega 65 let in več, rezultati kažejo na enoten trend – delež javnofinančnih prihodkov, ki jih ustvarja ta starostna skupina, naj bi do leta 2070 naraščal v vseh državah Evropske unije. Ta trend je posledica hitrega naraščanja deleža starejšega prebivalstva v celotni populaciji. Slika 7 prikazuje spremembo deleža javnofinančnih prihodkov v starostni skupini 65 in več let glede na celotne javnofinančne

prihodke med letoma 2010 in 2070. Najizrazitejši porast tega je opazen na Irskem, Portugalskem in v Luksemburgu. Zanimivo je, da gre hkrati za države, v katerih se je delež javnofinančnih prihodkov prebivalstva v delovni starosti najbolj zmanjšal, s čimer se je zmanjšal tudi njihov relativni prispevek k skupnim javnofinančnim prihodkom. Rezultati tako potrjujejo tesno povezanost gibanj obeh starostnih skupin – upad deleža javnofinančnih prihodkov starostne skupine prebivalstva v delovni starosti in hkratno povečanje deleža javnofinančnih prihodkov starejših odražata enake demografske trende, predvsem hitro staranje prebivalstva in spreminjanje razmerja med aktivnim in vzdrževanim prebivalstvom.

Po drugi strani so spremembe deležev javnofinančnih prihodkov starostne skupine prebivalcev, starih 65 in več let glede na celotne javnofinančne prihodke, najmanj izrazite v Estoniji, Latviji in na Švedskem. Ta trend je bil opazen že pri prebivalstvu v delovni starosti in pomeni, da je v teh državah zaznan manjši upad deleža javnofinančnih prihodkov prebivalstva v delovni starosti ter hkrati manj izrazit porast deleža javnofinančnih prihodkov v starostni skupini 65 in več let, kar nakazuje na relativno počasnejši in bolj uravnotežen demografski prehod.

Slika 7: Sprememba deleža javnofinančnih prihodkov (TGO) starostne skupine 65 in več let v celotnih javnofinančnih prihodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

5.1.2 Javnofinančni odhodki

Javnofinančni odhodki v tej analizi zajemajo transferje, ki jih posamezniki prejemajo iz javnofinančnega sistema v obliki javnih storitev ali denarnih prejemkov in predstavljajo odlive za javnofinančni sistem. Tako kot pri javnofinančnih prihodkih so tudi tukaj rezultati

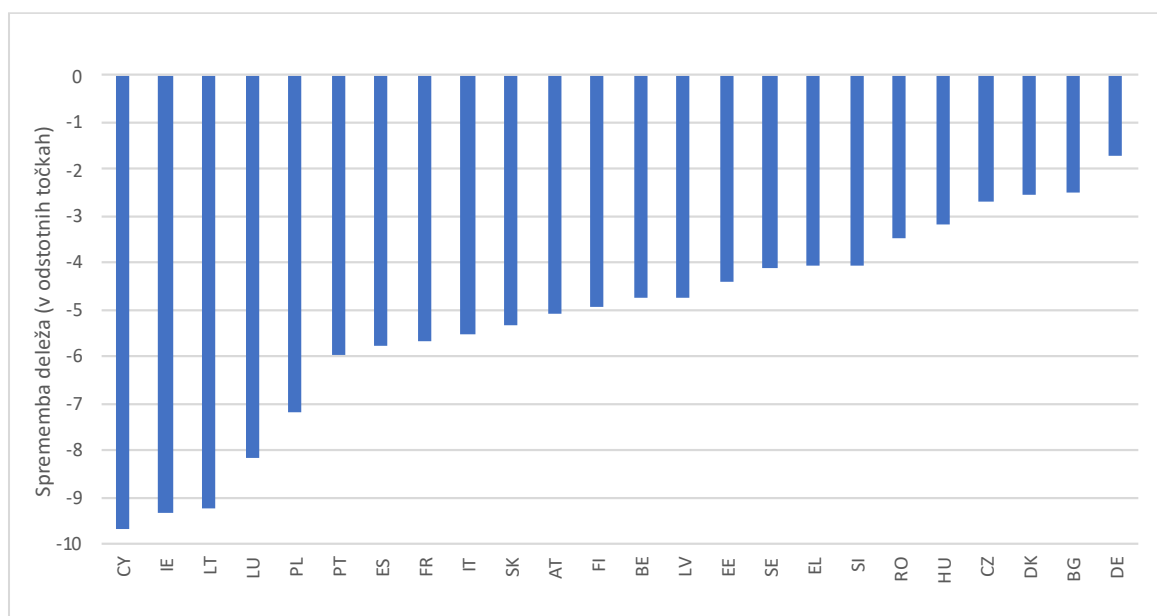
prikazani ločeno za posamezne starostne skupine: mlajše prebivalstvo (0–19 let), prebivalstvo v delovni starosti (20–64 let) ter starejše prebivalstvo (65 let in več).

V prilogah 8, 9 in 10 so prikazani deleži javnofinančnih odhodkov posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih odhodkih države med leti 2010 in 2070. Ti podatki prikazujejo porazdelitev javnofinančnih odhodkov med posameznimi starostnimi skupinami in delež skupnih javnofinančnih odhodkov, ki pripada posamezni starostni skupini. V nadaljevanju so rezultati v posameznih podpoglavjih dodatno predstavljeni z grafi, ki prikazujejo spremembo deleža posamezne starostne skupine v celotnih javnofinančnih odhodkih med letoma 2010 in 2070. Sprememba je izračunana kot razlika med deležem v letu 2070 in deležem v letu 2010.

5.1.2.1 Starostna skupina 0–19 let

Gibanje javnofinančnih odhodkov za mlajše prebivalstvo do 19 let v obdobju 2010–2070 kaže trend zmanjševanja njihovega deleža v vseh državah Evropske unije, kar je skladno z demografskimi projekcijami EUROPOP2023, ki napovedujejo upad deleža mladih v celotni populaciji.

Slika 8: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 0–19 let v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

Na sliki 8 lahko vidimo, da naj bi bil najizrazitejši relativni upad deleža javnofinančnih odhodkov za mlade glede na celotne javnofinančne odhodke prisoten na Cipru, Irskem in v Litvi, kar sovпада z izrazitim staranjem prebivalstva v teh državah. Posebej izstopa Litva, kjer projekcije kažejo na izrazito zmanjšanje deleža mlajšega prebivalstva in hkratio močno

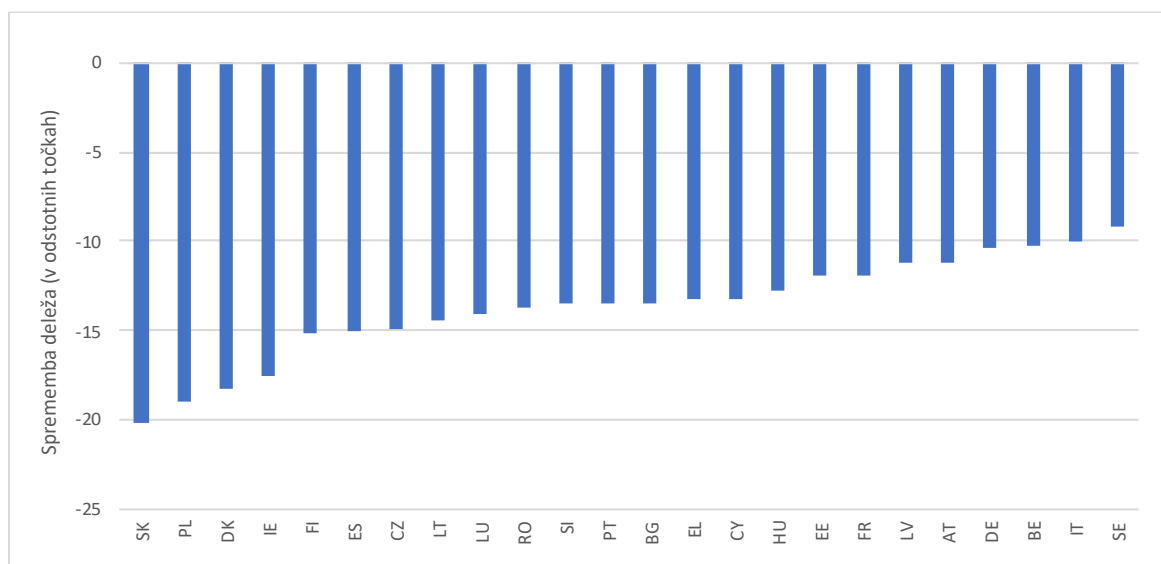
povečanje koeficienta starostne odvisnosti starih, kar se odraža v relativnem upadu deleža javnofinančnih transferjev, namenjenih mlajšemu prebivalstvu (European Commission, 2023b). Po drugi strani so rezultati pokazali relativno majhne spremembe deleža javnofinančnih odhodkov v tej starostni skupini med leti 2010 in 2070 v Nemčiji, Bolgariji in na Češkem.

5.1.2.2 Starostna skupina 20–64 let

Tako kot pri javnofinančnih prihodkih naj bi se tudi delež javnofinančnih odhodkov, namenjenih prebivalstvu v delovni starosti med letoma 2010 in 2070 zmanjšal. Ta trend je posledica zmanjševanja deleža prebivalstva v delovni starosti, medtem ko se delež starejšega prebivalstva povečuje. Ker starejše starostne skupine predstavljajo večji delež prebivalstva in so hkrati tudi pomembni prejemniki javnofinančnih transferjev, se delež javnofinančnih transferjev postopno prerazporeja v njihovo korist. To se odraža v zmanjševanju deleža javnofinančnih odhodkov, namenjenih prebivalstvu v delovni starosti.

Rezultati kažejo, da naj bi največji upad deleža javnofinančnih odhodkov v tej starostni skupini glede na celotne javnofinančne odhodke beležile Slovaška, Poljska in Irska, kar je razvidno tudi s slike 9.

