



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

1

Številka: 061-01/16-6/2
Ljubljana, 4. 10. 2016

Osnutek

Z a p i s n i k

**24. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije,
ki je bila v ponedeljek, 3. 10. 2016**

Predsednik je pričel 24. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije, ki jo je sklical na podlagi 53. člena Zakona o Državnem svetu in prvega odstavka 30. člena Poslovnika Državnega sveta Republike Slovenije.

Seja se je začela ob 18.00 in zaključila ob 19.47 uri.

Opravičili so se:

- Dr. Zoran Božič
- Matjaž Švagan
- Milan Lukić
- Metod Ropret

Ostali odsotni:

- Boris Popovič

Na sejo je bila vabljen:

- Mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance.

Seje so se udeležili:

- mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance (1. in 2. točke dnevnega reda),
- Tilen Božič, državni sekretar, Ministrstvo za finance (1. in 2. točke dnevnega reda),
- mag. Irena Popovič, generalna direktorica, Ministrstvo za finance (1. in 2. točke dnevnega reda),
- Lucija Perko Vovk, podsekretarka, Ministrstvo za finance (1. in 2. točke dnevnega reda),
- mag. Tadeja Rupnik, podsekretarka, Ministrstvo za finance (1. in 2. točke dnevnega reda).

* * *

O sklicu izredne seje je predsednik obvestil predsednika Državnega zbora Republike Slovenije dr. Milana Brgleza in predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Mira Cerarja.

* * *

S sklicem 30. 9. 2016 so državne svetnice in svetniki prejeli dnevni red, ki je bil naslednji:

1. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2R), EPA 1441-VII
2. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2N), EPA 1442-VII

1. točka dnevnega reda:

- **Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2R), EPA 1441-VII**

Državni zbor je zakon sprejel na 22. redni seji, 27. 9. 2016 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala Interesna skupina delodajalcev, so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

Predlog odločilnega veta je obravnavala Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.

Poročilo komisije in predlog zahteve Državnega sveta, da Državni zbor pred razglasitvijo zakona o njem ponovno odloča, so državne svetnice in svetniki prejeli na klop.

Predlog odločilnega veta je predstavil mag. Stojan Binder, član Interesne skupine delodajalcev.

Besedo je imela mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance in predstavnica predlagatelja zakona.

Predstavnica Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, predsednica komisije mag. Marija Lah, je predstavila stališče komisije.

Razpravljali so mag. Dušan Semolič, Branimir Štrukelj, Igor Antauer, Branimir Štrukelj (replika), mag. Peter Požun, mag. Marija Lah, mag. Stojan Binder in Drago Ščernjavič.

Na dileme iz razprave je odgovorila mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance in predstavnica predlagatelja zakona.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 24. izredni seji 3. 10. 2016, ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2R), ki ga je Državni zbor sprejel na 22. redni seji 27. 9. 2016, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13), sprejel

ZAHTEVO,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2R),

Obrazložitev:

Državni svet ugotavlja, da so si ključni predstavniki gospodarstva v zvezi z davčnimi spremembami več mesecev prizadevali z argumenti prepričati Vlado, da naj bo davčna reforma odločna, razvojna in pravična. Vendar Vlada njihovih argumentov ni upoštevala. Pri tem se je sklicevala na javno-finančno konsolidacijo, zaradi katere menda ni mogoče storiti več od predlaganega.

A dejstva so drugačna: država pobere kar 1,3 milijarde EUR več davčnih prilivov kot leta 2013, pri tem se javnim uslužbencem v povprečju razdeli po tisoč EUR bruto višje plače na leto, zaposlenim v gospodarstvu se z davčnimi spremembami ponuja malo (v povprečju se jim letos izplača 24 EUR, prihodnje leto pa okoli 150 EUR bruto), podjetja pa se celo dodatno obremenjuje in jim tudi z davčnim prestrukturiranjem po nepotrebem z višjimi davki jemlje še več razvojnega potenciala.

To je v izrazitem nasprotju tudi z interesi lokalnih skupnosti in večine prebivalcev. Prvič zato, ker se z dodatno obremenitvijo jemlje razvojni potencial tako lokalnim podjetnikom kot podjetjem, s tem pa zmanjšuje možnosti za nova delovna mesta. Še bolj pa zato, ker se s takšno neuravnoteženo delitvijo učinkov gospodarske rasti med javnimi uslužbenci in ostalimi prebivalci znižuje kupna moč večine.