Slika 9: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 20–64 let v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

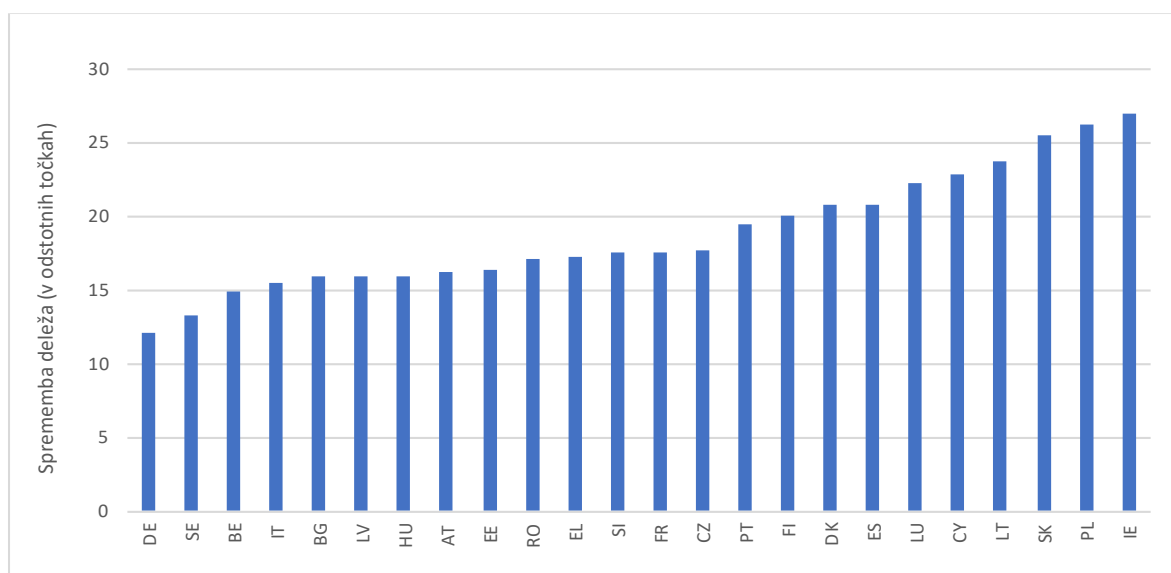
To je skladno z demografskimi projekcijami, saj Slovaška sodi med države z najhitrejšim staranjem v Evropski uniji (Domonkos in drugi, 2024). Nasprotno pa naj bi bil relativni upad deleža javnofinančnih odhodkov prebivalstva v delovni starosti najmanj izrazit na Švedskem, v Italiji, Nemčiji in Belgiji.

5.1.2.3 Starostna skupina 65 let in več

Rezultati projekcij so pokazali, da naj bi se delež javnofinančnih odhodkov, namenjenih prebivalstvu starejšemu od 65 let med letoma 2010 in 2070 povečal v vseh analiziranih državah Evropske unije. Med državami, kjer bi bil porast deleža javnofinančnih odhodkov starejših glede na celotne javnofinančne odhodke v tem obdobju najbolj izrazit, izstopajo Irska, Poljska in Slovaška. Ponovno gre za iste države, pri katerih so projekcije pokazale najizrazitejši upad deleža javnofinančnih odhodkov, namenjenih prebivalstvu v delovni starosti. To potrjuje, da so spremembe v strukturi tako javnofinančnih odhodkov med starostnimi skupinami tesno povezane in izhajajo iz istih demografskih trendov, predvsem iz naraščanja deleža starejšega prebivalstva v celotni populaciji.

S tem sem tudi potrdila svojo prvo raziskovalno hipotezo, ki pravi, da *»bi se z nadaljevanjem trenda staranja prebivalstva delež javnofinančnih odhodkov starejšim prebivalcem povečal, delež javnofinančnih odhodkov mladim pa zmanjšal«*. Povečevanje deleža starejšega prebivalstva tako vodi v naraščanje deleža javnofinančnih odhodkov, namenjenih tej starostni skupini, kar dodatno povečuje pritisk na vzdržnost javnofinančnega sistema.

Slika 10: Sprememba deleža javnofinančnih odhodkov (TGI) starostne skupine 65 let in več v celotnih javnofinančnih odhodkih 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

Na drugi strani projekcije kažejo, da naj bi bila sprememba deleža javnofinančnih odhodkov, namenjenih starejšemu prebivalstvu v obdobju med letoma 2010 in 2070, najmanj izrazita v Nemčiji, na Švedskem, v Belgiji in Italiji. Ker so rezultati pri istih državah pokazali tudi manj izrazite spremembe deleža javnofinančnih odhodkov prebivalstva v delovni starosti, lahko sklepamo, da naj bi demografske spremembe v teh državah povzročile nekoliko blažji pritisk na javnofinančni sistem.

5.2 Gibanje razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki

Pri ocenjevanju vloge starostnih skupin kot plačnikov oziroma prejemnikov transferjev in pri analiziranju dolgoročne vzdržnosti javnofinančnega sistema je potrebno analizirati razmerje med javnofinančnimi prihodki, ki predstavljajo prilive v javnofinančni sistem ter javnofinančnimi odhodki, ki predstavljajo odlive iz javnofinančnega sistema. Razmerje, večje od 1 (100 %) pomeni, da posamezna starostna skupina v javnofinančni sistem prispeva več, kot iz njega prejme, kar je značilno za prebivalstvo v delovni starosti (20–64 let). Nasprotno pa razmerje pod 1 (100 %) kaže, da starostna skupina iz javnofinančnega sistema prejema več, kot vanj prispeva, kar velja za mlajše (0–19 let) in starejše prebivalstvo (65 let in več). Podrobnejše projekcije gibanja za vse analizirane države Evropske unije so dodane v prilogah 11, 12 in 13.

5.2.1 Starostna skupina 0–19 let

V starostni skupini mlajšega prebivalstva do 19 let rezultati potrjujejo pričakovanje, da so mladi predvsem prejemniki javnofinančnih transferjev. V večini držav se razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki časovno skoraj ne spreminja, kar odraža stabilen delež javnofinančnih transferjev, namenjenih mlajšemu prebivalstvu. Med državami izrazito izstopa Grčija, kjer je razmerje med prihodki in odhodki mlajših bistveno višje od povprečja. To je mogoče pojasniti z relativno majhnim deležem mlajšega prebivalstva v celotni populaciji, ki naj bi se po projekcijah zaradi demografskega upada do leta 2070 še dodatno zmanjšal, medtem ko bi se naj delež javnofinančnih odhodkov, namenjenih tej skupini, ohranil stabilen (European Commission, 2024b). Med državami z nekoliko višjimi vrednostmi razmerja lahko omenimo še Bolgarijo in Romunijo, medtem ko imajo Luksemburg, Italija, Belgija, Češka in Španija nekoliko nižje vrednosti v primerjavi z ostalimi državami.

5.2.2 Starostna skupina 20–64 let

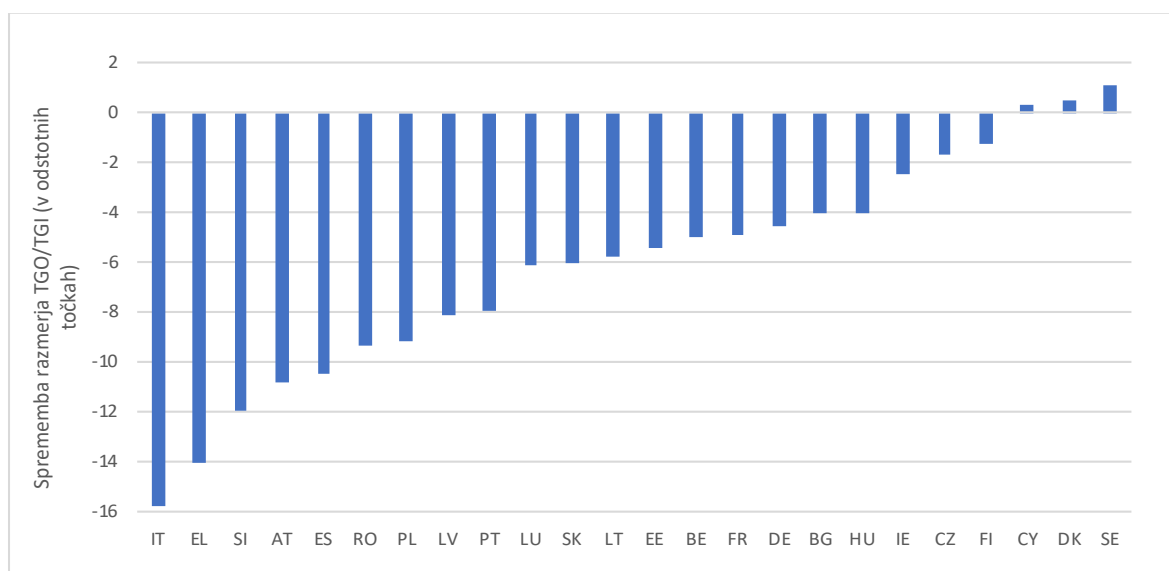
Za starostno skupino prebivalcev v delovni starosti (20–64 let) razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v vseh analiziranih državah presega vrednost 100 %, kar potrjuje pričakovano vlogo te skupine kot plačnika v javnofinančni sistem. Kot je razvidno iz tabele 12 v prilogah, se v obdobju 2010–2070 vrednosti v večini držav gibljejo med 150 % in 185 %, kar pomeni, da prebivalci v delovni starosti prispevajo bistveno več kot iz sistema prejmejo. Projekcije pa nakazujejo postopno zniževanje tega razmerja, kar je skladno s trendom zmanjševanja deleža prebivalstva v delovni starosti in s tem javnofinančnih prihodkov, ki jih ta starostna skupina prispeva v javnofinančni sistem. Na sliki 11 so prikazane spremembe razmerja v tej starostni skupini za vse analizirane države.

Rezultati kažejo, da naj bi se razmerje najbolj zmanjšalo v Italiji, Grčiji in Sloveniji, kar kaže na povečan pritisk na dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema v teh državah.

Nasprotno pa so na Švedskem, Danskem in na Cipru razmerja ostala stabilna ali se celo nekoliko povečala, kar kaže na nekoliko blažji vpliv demografskih sprememb.

Podrobnejša analiza starostne strukture znotraj starostne skupine prebivalstva v delovni starosti (20–64 let) kaže, da je izrazit upad razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki med letoma 2010 in 2070 predvsem posledica prerazporejanja starostne strukture znotraj prebivalstva v delovni starosti. Projekcije namreč kažejo postopno zmanjševanje deleža mlajših starostnih skupin (zlasti med 30 in 45 let), ki imajo relativno ugodnejše razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki, ter hkratno povečevanje deleža starejših prebivalcev znotraj te starostne skupine (50–64 let), pri katerih je to razmerje manj ugodno. Posledično se razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki znotraj starostne skupine 20–64 let postopno zmanjšuje. Čeprav ta starostna skupina v času projekcij še vedno ostaja neto plačnik v javnofinančni sistem, se bodo zaradi prerazporejanja znotraj te starostne skupine neto vplačila ter posledično spodobnost vzdrževanja prebivalstva v delovni starosti predvidoma postopno zmanjševala.

Slika 11: Sprememba razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki (TGO/TGI) za starostno skupino 20–64 let 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

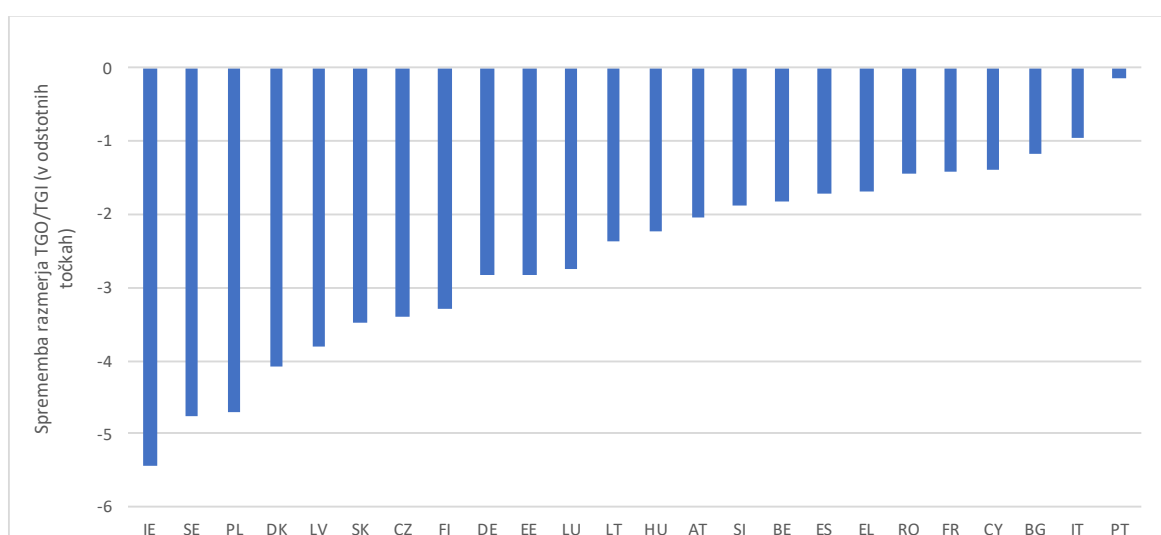
5.2.3 Starostna skupina 65 let in več

Pri prebivalstvu, starejšem od 65 let, je razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v vseh državah nižje od 1 (100 %), kar pomeni, da ta starostna skupina iz javnofinančnega sistema prejme več, kot vanj prispeva. Gre torej za starostno skupino, ki je predvsem prejemnica javnofinančnih transferjev. Leta 2010 se je razmerje gibalo med približno 31 % in 60 %. Projekcije do leta 2070 kažejo na nadaljnje znižanje tega razmerja v večini držav Evropske unije, kar odraža naraščajoč pritisk staranja prebivalstva na javnofinančni sistem.

V prilogi 13 in na sliki 12 je razvidno, da naj bi se razmerje najbolj zmanjšalo na Irskem, Švedskem in Poljskem, kar nakazuje na vse izrazitejšo vlogo starejšega prebivalstva kot prejemnika javnofinančnih transferjev.

Po drugi strani pa naj bi po projekcijah Portugalska, Francija, Italija, Bolgarija, Ciper in Romunija razmerje ohranile razmeroma stabilno. Med državami z najvišjim razmerjem v letu 2070 po projekcijah najbolj izstopajo Danska (56 %), Luksemburg (55 %) in Portugalska (57 %), medtem ko nekoliko nižje vrednosti beležijo Estonija (28 %), Slovaška (30 %) in Češka (32 %).

Slika 12: Sprememba razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki (TGO/TGI) za starostno skupino 65 let in več 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

5.2.4 Gibanje razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki

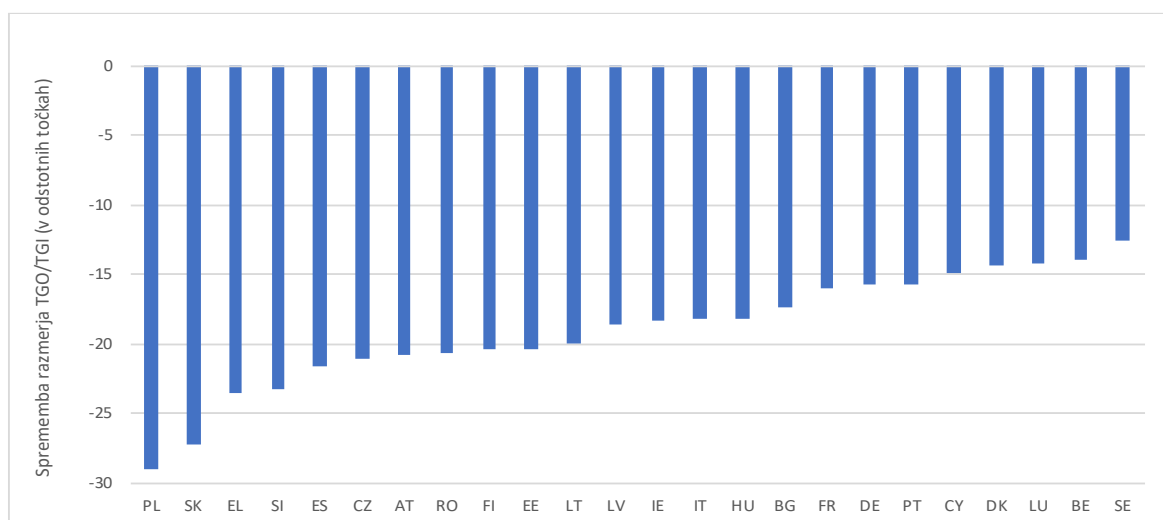
Analiza razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki po posameznih starostnih skupinah omogoča vpogled v vlogo posameznih starostnih skupin kot neto plačnikov oziroma neto prejemnikov javnofinančnih transferjev. Za oceno dolgoročne vzdržnosti javnofinančnih transferjev pa je ključno tudi gibanje razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in javnofinančnimi odhodki, ki je izračunano kot razmerje med vsoto javnofinančnih in vsoto javnofinančnih odhodkov v posameznem letu.

V tabeli 14 v prilogah je prikazano gibanje razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki v obdobju med leti 2010 in 2070 za vse analizirane države članice Evropske unije. Analiza kaže, da se v vseh analiziranih državah do leta 2070 pojavlja izrazit trend zmanjševanja tega razmerja, kar potrjuje drugo raziskovalno hipotezo, ki pravi, da »bi se brez sprememb v obstoječem sistemu javnofinančnih vplačil in transferjev po starosti

vzdržnost javnofinančnega sistema v državah Evropske unije ob prihodnjih demografskih spremembah močno poslabšala». Pri tem je treba ponovno poudariti, da so v analizi uporabljeni nespremenjeni starostni profili javnofinančnih prihodkov in odhodkov, zato ugotovljene spremembe v gibanju razmerja odražajo izključno vpliv demografskih sprememb.

Razmerje se v večini držav v izhodiščnem letu 2010 giblje okoli 100 %, kar še kaže na približno ravnovesje med javnofinančnimi prihodki in odhodki, do leta 2070 pa se bo v vseh državah znižalo pod to raven. To pomeni, da se ob nespremenjenih starostnih profilih javnofinančnih prihodkov in odhodkov razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki po projekcijah do leta 2070 postopno poslabšuje, kar kaže, da demografske spremembe ustvarjajo vedno večji pritisk na javnofinančni sistem. Slika 13 prikazuje spremembo tega razmerja v obdobju med leti 2010 in 2070 za vse starostne razrede skupaj.

Slika 13: Sprememba razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki za vse starostne razrede skupaj (TGO/TGI) 2010–2070 (v odstotnih točkah)



Vir: lastno delo.

Najizrazitejši upad razmerja naj bi po projekcijah zaznale Poljska, Slovaška, Grčija in Slovenija, medtem ko so rezultati projekcij pokazali nekoliko manj izrazit padec tega razmerja na Švedskem, v Belgiji in Luksemburgu. Rezultati tako prikazujejo, da demografske spremembe vodijo v vse večje neravnovesje med javnofinančnimi prihodki in odhodki.

5.2.5 Uvedba sintetičnega kazalnika demografske vzdržnosti javnofinančnih transferjev

Za natančnejšo oceno vpliva demografskih sprememb na vzdržnost javnofinančnega razmerja je bil oblikovan sintetični kazalnik – koeficient javnofinančne starostne odvisnosti. Kazalnik meri razmerje med neto javnofinančnimi tokovi posameznih starostnih skupin, pri

čemer je neto javnofinančni tok definiran kot razlika med javnofinančnimi odhodki in javnofinančnimi prihodki ($TGI-TGO$). Kazalnik tako prikazuje razmerje med skupnim neto javnofinančnim tokom vzdrževanih starostnih skupin in neto javnofinančnim tokom prebivalstva v delovni starosti.

Starostne meje med mlajšim prebivalstvom, prebivalstvom v delovni starosti in starejšim prebivalstvom se med državami razlikujejo, saj se starost, pri kateri neto javnofinančni tok preide iz pozitivne v negativno vrednost (in obratno), razlikuje glede na značilnosti posamezne države. Zato so pri izračunu kazalnika uporabljeni fleksibilni starostni razredi. Kot prikazuje enačba (3), lahko koeficient zapišemo kot:

$$\text{Koeficient javnofinančne starostne odvisnosti} = \frac{(TGI-TGO)_{M,t} + (TGI-TGO)_{S,t}}{|(TGI-TGO)_{D,t}|} \quad (3)$$

kjer $(TGI-TGO)_{M,t}$ označuje neto javnofinančni tok mlajšega prebivalstva v letu t , $(TGI-TGO)_{S,t}$ neto javnofinančni tok starejšega prebivalstva v letu t ter $(TGI-TGO)_{D,t}$ neto javnofinančni tok prebivalstva v delovni starosti v letu t . Števec kazalnika predstavlja skupni neto javnofinančni tok mlajšega in starejšega prebivalstva, imenovalec pa absolutno vrednost neto javnofinančnega toka prebivalstva v delovni starosti. Absolutna vrednost je uporabljena zato, ker je neto javnofinančni tok prebivalstva v delovni starosti praviloma negativen, saj ta starostna skupina v javnofinančni sistem prispeva več, kot iz njega prejme. Obratno velja za mlajše in starejše prebivalstvo, kjer je neto javnofinančni tok praviloma pozitiven, saj ti starostni skupini iz sistema prejemata več, kot vanj prispevata.