Če bi Vlada pripravila odločno davčno reformo, s katero bi zaposleni v gospodarstvu dobili več, javni uslužbenci pa prek dogovora s sindikati nekoliko manj – kar bi bilo pošteno - bi bil učinek na rast BDP večji zaradi razpršenega efekta na neto plače. Višjih plač bi bila deležna v večjem obsegu večina prebivalstva. Zato je tudi v interesu lokalnih skupnosti, da zaščitijo interese svoje volilne baze.

Vlada z davčnim prestrukturiranjem rahlo razbremenjuje plače zaposlenih v gospodarstvu, toda v primerjavi s tem, kar daje javnim uslužbencem, je to prava malenkost. Istočasno pa za dobrih 100 milijonov EUR plačne razbremenitve predvideva obremenitev podjetij z višjo stopnjo davka od dohodka pravnih oseb. Davčno prestrukturiranje bi torej plačalo gospodarstvo samo.

Takšno davčno prestrukturiranje ni bilo usklajeno s ključnimi deležniki v gospodarstvu. Zaradi ravnanja Vlade in zaradi krivične porazdelitve učinkov gospodarske rasti je bilo več pozivov tudi poslancem Državnega zbora, naj upoštevajo zahteve gospodarstva in vseh zaposlenih v njem za odločno in pravično davčno reformo, ponujeno davčno prestrukturiranje pa naj se zavrne.

Podjetja že nekaj zadnjih let plačujejo več iz naslova širjenja osnov za plačilo prispevkov ter višjih zavarovalnih osnov, kar na letni ravni pomeni več kot 100 milijonov EUR novih dajatev. Če upoštevamo lansko dohodninsko razbremenitev, je to tudi letos še vedno 85 milijonov EUR dodatnih obremenitev. Podjetja torej že nekaj časa plačujejo za izpad iz naslova nižjih obremenitev plač, ki ga je predlagala Vlada in potrdil Državni zbor.

Prilivi v proračun iz naslova višje stopnje davka od dohodka pravnih oseb bodo višji od predvidenega izpada dohodkov v proračunu zaradi sprememb, ki jih prinaša davčno prestrukturiranje v korist višjih neto prihodkov zaposlenih v gospodarstvu. Država bo torej od podjetij pobrala spet več, kot bo vrnila njenim zaposlenim.

Državni svet ugotavlja, da naj bi novela zakona po izračunih Ministrstva za finance pomenila izpad proračunskih prihodkov v višini 56 mio EUR letno. Pri tem izračunu pa ni upoštevano dejstvo, da bi s to rešitvijo povečali tudi plače javnem sektorju (približno tretjina zneska), kar pomeni, da razbremenitve ne bi bili deležni le zaposleni v gospodarstvu, temveč tudi zaposleni v javnem sektorju. To je potrebno poudariti, saj naj bi bil glavni vir te razbremenitve prav višja stopnja davka na dohodek pravnih oseb, ki ga plačuje le gospodarstvo.

Del plače za poslovno uspešnost se ne bo štel v davčno osnovo, saj je višina omejena na 70 % povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji, celotna izvedba pa je poleg tega administrativno zahtevna. S to ureditvijo se zadovoljuje preozek krog gospodarskih subjektov. Pravica do izplačila dela plače izplačana enkrat v letu vsem upravičencem hkrati lahko povzroča težave z likvidnostjo, zaradi česar se številni subjekti za to ne bodo odločali. V dejavnostih, ki dosegajo visoko dodano vrednost in tudi zaposlujejo ljudi z nadpovprečnimi plačami pa omejitev na 70 % povprečne plače pomeni, da cilj ne bo dosežen, saj bodo zaposleni deležni ugodnosti na manj kot polovico svoje mesečne plače. Maksimalni znesek bi moral biti višji, da bi bili lahko zaposleni, ki ustvarjajo največ dodane vrednosti, pravično

nagrajeni. Ministrstvo za finance je ocenilo, da je potencialni izpad iz dohodnine zaradi tega ukrepa 45 mio EUR, če bi skupni znesek za poslovno uspešnost znašal 160 mio EUR. Nekateri izračuni kažejo, da je znesek za tretjino previsok, potencialni izpad za državni proračun pa je bližje 30 mio EUR.

Višja dodatna splošna olajšava pomeni višje neto prihodke 20.000 zavezancev z najnižjimi plačami. Učinek tega ukrepa za zaposlenega je zanemarljiv – približno 20 EUR neto mesečno. To prav tako ne odpravlja temeljne težave pri večstopenjski lestvici splošne olajšave, ko se lahko zaposlenemu zaradi višjih izplačanih dodatkov dejanska neto plača zniža (zaradi višje davčne osnove kot posledica nižje splošne olajšave). Navedena rešitev bi po vladnih izračunih pomenila izpad v višini 5 mio EUR letno. Tak izračun je vprašljiv, saj je rast plač v letošnjem letu ugodna, s tem pa se niža število upravičencev.