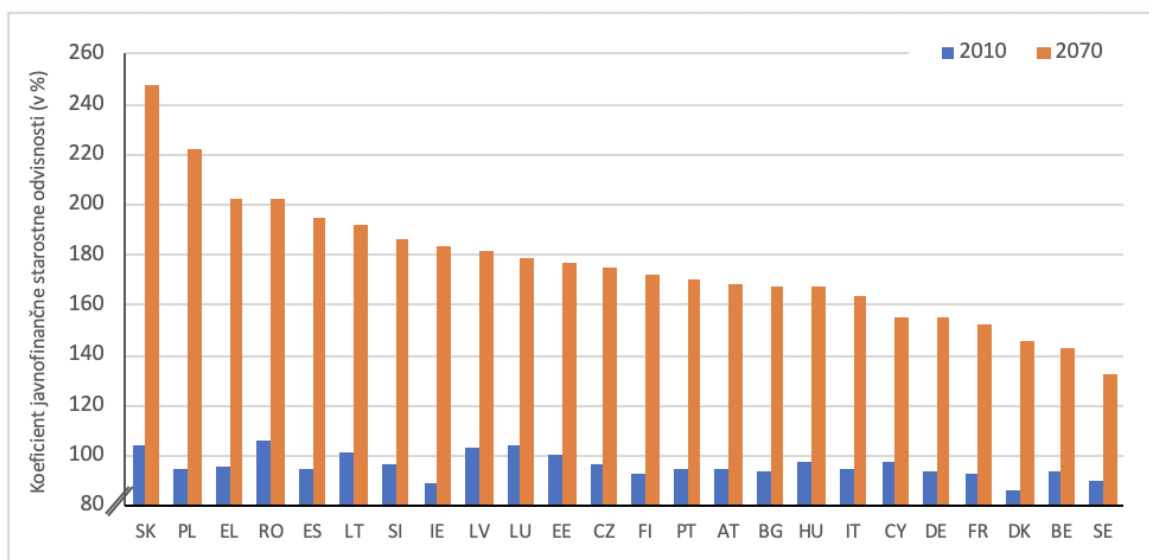
Če je vrednost koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti večja od 1 (oziroma 100 %), to pomeni, da skupni neto javnofinančni tok mlajšega in starejšega prebivalstva presega absolutno vrednost neto javnofinančnega toka prebivalstva v delovni starosti, kar kaže na povečan demografski pritisk na javnofinančni sistem. Nasprotno vrednost kazalnika, nižja od 1, pomeni, da neto javnofinančni tok prebivalstva v delovni starosti zadošča za pokritje neto javnofinančnega toka vzdrževanih starostnih skupin, kar nakazuje večjo demografsko vzdržnost javnofinančnega sistema.

Uvedeni kazalnik temelji na konceptu koeficienta starostne odvisnosti, vendar je prilagojen z uporabo javnofinančnih neto tokov, izpeljanih v okviru metodologije NTA. Medtem ko gibanje razmerja med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki prikazuje javnofinančno ravnotežje v posameznem letu, koeficient javnofinančne starostne odvisnosti neposredno prikazuje, v kolikšni meri neto javnofinančni tok prebivalstva v delovni starosti zadošča za pokritje neto javnofinančnega toka vzdrževanih starostnih skupin.

V tabeli 15 v prilogah so prikazani rezultati izračuna koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti za vse države Evropske unije, z izjemo Malte in Hrvaške. Rezultati projekcij kažejo, da naj bi se vrednost kazalnika do leta 2070 občutno povečala v vseh analiziranih

državah, kar nakazuje na povečan pritisk na vzdržnost javnofinančnega sistema. S tem lahko ponovno potrdimo drugo hipotezo, da bi se brez sprememb v obstoječem sistemu javnofinančnih vplačil in transferjev po starosti vzdržnost javnofinančnega sistema v državah Evropske unije ob prihodnjih demografskih spremembah močno poslabšala.

Slika 14: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti osnovnem scenariju v letih 2010 in 2070



Vir: lastno delo.

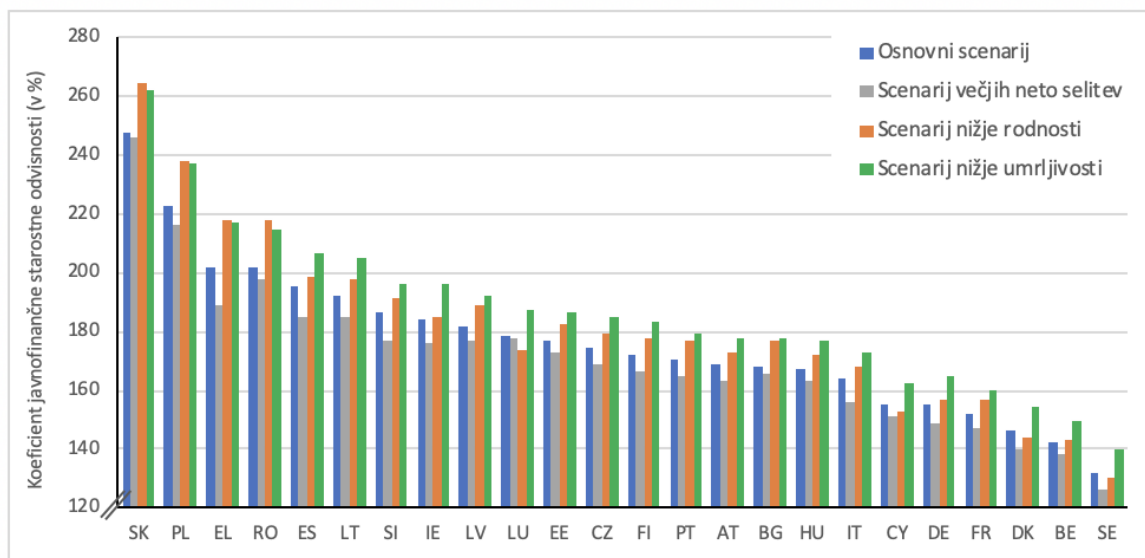
Na sliki 14 so prikazane vrednosti koeficienta v letih 2010 in 2070. V večini držav je bil kazalnik leta 2010 pod 100 %, do leta 2070 pa se izrazito poveča. Najvišje vrednosti v letu 2070 naj bi dosegale Slovaška, Poljska, Grčija in Romunija, kjer vrednosti kazalnika presegajo 200 %. Nekoliko nižje, vendar še vedno izrazito visoke vrednosti naj bi bile prisotne na Švedskem, v Belgiji in na Danskem. Kljub razlikam med državami je skupna značilnost vseh analiziranih držav izrazito povečanje kazalnika do leta 2070.

5.3 Scenarijska analiza

Prihodnji demografski razvoj je odvisen predvsem od gibanj rodnosti, umrljivosti, migracijskih tokov in obstoječe starostne strukture prebivalstva. Ti dejavniki določajo, ali bo prebivalstvo v prihodnje raslo, stagniralo ali upadalo, in s tem vplivajo tudi na vzdržnost javnofinančnega sistema (Gu in drugi, 2021). V empirično analizo so poleg osnovnega scenarija, ki temelji na demografskih projekcijah EUROPOP2023, vključeni še trije alternativni demografski scenariji: scenarij večjih neto selitev, scenarij nižje rodnosti in scenarij nižje umrljivosti.

Namen scenarijske analize je preučiti, kako posamezni demografski dejavniki vplivajo na razmerje med neto javnofinančnimi tokovi starostnih skupin ter s tem na dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. Za primerjavo scenarijev je uporabljen koeficient javnofinančne starostne odvisnosti, izpeljan v prejšnjem poglavju. Na sliki 15 so prikazane vrednosti kazalnika v letu 2070 za vse obravnavane scenarije, kar omogoča neposredno primerjavo občutljivosti rezultatov na različne demografske predpostavke.

Slika 15: Koeficient javnofinančne starostne odvisnosti v vseh scenarijih v letu 2070



Vir: lastno delo.

5.3.1 Scenarij večjih neto selitev

Demografske projekcije v scenariju večjih neto selitev predpostavljajo 33-odstotno povečanje priseljevanja iz držav nečlanic Evropske Unije (Bratuž Ferk, 2023). Iz slike 15 je razvidno, da so vrednosti koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti v vseh analiziranih državah nižje kot v osnovnem scenariju, kar pomeni zmanjšanje razmerja med neto javnofinančnim tokom vzdrževanih starostnih skupin ter neto javnofinančnim tokom prebivalstva v delovni starosti. Rezultat kaže na blažji pritisk na javnofinančni sistem, saj se v tem scenariju večinoma priseljuje prebivalstvo v delovni starosti, ki povečuje javnofinančne prihodke (Bratuž Ferk, 2024). Rezultati tako potrjujejo tretjo raziskovalno hipotezo, ki pravi, da »višje neto selitve omilijo pritisk na javnofinančni sistem, saj povečujejo delež prebivalcev v delovni starosti, ki neto prispevajo v javnofinančni sistem«.

Primerjava scenarija večjih neto selitev z osnovnim scenarijem prikazuje, da so učinki tega scenarija v letu 2070 najizrazitejši v Grčiji, Španiji, Sloveniji in Italiji, kjer je kazalnik v letu 2070 za več kot 7 odstotnih točk nižji kot v osnovnem scenariju. Nasprotno pa je vpliv neto selitev manj izrazit v Luksemburgu in Slovaškem. Na podlagi prikazanih rezultatov lahko

potrdimo, da ima scenarij neto selitev med vsemi analiziranimi scenariji najugodnejši vpliv na vzdržnost javnofinančnega sistema. To je razvidno tudi iz slike 15, kjer ta scenarij med vsemi analiziranimi dosega najnižje vrednosti koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti.

5.3.2 Scenarij nižje rodnosti

V scenariju nižje rodnosti so vrednosti koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti v skoraj vseh analiziranih državah višje kot v osnovnem scenariju. Nižja rodnost zmanjšuje prihodnje število prebivalcev v delovni starosti, kar povečuje razmerje med neto javnofinančnim tokom vzdrževanih starostnih skupin in neto javnofinančnim tokom prebivalstva v delovni starosti. Največje razlike v primerjavi z osnovnim scenarijem so opazne na Slovaškem, Poljskem, v Grčiji in Romuniji, ki hkrati dosegajo najvišje vrednosti kazalnika v letu 2070. V večini analiziranih držav je ta scenarij manj ugoden od osnovnega scenarija in scenarija večjih neto selitev, v nekaterih državah pa povzroči celo višje vrednosti kazalnika kot scenarij nižje umrljivosti. Izjemo predstavljajo Ciper, Danska, Luksemburg in Švedska, kjer je vrednost kazalnika nekoliko nižja kot v osnovnem scenariju, kar kaže, da se učinek nižje rodnosti med državami razlikuje glede na starostno strukturo prebivalstva in razporeditev javnofinančnih transferjev med starostnimi skupinami.

5.3.3 Scenarij nižje umrljivosti

V scenariju nižje umrljivosti se koeficient javnofinančne starostne odvisnosti v vseh analiziranih državah poveča, in sicer za približno 7 do 15 odstotnih točk glede na osnovni scenarij. Podaljševanje življenjskega pričakovanja povečuje število prebivalcev, starih 65 let in več, kar zvišuje neto javnofinančni tok starejšega prebivalstva. Ker se neto javnofinančni tok prebivalstva v delovni starosti bistveno ne poveča, se razmerje med neto javnofinančnimi tokovi vzdrževanega prebivalstva in prebivalstva v delovni starosti poslaša, kar zvišuje vrednosti kazalnika. Slika 15 prikazuje, da je v večini analiziranih držav ta scenarij najmanj ugoden, saj v letu 2070 dosega najvišje vrednosti koeficienta javnofinančne starostne odvisnosti.

5.4 Omejitve raziskave

Metodološki pristop, uporabljen v empiričnem delu raziskave, temelji na predpostavki nespremenljivosti starostnih profilov javnofinančnih transferjev skozi čas. Starostni profili, pridobljeni iz podatkovne baze Računov nacionalnih transferjev (NTA) za leto 2010, so bili uporabljeni kot fiksni ter neodvisni od morebitnih sprememb javnofinančnih politik, reform ali širših ekonomskih dejavnikov. Posledično so spremembe v celotnem obsegu javnofinančnih prihodkov in odhodkov v projekcijah posledica izključno demografskih

sprememb, ki vplivajo na velikost posameznih starostnih skupin, in ne sprememb v strukturi transferjev na prebivalca.

Podatki za obdobje po letu 2022 so bili izračunani proporcionalno na podlagi demografskih projekcij EUROPOP2023 brez dodatne kalibracije na dejanske javnofinančne prihodke ali odhodke v tem obdobju. To pomeni, da projekcije ne odražajo morebitnih prihodnjih sprememb v delovanju javnofinančnega sistema, kot so gospodarski cikli, fiskalne reforme, spremembe socialnih politik ali nepredvideni zunanji šoki. Zaradi teh omejitev rezultati raziskave nakazujejo predvsem vpliv demografskih sprememb na javnofinančne transferje, pri čemer ni mogoče izključiti, da bi dejanski javnofinančni prihodki in odhodki v prihodnosti lahko bistveno odstopali od prikazanih projekcij.

6 SKLEP

Staranje prebivalstva predstavlja enega ključnih demografskih in socialnih trendov 21. stoletja. Podaljševanje življenjskega pričakovanja in nizka rodnost hitro povečujeta razmerje med številom prebivalcev v starosti 65 in več let ter številom prebivalcev v delovni starosti (20–64 let). S tem pa vse bolj odpirata vprašanja o dolgoročni vzdržnosti javnofinančnih sistemov. Glavni namen mojega magistrskega dela je bil preučiti, kako bi se na podlagi demografskih projekcij v prihodnosti spreminjala starostna struktura prebivalstva in s tem gibanje javnofinančnih prihodkov, ki jih prebivalstvo v delovni starosti prispeva v javnofinančni sistem, ter javnofinančnih odhodkov, ki jih mlajše in starejše prebivalstvo prejme iz javnofinančnega sistema. Analizo sem izvedla na podatkovni bazi Računov nacionalnih transferjev (NTA), ki je nastala v okviru projekta AGENTA, in najnovejših demografskih projekcijah EUROPOP2023, ki jih objavlja Eurostat na vsaka tri leta. Vključevala pa je vse države članice Evropske unije, z izjemo Hrvaške in Malte.

Rezultati empirične analize potrjujejo, da bodo demografske spremembe, ki so prisotne že danes in se bodo v prihodnosti še poglobile, pomembno vplivale na starostno strukturo prebivalstva ter posledično na strukturo javnofinančnih prihodkov in odhodkov. Upad števila otrok in mladih se bo odrazil v zmanjšanju deleža javnofinančnih prihodkov te starostne skupine glede na celotne javnofinančne prihodke, hkrati pa tudi v zmanjšanju deleža javnofinančnih odhodkov za starostno skupino do 19 let glede na celotne javnofinančne odhodke. Prav tako se bo zmanjševal delež javnofinančnih prihodkov prebivalstva v delovni starosti (20–64 let) glede na celotne javnofinančne prihodke, kar predstavlja osrednji vir pritiska na dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. Na drugi strani rezultati kažejo izrazit trend naraščanja deleža javnofinančnih odhodkov, namenjenih starejšim prebivalcem v starosti 65 in več let, glede na celotne javnofinančne odhodke v vseh analiziranih državah Evropske unije. S tem je bila potrjena prva hipoteza, da se bo z nadaljevanjem trenda staranja prebivalstva delež javnofinančnih odhodkov starejšim prebivalcem povečal, delež javnofinančnih odhodkov za mlajše pa zmanjšal.

Analiza razmerja med javnofinančnimi prihodki in odhodki dodatno prikazuje spremembe v porazdelitvi javnofinančnih transferjev med starostnimi skupinami. Medtem ko mlajše starostne skupine ostajajo neto prejemnice transferjev in se njihovo razmerje bistveno ne spreminja, se razmerje pri starejšem prebivalstvu dodatno znižuje, kar potrjuje naraščajoč pritisk staranja prebivalstva na javnofinančni sistem. Posebej pomembna ugotovitev se nanaša na prebivalstvo v delovni starosti (20–64 let). Čeprav ta starostna skupina v celotnem obdobju projekcij ostaja neto plačnik v javnofinančni sistem, se razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki postopno zmanjšuje. Ta upad ni zgolj posledica zmanjševanja deleža prebivalstva v delovni starosti, ampak tudi prerazporejanja starostne strukture znotraj te starostne skupine. Povečevanje deleža starejših znotraj te starostne skupine (50–64 let), pri katerih je razmerje manj ugodno, ter zmanjševanje deleža mlajših v tej starostni skupini, vodi v zmanjševanje skupnih neto vplačil starostne skupine. S tem se postopno zmanjšuje tudi njena sposobnost vzdrževanja, kar dodatno krepi pritisk na dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema.

Ker so demografske spremembe v prihodnosti odvisne predvsem od gibanj rodnosti, umrljivosti, migracijskih tokov in obstoječe starostne strukture prebivalstva, je bila izvedena tudi scenarijska analiza. Poleg osnovnega scenarija so bili obravnavani še trije alternativni scenariji: scenarij večjih neto selitev, scenarij nižje rodnosti in scenarij nižje umrljivosti. Primerjava alternativnih demografskih scenarijev je pokazala, da imajo posamezni scenariji različne učinke na prerazporeditev javnofinančnih prihodkov in odhodkov ter s tem tudi na vzdržnost javnofinančnega sistema. Najugodnejši učinek ima scenarij večjih neto selitev, ki predpostavlja 33–odstotno višje neto priseljevanje iz držav zunaj Evropske unije v primerjavi z osnovnim scenarijem v celotnem obdobju projekcij. Priseljevanje prebivalstva v delovni starosti blaži upad deleža neto plačnikov in s tem zmanjšuje pritisk na javnofinančni sistem. Na ta način je bila potrjena hipoteza, da lahko višje neto selitve omilijo pritisk na javnofinančni sistem. Nasprotno pa scenarij nižje rodnosti, ki predpostavlja 20–odstotno nižjo stopnjo rodnosti, povečuje pritisk na vzdržnost sistema zaradi manjšega deleža mlajšega prebivalstva in prebivalstva v delovni starosti, ki bi v prihodnje prispeval v javnofinančni sistem. Še izrazitejši negativni učinek ima v večini analiziranih držav scenarij nižje umrljivosti, ki predpostavlja nižjo stopnjo umrljivosti, zaradi česar je življenjsko pričakovanje ob rojstvu leta 2070 približno dve leti daljše kot v osnovnem scenariju. Projekcije v tem scenariju zaradi naraščanja deleža starejšega prebivalstva in posledično večjo potrebo po javnofinančnih transferjih povečujejo pritisk na vzdržnost javnofinančnega sistema.

Skupni rezultati empirične raziskave potrjujejo, da so skrbi zaradi demografskih sprememb na javnofinančni sistem utemeljene. Zmanjševanje deleža otrok in mladih, postopno krčenje prebivalstva v delovni starosti in hkratno naraščanje deleža starejših, ki so pretežno neto prejemniki javnofinančnih transferjev, predstavljajo vse večji izziv za dolgoročno vzdržnost javnofinančnega sistema. S tem je bila potrjena tudi zadnja raziskovalna hipoteza, da bi se brez sprememb v obstoječem sistemu javnofinančnih vplačil in transferjev vzdržnost

javnofinančnega sistema ob prihodnjih demografskih spremembah močno poslabšala. Analiza tako poudarja nujnost pravočasnih in celovitih prilagoditev javnofinančnih politik, ki bodo morale v prihodnje upoštevati staranje prebivalstva kot enega ključnih strukturnih izzivov gospodarstev Evropske unije.