Izračuni Ministrstva za finance tudi kažejo, da bi sklop navedenih sprememb in dopolnitev zakona pomenil 106 mio EUR manj pobrane dohodnine, bolj realna pa je številka 90 mio EUR. Celoten znesek razbremenitve je tako zanemarljiv, sploh za zaposlene med 1,6 in 2-kratnikom povprečne plače, ki so najbolj produktivni kadri v podjetjih. Prav tako spremembe v dohodninski lestvici in dodatni splošni olajšavi ne razbremenjujejo podjetij, saj so plače v pogodbi o zaposlitvi določene na bruto ravni.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega zbora je bil določen državni svetnik Milan Lukić.

* * *

Predlog zahteve je pripravljen na podlagi Predloga odločilnega veta Interesne skupine delodajalcev.

Predlagana zahteva NI BILA SPREJETA (35 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 6 jih je glasovalo za, 26 pa jih je bilo proti).

2. točka dnevnega reda:

– Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2N), EPA 1442-VII

Državni zbor je zakon sprejel na 22. redni seji, 27. 9. 2016 in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem.

Predlog odločilnega veta, ki ga je predlagala Interesna skupina delodajalcev, so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem izredne seje.

Predlog odločilnega veta je obravnavala Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.

Poročilo komisije in predlog zahteve Državnega sveta, da Državni zbor pred razglasitvijo zakona o njem ponovno odloča, so državne svetnice in svetniki prejeli na klop.

Predlog odločilnega veta je predstavil mag. Stojan Binder, član Interesne skupine delodajalcev.

Besedo je imela mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica za finance in predstavnica predlagatelja zakona.

Predstavnica Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, predsednica komisije mag. Marija Lah, je predstavila stališče komisije.

Razpravljala sta mag. Dušan Semolič in Dušan Strnad.

Predstavnik predlagatelj odločilnega veta, član Interesne skupine delodajalcev, mag. Stojan Binder, je podal dodatno obrazložitev.

Svoj glas sta obrazložila Alojz Kovšca in Branimir Štrukelj.

Predsednik je dal na glasovanje predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na 24. izredni seji 30. 9. 2016, ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2N), ki ga je Državni zbor sprejel na 22. redni seji 27. 9. 2016, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13), sprejel

Z A H T E V O,

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvi Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2N),

Obrazložitev:

Državni svet ugotavlja, da so si ključni predstavniki gospodarstva v zvezi z davčnimi spremembami več mesecev prizadevali z argumenti prepričati Vlado, da naj bo davčna reforma odločna, razvojna in pravična. Vendar Vlada njihovih argumentov ni upoštevala. Pri tem se je sklicevala na javno-finančno konsolidacijo, zaradi katere menda ni mogoče storiti več od predlaganega.

A dejstva so drugačna: država pobere kar 1,3 milijarde EUR več davčnih prilivov kot leta 2013, pri tem se javnim uslužbencem v povprečju razdeli po tisoč EUR bruto višje plače na leto, zaposlenim v gospodarstvu se z davčnimi spremembami ponuja malo (v povprečju se jim letos izplača 24 EUR, prihodnje leto pa okoli 150 EUR bruto), podjetja pa se celo dodatno obremenjuje in jim tudi z davčnim prestrukturiranjem po nepotrebem z višjimi davki jemlje še več razvojnega potenciala.

To je v izrazitem nasprotju tudi z interesi lokalnih skupnosti in večine prebivalcev. Prvič zato, ker se z dodatno obremenitvijo jemlje razvojni potencial tako lokalnim podjetnikom kot podjetjem, s tem pa zmanjšuje možnosti za nova delovna mesta. Še bolj pa zato, ker se s takšno neuravnoteženo delitvijo učinkov gospodarske rasti med javnimi uslužbenci in ostalimi prebivalci znižuje kupna moč večine.

Če bi Vlada pripravila odločno davčno reformo, s katero bi zaposleni v gospodarstvu dobili več, javni uslužbenci pa prek dogovora s sindikati nekoliko manj – kar bi bilo pošteno - bi bil učinek na rast BDP večji zaradi razpršenega efekta na neto plače. Višjih plač bi bila deležna v večjem obsegu večina prebivalstva. Zato je tudi v interesu lokalnih skupnosti, da zaščitijo interese svoje volilne baze.