SEZNAM KLJUČNE LITERATURE

1. Fürnkranz-Prskawetz, A., Hammer, B., Rengs, B., Abio, G., Bengtsson, T., Chłoń-Domińczak, A., Gál, R., Istenič, T., Monostori, J., Patxot, C., Sambt, J., Sánchez-Romero, M., Scott, K., Vargha, L., Richter, W. (2017). *Ageing Europe – An Application of National Transfer Accounts for Explaining and Projecting Trends in Public Finances*. Vienna Institute of Demography, Austrian Academy of Sciences. <https://www.utzo.si/wp-content/uploads/2018/05/Ageing-Europe.pdf>
2. Istenič, T., Hammer, B., Šeme, A., Lotrič Dolinar, A., in Sambt, J. (2016). *The European National Transfer Accounts*. <http://www.wittgensteincentre.org/ntadata>.
3. Kluge, F. A., Goldstein, J. R., in Vogt, T. C. (2019). Transfers in an aging European Union. *The Journal of the Economics of Ageing*, 13, 45-54. <https://doi.org/10.1016/j.jeo.2018.07.004>
4. Sambt, J., Hammer, B., in Istenič, T. (2021). The European National Transfer Accounts: Data and Applications. *Economic and Business Review*, 23(3), 184-193. <https://doi.org/10.15458/2335-4216.1287>
5. United Nations (2013). *National Transfer Accounts Manual: Measuring and Analysing the Generational Economy*. New York: United Nations.

LITERATURA IN VIRI

1. Bodnár, K. in Nerlich, C. (2022). *The macroeconomic and fiscal impact of population ageing*. European Central Bank Occasional Paper Series, 296.
2. Bratuž Ferk, B. (2023). *Projekcije EUROPOP2023 in demografska slika Slovenije*. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
3. Bratuž Ferk, B. (2024). *Kazalniki rodnosti v Sloveniji*. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
4. Chłoń-Domińczak, A., Abramowska-Kmon, A., Kotowska, I. E., Wojciech, Ł. in Strzelecki, P. (2019). Welfare state and the age distribution of public consumption and public transfers in the EU countries. *Vienna Yearbook of Population Research*, 17, 71-97. <https://doi.org/10.1553/populationyearbook2019s071>
5. Chomik, R., McDonald, P. in Piggott, J. (2016). Population ageing in Asia and the Pacific: Dependency metrics for policy. *The Journal of the Economics of Ageing*, 8, 5-18. <https://doi.org/10.1016/j.jeo.2016.05.002>

6. Council of Europe Development Bank (CEB). (2014). Ageing Populations in Europe: Challenges and Opportunities for the CEB. https://coebank.org/media/documents/Study_Ageing.pdf
7. Darvas, Z. M., Welslau, L. in Zettelmeyer, J. (2024). How demographic change will hit debt sustainability in European Union countries. Bruegel Policy Brief, No. 22/2024. <https://hdl.handle.net/10419/306203>
8. Díaz-Giménez, J. in Díaz-Saavedra, J. (2009). Delaying retirement in Spain. *Review of Economic dynamics*, 12(1), 147-167. <https://doi.org/10.1016/j.red.2008.06.001>
9. Domonkos, Š., Domonkos, T. in Jánošová, M. (2024). The impact of ageing on economic dependency in Slovakia: An application of the Slovak national transfer accounts. *The Journal of the Economics of Ageing*, 28, 100516. <https://doi.org/10.1016/j.jeoa.2024.100516>
10. European Commission (2015). The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013–2060). Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2765/877631>.
11. European Commission (2023a). *2024 Ageing Report – Country Fiche Ireland*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/22478534-44d6-402b-b44a-feff07fa0e6b_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Ireland.pdf
12. European Commission (2023b). *2024 Ageing Report – Country Fiche Lithuania*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/b8767642-877c-4605-ad16-8b4b174e1f05_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Lithuania.pdf
13. European Commission (2023c). *2024 Ageing Report – Country Fiche Slovenia*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/588c1bf7-9f1b-4a2b-90d3-3275eec54dd4_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Slovenia.pdf
14. European Commission (2023d). *2024 Ageing Report – Country Fiche Sweden*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/1a05f725-4231-411e-bcde-7d567ddd7689_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Sweden.pdf
15. European Commission (2024a). *2024 Ageing Report – Country Fiche Cyprus*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/8c799e80-b798-47c0-a922-72accd5a0f59_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Cyprus.pdf
16. European Commission (2024b). *2024 Ageing Report – Country Fiche Greece*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/2704c5dc-e3ae-485e-9244-e32978a31b7e_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Greece.pdf
17. European Commission (2024c). *2024 Ageing Report – Country Fiche Luxembourg*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/fb78e27d-6c9d-45ff-9bea-9832b9bf5c49_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Luxembourg.pdf
18. European Commission (2024d). *2024 Ageing Report – Country Fiche Portugal*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0617eec0-e5ba-4635-9443-c71a953fb0cc_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Portugal.pdf
19. European Commission (2024e). *2024 Ageing report: Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022–2070)*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2765/022983>

20. Eurostat (2023a). *Population projections in the EU – methodology*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_projections_in_the_EU_-_methodology
21. Eurostat (2023b). Eurostat data browser. *Population on 1st January by age, sex and type of projection*. EUROPOP2023 - Population projections at national level (2022-2100) (proj_23n). https://doi.org/10.2908/PROJ_23NP
22. Gal, R. I., Vanhuysse, P. in Vargha, L. (2016). Pro-elderly welfare states within pro-child societies: Incorporating family cash and time into intergenerational transfers analysis. *Hitotsubashi University Centre for Economic Institutions WPS*, 6.
23. Gu, D., Andreev, K. in Dupre, M. E. (2021). Major trends in population growth around the world. *China CDC weekly*, 3(28), 604. <https://doi.org/10.46234/ccdcw2021.160>
24. Hammer, B., Prskawetz, A. in Freund, I. (2015). Production activities and economic dependency by age and gender in Europe: A cross-country comparison. *The Journal of the Economics of Ageing*, 5, 86-97. <https://doi.org/10.1016/j.jeo.2014.09.007>
25. Hinrichs, K. (2021). Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An overview. *Social policy & administration*, 55(3), 409-422. <https://doi.org/10.1111/spol.12712>
26. Istenič, T. in Sambt, J. (2019). Dlje časa živimo! Ali smo se sposobni tudi dlje časa sami vzdrževati?. *Economic and Business Review*, 21(4). <https://doi.org/10.15458/2335-4216.1060>
27. Kelin, E., Istenič, T. in Sambt, J. (2022). Education as a partial remedy for the economic pressure of population ageing. *International journal of manpower*, 44(9), 37-54. <https://doi.org/10.1108/IJM-03-2022-0126>
28. Kolasa, A. in Rubaszek, M. (2016). The effect of ageing on the European economies in a life-cycle model. *Economic Modelling*, 52, 50-57. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2015.06.020>
29. Koutsogeorgopoulou, V. in Morgavi, H. (2025). Ageing populations, their fiscal implications and policy responses. *OECD Economics Department Working Papers*. <https://doi.org/10.1787/6aec03b3-en>
30. Lee, R. (2003). *Demographic change, welfare, and intergenerational transfers: a global overview*. *Ages, generations and the social contract: the demographic challenges facing the welfare state*, 17-43.
31. Lee, R., Lee, S.-H. in Mason, A. (2008). Charting the Economic Life Cycle. *Population and Development Review*, 34, 208-237.
32. Lee, R. in Mason, A. (2011). Lifecycles, support systems, and generational flows: patterns and change. V Lee, R. in Mason, A. (Ured.), *Population Aging and the Generational Economy. A Global perspective* (str. 79-106). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
33. Lee, R. in Miller, T. (1994). Population age structure, intergenerational transfer, and wealth: A new approach, with applications to the United States. *Journal of Human Resources*, 1027-1063. <https://doi.org/10.2307/146133>

34. Lisenkova, K., Mérette, M. in Wright, R. (2013). Population ageing and the labour market: Modelling size and age-specific effects. *Economic modelling*, 35, 981-989. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2013.09.007>
35. Loichinger, E., Hammer, B., Prskawetz, A., Freiberger, M. in Sambt, J. (2017). Quantifying Economic Dependency. *European Journal of Population*, 33(3), 351-380. <https://doi.org/10.1007/s10680-016-9405-1>
36. Mackenbach, J. P., Karanikolos, M. in McKee, M. (2013). The unequal health of Europeans: successes and failures of policies. *The Lancet*, 381(9872), 1125-1134. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)62082-0](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)62082-0)
37. Mason, A., Lee, R., Tung, A.-C., Lai, M.-S. in Miller, T. (2006). *Population aging and intergenerational transfers: Introducing age into national accounts*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
38. Mentzelopoulou, M. M. (2025). Demographic changes and labour migration within the EU. European Parliamentary Research Service (EPRS). PE 769.575. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2025\)769575](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)769575)
39. Oksanen, H. (2016). Coping with the effects of population ageing on public finances in the European Union and China. *Economic and Political Studies*, 4(4), 368-396. <https://doi.org/10.1080/20954816.2016.1251727>
40. Patxot, C., Renteria, E., Sánchez-Romero, M. in Souto, G. (2012). Measuring the balance of government intervention on forward and backward family transfers using NTA estimates: the modified Lee arrows. *International Tax and Public Finance*, 19, 442-461. <https://doi.org/10.1007/s10797-012-9220-5>
41. Sambt, Jože (2009). *National transfer accounts for Slovenia* (doktorska disertacija). Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani.
42. Sambt, J., Zannella, M., Hammer, B. in Prskawetz, A. (2015). Production and transfers through unpaid work by age and gender: A comparative analysis of Austria, Italy and Slovenia. *AGENTA Working Paper Nr 5/2015*. http://www.agenta-project.eu/Jacomo/upload/publications/agenta_wp_102015_zannella.pdf
43. Spielauer, M., Horvath, T., Fink, M., Abio, G., Souto, G., Patxot, C. in Istenič, T. (2022). Measuring the lifecycle impact of welfare state policies in the face of ageing. *Economic Analysis and Policy*, 75, 1-25. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2022.05.002>
44. Spielauer, M., Horvath, T., Fink, M., Abio, G., Souto, G., Patxot, C. in Istenič, T. (2023). The effect of educational expansion and family change on the sustainability of public and private transfers. *The Journal of the Economics of Ageing*, 25, 100455. <https://doi.org/10.1016/j.jeo.2023.100455>
45. Statistični urad Republike Slovenije [SURs]. (2025). *Naravno gibanje prebivalstva, občine, Slovenija, letno*. [podatkovni portal SI-STAT]. Statistični urad Republike Slovenije. <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05I1002S.px>
46. System of National Accounts (2009). *System of National Accounts 2008*: European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank.

47. Šeme, A. in Sambt, J. (2016). Tokovi storitev neplačanega dela med generacijami in spoloma: primerjava Italije, Nizozemske in Velike Britanije. *Economic and Business Review*, 18(4), 2. <https://doi.org/10.15458/85451.30>
48. United Nations (brez datuma). *National Transfer Accounts*. Population Division. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/national-transfer-accounts>
49. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (UMAR) (2016). *Demografske spremembe ter njihove ekonomske in socialne posledice*. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
50. Wang, L., Liang, J. in Wang, B. (2024). Population aging and sustainable economic development: An analysis based on the role of green finance. *Finance Research Letters*, 70, 106239. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2024.106239>
51. Zavod Mladi podjetnik (2018). *Obligatory contributions for social security in Slovenia*. <https://mladipodjetnik.si/en/obligatory-contributions-social-security-slovenia>
52. Žokalj, M. (2016). The impact of population aging on public finance in the European Union. *Financial theory and practice*, 40(4), 383-412. <https://doi.org/10.3326/fintp.40.4.2>

PRILOGE

Priloga 1: Projekcija izdatkov za dolgotrajno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Tabela 1: Projekcija izdatkov za dolgotrajno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Država	2022	2070	Sprememba 2022–2070 (v odst. točkah)
Belgija	2,3	4,1	1,7
Bolgarija	0,5	0,7	0,2
Češka	1,5	2,9	1,4
Danska	3,0	6,2	3,3
Nemčija	1,9	2,3	0,5
Estonija	0,4	1,1	0,7
Irska	1,2	2,6	1,4
Grčija	0,1	0,1	0,0
Španija	0,8	1,7	0,9
Francija	1,9	2,6	0,7
Italija	1,6	2,1	0,5
Ciper	0,2	0,3	0,1
Latvija	0,5	0,8	0,3
Litva	1,0	1,9	0,9
Luksemburg	1,1	2,7	1,6
Madžarska	0,5	0,9	0,4
Avstrija	1,6	3,1	1,5
Poljska	0,5	1,4	0,9
Portugalska	0,5	0,9	0,4
Romunija	0,3	0,7	0,4
Slovenija	1,0	2,0	1,0
Slovaška	1,0	2,4	1,4
Finska	2,1	3,9	1,8
Švedska	3,2	4,5	1,3

Vir: Eurostat (2023b).

Priloga 2: Projekcija izdatkov za izobraževanje za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Tabela 2: Projekcija izdatkov za izobraževanje za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Država	2022	2070	Sprememba 2022–2070 (v odst. točkah)
Belgija	5,6	4,8	-0,8
Bolgarija	3,7	3,8	0,1
Češka	4,1	4,4	0,3
Danska	5,8	4,9	-0,9
Nemčija	4,3	4,5	0,2
Estonija	3,9	3,3	-0,6
Irska	2,8	2,1	-0,7
Grčija	3,4	2,9	-0,5
Španija	4,1	3,5	-0,6
Francija	4,8	3,9	-0,9
Italija	3,8	3,0	-0,8
Ciper	5,0	4,5	-0,5
Latvija	3,6	3,4	-0,2
Litva	3,0	2,7	-0,3
Luksemburg	3,0	2,6	-0,4
Madžarska	3,5	3,6	0,1
Avstrija	4,6	4,2	-0,4
Poljska	3,9	4,0	0,1
Portugalska	4,4	4,3	-0,1
Romunija	2,5	2,5	0,0
Slovenija	4,3	4,0	-0,3
Slovaška	3,7	4,0	0,3
Finska	5,3	4,2	-1,1
Švedska	5,8	5,2	-0,6

Vir: Eurostat (2023b).

Priloga 3: Projekcija izdatkov za pokojnine za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Tabela 3: Projekcija izdatkov za pokojnine za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Država	2022	2070	Sprememba 2022–2070 (v odst. točkah)
Belgija	12,7	16,2	3,5
Bolgarija	9,5	9,6	0,1
Češka	8,7	10,4	1,7
Danska	8,3	6,9	-1,4
Nemčija	10,2	11,4	1,2
Estonija	7,4	6,7	-0,7
Irska	3,8	6,6	2,8
Grčija	14,5	12,0	-2,5
Španija	13,1	16,7	3,6
Francija	14,4	13,5	-0,9
Italija	15,6	13,7	-1,9
Ciper	8,2	11,8	3,6
Latvija	7,2	5,5	-1,7
Litva	6,4	9,6	3,2
Luksemburg	9,2	17,5	8,3
Madžarska	7,7	12,0	4,3
Avstrija	13,7	14,1	0,4
Poljska	10,2	10,0	-0,2
Portugalska	12,2	10,4	-1,8
Romunija	8,5	7,6	-0,9
Slovenija	9,8	13,6	3,8
Slovaška	8,5	11,3	2,8
Finska	12,8	14,2	1,4
Švedska	7,4	7,2	-0,2

Vir: Eurostat (2023b).

Priloga 4: Projekcija izdatkov za zdravstveno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Tabela 4: Projekcija izdatkov za zdravstveno oskrbo za obdobje od 2022 do 2070 v odstotnih točkah BDP

Država	2022	2070	Sprememba 2022–2070 (v odst. točkah)
Belgija	6,1	6,7	0,6
Bolgarija	4,5	4,7	0,2
Češka	6,4	6,6	0,2
Danska	7,4	7,8	0,4
Nemčija	8,0	7,9	-0,1
Estonija	5,1	5,7	0,6
Irska	4,1	5,6	1,5
Grčija	5,4	6,0	0,6
Španija	5,9	7,1	1,2
Francija	8,8	9,1	0,3
Italija	6,3	6,4	0,1
Ciper	7,5	8,3	0,8
Latvija	6,0	5,7	-0,3
Litva	4,3	5,1	0,8
Luksemburg	3,9	5,1	1,2
Madžarska	4,3	4,8	0,5
Avstrija	7,8	8,9	1,1
Poljska	4,4	5,5	1,1
Portugalska	6,2	7,2	1,0
Romunija	4,4	5,1	0,7
Slovenija	7,0	7,8	0,8
Slovaška	5,7	7,3	1,6
Finska	6,2	6,8	0,6
Švedska	7,3	7,7	0,4

Vir: Eurostat (2023b).

Priloga 5: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih

Tabela 5: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	5	4	4	4	4	4	4
Belgija	4	4	4	3	3	3	3
Bolgarija	7	7	7	7	7	7	7
Ciper	7	6	6	6	5	5	5
Češka	4	4	5	4	4	5	5
Danska	5	5	5	5	4	4	4
Estonija	6	6	6	5	5	6	5
Finska	5	5	4	4	4	4	4
Francija	4	4	4	4	4	4	4
Nemčija	4	3	4	4	4	4	4
Grčija	7	6	6	6	6	6	6
Madžarska	5	5	5	5	5	5	5
Irska	6	6	5	5	5	4	4
Italija	4	3	3	3	3	3	3
Latvija	6	6	6	5	5	6	5
Litva	6	5	5	4	4	4	4
Luksemburg	4	3	3	3	3	3	3
Poljska	6	5	5	5	5	5	5
Portugalska	6	5	5	5	5	5	5
Romunija	6	6	6	6	6	6	6
Slovaška	6	5	5	5	5	5	5
Slovenija	5	5	5	5	5	5	5
Španija	4	4	3	3	3	3	3
Švedska	5	5	5	4	4	4	4

Vir: lastno delo.

Priloga 6: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih

Tabela 6: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	81	80	77	75	74	73	72
Belgija	82	80	78	76	76	74	73
Bolgarija	78	75	73	70	67	65	66
Ciper	81	79	77	76	74	71	70
Česka	85	81	81	79	76	75	77
Danska	75	71	70	67	67	65	63
Estonija	85	83	82	81	79	77	78
Finska	82	77	76	77	76	73	72
Francija	79	75	73	71	70	69	68
Nemčija	76	74	71	69	69	68	67
Grčija	77	75	72	67	63	64	65
Madžarska	83	80	80	78	75	74	74
Irska	81	78	76	73	69	68	67
Italija	76	74	71	66	65	65	65
Latvija	82	80	78	76	74	71	74
Litva	81	80	77	75	72	69	68
Luksemburg	79	79	77	73	70	67	63
Poljska	83	79	76	75	70	67	69
Portugalska	73	69	66	61	58	58	58
Romunija	83	80	79	75	73	72	73
Slovaška	85	82	80	78	73	71	73
Slovenija	84	80	78	76	73	73	74
Španija	81	79	76	72	68	68	68
Švedska	77	76	75	74	74	71	71

Vir: lastno delo.

Priloga 7: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih

Tabela 7: Delež javnofinančnih prihodkov (TGO) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	14	15	18	21	22	23	24
Belgija	14	17	19	20	21	22	23
Bolgarija	15	18	20	23	26	28	26
Ciper	11	15	17	18	20	24	25
Češka	10	14	15	17	19	20	19
Danska	19	24	26	28	29	31	33
Estonija	9	11	12	13	15	17	16
Finska	13	18	19	19	21	23	24
Francija	16	21	23	26	27	27	28
Nemčija	21	22	25	27	28	29	30
Grčija	16	19	22	27	31	30	29
Madžarska	12	15	15	17	20	21	21
Irska	13	16	19	22	26	28	29
Italija	20	23	26	31	32	32	33
Latvija	12	14	16	18	21	23	21
Litva	13	15	18	21	23	27	27
Luksemburg	17	18	20	23	27	31	34
Poljska	11	16	18	20	25	28	26
Portugalska	21	26	29	34	37	37	37
Romunija	11	14	15	19	21	22	21
Slovaška	9	13	15	17	22	24	22
Slovenija	11	15	17	19	21	22	21
Španija	15	17	20	25	29	29	29
Švedska	18	20	20	22	22	25	25

Vir: lastno delo.