Vlada z davčnim prestrukturiranjem rahlo razbremeni plače zaposlenih v gospodarstvu, toda v primerjavi s tem, kar daje javnim uslužbencem, je to prava malenkost. Istočasno pa za dobrih 100 milijonov EUR plačne razbremenitve predvideva obremenitev podjetij z višjo stopnjo davka od dohodka pravnih oseb. Davčno prestrukturiranje bi torej plačalo gospodarstvo samo.

Takšno davčno prestrukturiranje ni bilo usklajeno s ključnimi deležniki v gospodarstvu. Zaradi ravnanja Vlade in zaradi krivične porazdelitve učinkov gospodarske rasti je bilo več pozivov tudi poslancem Državnega zbora, naj upoštevajo zahteve gospodarstva in vseh zaposlenih v njem za odločno in pravično davčno reformo, ponujeno davčno prestrukturiranje pa naj se zavrne.

Podjetja že nekaj zadnjih let plačujejo več iz naslova širjenja osnov za plačilo prispevkov ter višjih zavarovalnih osnov, kar na letni ravni pomeni več kot 100 milijonov EUR novih dajatev. Če upoštevamo lansko dohodninsko razbremenitev, je to tudi letos še vedno 85 milijonov EUR dodatnih obremenitev. Podjetja torej že nekaj časa plačujejo za izpad iz naslova nižjih obremenitev plač, ki ga je predlagala Vlada in potrdil Državni zbor.

Prilivi v proračun iz naslova višje stopnje davka od dohodka pravnih oseb bodo višji od predvidenega izpada dohodkov v proračunu zaradi sprememb, ki jih prinaša davčno prestrukturiranje v korist višjih neto prihodkov zaposlenih v gospodarstvu. Država bo torej od podjetij pobrala spet več, kot bo vrnila njim zaposlenim.

Državni svet ugotavlja, da je novela zakona v celoti neutemeljena in gospodarstvu ne prinaša razbremenitve, kot je bilo obljubljeno, temveč celo obratno – novela pomeni še dodatno obremenitev gospodarstva.

Gospodarstvo je na podlagi obljub o razbremenitvi stroška delovnega razmerja pred nekaj leti pristalo na širjenje osnov. Tako podjetja že nekaj let plačujejo več iz naslova obremenitve podjemnih pogodb, študentskega dela in višjih zavarovalnih osnov, kar na letni ravni pomeni več kot 100 milijonov EUR. Ob tem je bilo obljubljeno, da se bo v naslednjem koraku znižala obremenitev pogodbe o zaposlitvi. Sprejet pa je bil zakon, s katerim je zakonodajalec svojo obljubo prelomil, kar je nesprejemljivo.

Prav tako niso bili storjeni ustrezni koraki glede znižanja javne porabe, kar neposredno vpliva na vzdržnost javnih financ. Po podatkih Eurostata je javna poraba v Sloveniji v primerjavi s povprečno v EU, upoštevajoč BDP v Sloveniji, višja kar za 620 milijonov EUR. Realna rast bruto plač v javnem sektorju je v prvih petih mesecih 2016 znašala 3 %, medtem ko je v zasebnem sektorju znašala 2,5 %. V letošnjem letu je Vlada namenila 100 mio EUR sredstev za različna povišanja v javnem sektorju (plače, pokojnine, itd.), medtem ko se še vedno pogaja o zahtevah sindikatov za novih 300 milijonov za višje plače v javnem sektorju.

Apetiti javnega sektorja prehitujejo zmoglosti gospodarstva in lahko kaj kmalu ponovno povečajo luknjo v državnih blagajnah. Namesto, da bi več naredili za konkurenčnost gospodarstva z znižanjem obremenitev in tako omogočili večje zaposlovanje, investiranje in večji izvoz, se ga raje obremenjuje z višanjem davka na dohodek pravnih oseb.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega zbora je bil določen državni svetnik Milan Lukić.

* * *

Predlog zahteve je pripravljen na podlagi Predloga odločilnega veta Interesne skupine delodajalcev.

Predlagana zahteva JE BILA SPREJETA (33 državnih svetnic in svetnikov je prijavilo prisotnost, 22 jih je glasovalo za, 8 pa jih je bilo proti).

- - -

Predsednik je zaključil 24. izredno sejo Državnega sveta Republike Slovenije in se državnim svetnicam in svetnikom ter vabljenim zahvalil za razpravo in sodelovanje.

Marjan Maučec, mag. posl. ved
sekretar

Mitja Bervar, mag. manag.
predsednik