Priloga 8: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih

Tabela 8: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 0–19 let v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	17	15	14	13	12	12	12
Belgija	18	17	15	14	14	13	13
Bolgarija	17	17	17	15	15	15	15
Ciper	25	20	20	18	16	15	15
Češka	18	17	17	15	15	15	15
Danska	18	15	14	14	13	12	12
Estonija	20	20	19	17	16	16	15
Finska	15	13	11	10	10	9	9
Francija	18	16	15	14	13	13	12
Nemčija	13	12	13	12	12	12	11
Grčija	13	11	10	9	9	9	9
Madžarska	17	16	15	15	14	14	14
Irska	20	18	16	13	12	12	10
Italija	15	14	11	10	10	10	10
Latvija	21	20	20	17	16	17	16
Litva	21	17	16	13	12	12	11
Luksemburg	21	19	18	16	15	14	13
Poljska	18	16	15	12	12	12	11
Portugalska	18	14	13	12	12	12	12
Romunija	14	14	13	12	11	11	11
Slovaška	17	15	14	12	11	12	12
Slovenija	19	18	17	15	15	15	15
Španija	16	15	13	11	11	11	10
Švedska	17	17	16	15	15	14	13

Vir: lastno delo.

Priloga 9: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih

Tabela 9: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 20–64 let v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	45	45	42	38	37	35	34
Belgija	50	48	46	44	42	41	40
Bolgarija	49	45	43	42	37	33	36
Ciper	50	48	45	43	42	38	37
Češka	53	45	44	43	39	36	38
Danska	48	44	42	39	39	37	35
Estonija	49	46	44	43	41	36	37
Finska	50	44	42	41	40	37	35
Francija	47	43	41	38	37	36	36
Nemčija	45	43	40	37	37	36	34
Grčija	46	43	41	36	30	30	33
Madžarska	52	48	48	46	41	39	39
Irska	56	51	50	47	42	40	39
Italija	42	40	39	33	31	31	32
Latvija	49	46	43	42	39	34	38
Litva	48	49	45	41	40	35	34
Luksemburg	50	51	49	45	42	39	36
Poljska	52	46	42	42	37	32	33
Portugalska	46	42	40	36	32	32	32
Romunija	53	49	48	44	40	38	40
Slovaška	57	51	47	45	40	35	37
Slovenija	50	45	42	40	36	35	37
Španija	50	47	45	40	35	35	35
Švedska	46	43	42	41	40	37	37

Vir: lastno delo.

Priloga 10: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih

Tabela 10: Delež javnofinančnih odhodkov (TGI) v starostni skupini 65 let in več v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	37	40	44	49	51	53	54
Belgija	32	35	39	42	44	45	47
Bolgarija	34	38	40	44	48	52	49
Ciper	25	32	35	38	42	46	48
Češka	29	38	39	42	46	49	47
Danska	34	41	44	47	49	50	53
Estonija	31	35	37	40	43	48	47
Finska	35	44	47	49	50	53	56
Francija	35	41	45	49	50	51	52
Nemčija	42	44	47	51	52	53	54
Grčija	41	45	49	55	61	61	59
Madžarska	31	36	37	39	44	47	47
Irska	24	30	34	40	46	49	51
Italija	43	46	50	57	59	58	58
Latvija	30	33	37	41	44	49	46
Litva	31	34	39	45	48	53	55
Luksemburg	29	30	33	38	43	47	51
Poljska	30	38	43	45	51	56	56
Portugalska	36	44	48	52	56	56	56
Romunija	32	37	39	44	49	51	49
Slovaška	26	34	39	42	49	53	52
Slovenija	31	37	41	45	49	50	49
Španija	34	38	42	49	54	55	54
Švedska	37	40	42	44	45	49	50

Vir: lastno delo.

Priloga 11: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 0–19 let 2010–2070 v odstotkih

Tabela 11: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 0–19 let 2010–2070 v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	29	28	28	29	28	28	28
Belgija	22	21	22	22	21	22	22
Bolgarija	43	41	42	42	41	42	42
Ciper	30	29	30	30	30	30	29
Češka	25	24	24	24	24	24	24
Danska	32	32	32	32	32	32	32
Estonija	29	27	28	28	28	28	28
Finska	34	33	34	33	33	34	33
Francija	26	26	26	26	26	26	26
Nemčija	28	27	27	28	27	27	27
Grčija	53	52	52	52	52	52	52
Madžarska	30	29	29	29	29	29	29
Irska	33	33	34	33	33	33	33
Italija	24	24	24	24	24	24	24
Latvija	28	27	27	27	27	27	27
Litva	30	29	29	30	30	29	30
Luksemburg	18	18	18	18	18	18	18
Poljska	33	32	32	33	32	32	33
Portugalska	34	34	34	34	34	34	34
Romunija	41	40	40	40	40	40	40
Slovaška	34	33	33	33	33	33	33
Slovenija	28	27	28	28	28	28	28
Španija	24	24	25	24	24	25	24
Švedska	29	28	29	29	29	29	29

Vir: lastno delo.

Priloga 12: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 20–64 let 2010–2070 v odstotkih

Tabela 12: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 20–64 let 2010–2070 v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	183	172	168	174	170	171	171
Belgija	166	163	163	165	164	163	161
Bolgarija	160	162	158	152	152	162	156
Ciper	164	165	167	166	161	162	164
Češka	163	171	165	156	160	167	161
Danska	162	163	160	162	163	161	162
Estonija	171	171	171	167	164	170	166
Finska	167	167	168	170	169	169	167
Francija	171	169	167	169	169	169	166
Nemčija	173	166	165	169	166	167	168
Grčija	171	163	154	149	160	162	157
Madžarska	161	163	159	150	155	157	156
Irska	148	150	148	147	149	149	146
Italija	186	178	167	172	179	175	169
Latvija	165	161	160	155	153	164	156
Litva	166	160	162	162	155	159	160
Luksemburg	157	155	154	155	152	150	151
Poljska	163	164	165	150	149	158	153
Portugalska	164	157	154	151	156	154	155
Romunija	152	150	142	138	141	148	142
Slovaška	148	147	147	136	136	144	142
Slovenija	170	163	160	154	159	164	157
Španija	165	161	156	154	160	158	154
Švedska	175	175	175	176	176	176	176

Vir: lastno delo.

Priloga 13: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 65 let in več 2010–2070 v odstotkih

Tabela 13: Razmerje med javnofinančnimi prihodki in odhodki v starosti skupini 65 let in več 2010–2070 v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	38	38	38	37	36	36	36
Belgija	46	47	46	45	45	45	44
Bolgarija	46	46	46	46	46	45	45
Ciper	46	45	45	45	45	45	44
Češka	36	36	34	35	34	33	32
Danska	60	59	58	57	55	56	56
Estonija	31	30	30	30	30	29	28
Finska	39	39	38	36	37	37	36
Francija	48	49	48	48	47	47	47
Nemčija	50	49	50	48	47	48	47
Grčija	40	40	40	40	39	38	38
Madžarska	39	39	38	38	38	37	37
Irska	54	54	53	52	51	49	49
Italija	48	48	48	48	47	47	47
Latvija	40	39	39	38	38	37	36
Litva	42	42	43	42	41	41	40
Luksemburg	58	59	59	58	57	57	55
Poljska	39	40	39	37	38	37	34
Portugalska	57	57	57	57	57	57	57
Romunija	35	35	35	35	34	34	33
Slovaška	34	35	34	33	33	32	30
Slovenija	36	36	35	35	35	34	34
Španija	44	44	45	44	43	42	43
Švedska	50	49	48	47	46	47	45

Vir: lastno delo.

Priloga 14: Razmerje med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki 2010–2070 v odstotkih

Tabela 14: Razmerje med skupnimi javnofinančnimi prihodki in odhodki 2010–2070 v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	102	97	91	88	84	83	81
Belgija	102	99	96	94	92	90	88
Bolgarija	102	97	94	89	85	84	85
Ciper	101	100	97	94	91	87	86
Češka	101	94	90	85	81	80	80
Danska	104	101	97	95	94	92	90
Estonija	100	94	92	88	84	80	79
Finska	103	94	91	91	89	86	82
Francija	103	96	93	91	89	88	87
Nemčija	102	97	93	90	88	88	86
Grčija	102	94	88	80	76	77	78
Madžarska	101	97	94	88	85	83	83
Irska	103	100	98	95	90	87	85
Italija	102	97	91	87	85	85	84
Latvija	99	93	89	86	81	79	80
Litva	100	97	94	90	85	81	80
Luksemburg	99	100	98	95	91	87	84
Poljska	102	96	91	84	79	75	73
Portugalska	102	96	93	88	86	86	86
Romunija	98	92	87	81	77	77	77
Slovaška	99	92	87	80	74	71	72
Slovenija	101	91	86	82	79	78	78
Španija	102	96	92	86	82	81	80
Švedska	103	100	98	97	95	93	91

Vir: lastno delo.

Priloga 15: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti v osnovnem scenariju v odstotkih

Tabela 15: Koefficient javnofinančne starostne odvisnosti v osnovnem scenariju v odstotkih

Država\Leto	2010	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Avstrija	95	107	127	140	154	163	168
Belgija	93	104	113	119	127	134	143
Bolgarija	94	109	121	144	168	171	168
Ciper	98	101	111	118	131	150	156
Češka	97	116	130	154	171	176	175
Danska	86	98	111	122	124	134	146
Estonija	101	117	124	137	157	172	177
Finska	93	120	129	130	138	154	172
Francija	92	111	123	133	141	144	152
Nemčija	94	110	125	137	146	149	155
Grčija	96	118	146	192	213	209	202
Madžarska	98	109	118	142	156	166	168
Irska	89	102	109	124	148	168	184
Italija	95	110	129	149	156	157	164
Latvija	103	123	138	155	177	184	182
Litva	101	108	121	136	163	184	192
Luksemburg	104	100	106	119	137	159	179
Poljska	94	112	127	159	190	209	223
Portugalska	95	115	130	158	170	171	171
Romunija	106	126	149	182	202	200	202
Slovaška	104	126	148	192	236	250	247
Slovenija	97	125	145	168	181	183	186
Španija	95	112	129	159	181	188	195
Švedska	90	101	107	110	115	125	132

Vir: lastno delo.