



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide

Številka: 172-01/15-2/ EPA 890 - VII
Ljubljana, 1. 12. 2015

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) in drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F), oblikovala naslednje

Mnenje

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2B) – skrajšani postopek

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 46. seji 30. 11. 2015 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2B), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku poslala Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira**.

Poglavitne rešitve predloga zakona, katerega uveljavitev se predvideva s 1. 1. 2016, se nanašajo na dve ključni področji – ureditev t.i. dvojnega statusa upokojenih oseb in spremembe sistema poklicnega zavarovanja, ki so bile sicer osnovni razlog za spremembo veljavne zakonodaje na tem področju.

V sistemu poklicnega zavarovanja predlog zakona tako po novem, na podlagi načela solidarnosti, omogoča poklicno upokojitev tudi tistim zavarovancem poklicnega zavarovanja, ki izpolnjujejo vse pogoje za uveljavitev pravice do poklicne pokojnine, razen pogoja zadostnosti sredstev, in sicer na podlagi solidarnostnih rezerv, zbranih v okviru Sklada obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja (SODPZ), ki ga upravlja Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d. Hkrati se določata nova višina najnižje poklicne pokojnine (zvišana na raven višine starostne pokojnine, ki bi jo zavarovanec poklicnega zavarovanja prejel v obveznem pokojninskem in invalidskem zavarovanju za 40 let pokojninske dobe) in najvišje poklicne pokojnine (največ v višini starostne pokojnine, odmerjene od najvišje pokojninske osnove, povečane za sredstva prispevka za zdravstveno zavarovanje in stroške upravljavca sklada). Ukinja se kritni sklad za izplačevanje poklicnih pokojnin, saj bo slednje po novem izplačeval SODPZ, prav tako bo o novih delovnih mestih poklicnega zavarovanja odločala posebna krovna komisija, ki bo preverjala tudi obstoječa delovna mesta poklicnega zavarovanja. Preverjanje omenjenih delovnih mest pri posameznih delodajalcih pa bo v pristojnosti še ene posebne komisije.

V zvezi s predlagano ureditvijo dvojnega statusa pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in invalide poudarja, da gre za kompromisni predlog, ki zasleduje cilj enake obravnave za vse morebitne upravičence do omenjenega statusa. Predlog je pripravljen na podlagi razprav z različnimi deležniki in ocen finančnih učinkov posameznih predlogov, ki so vodile do ugotovitve, da bi kakršnikoli prenačljivi posegi v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja lahko negativno vplivali na vzdržnost pokojninske blagajne. Razprava o nadaljnji ureditvi instituta dvojnega statusa torej še končana, saj bo po pojasnilih ministrstva analiza možnih sprememb njegove ureditve sestavni del t.i. bele knjige, ki se trenutno pripravlja na tem področju in ki bo v prihodnje predmet široke razprave.

Kot izhaja iz predloga zakona, bo na podlagi sprememb sistema kot do sedaj kombiniranje dela in upokojitve možno le v obliki delne pokojnine ali z reaktivacijo oziroma s ponovnim vstopom v zavarovanje. Tako bodo, na podlagi posebne oblike dvojnega statusa in načela enakosti ter ob izpolnitvi pogojev za starostno ali predčasno pokojnino vse kategorije zavarovancev upravičene do prejemanja 20 % predčasne oziroma starostne pokojnine. Omenjeno izplačilo pa bodo upravičenci po novem lahko prejeli tudi po dopolnjenem 65. letu starosti (dosedanji tretji odstavek 38. člena ZPIZ-2). Prav tako bo tovrstno prejemanje 20 % starostne ali predčasne pokojnine omogočeno tudi uživalcem pokojnin, ki so se ali se še bodo reaktivirali za polni delovni oziroma zavarovalni čas in jim pokojnina za čas ponovne vključitve miruje.

Spreminja se tudi ureditev delne pokojnine, saj bo po novem za uveljavljanje pravice do delne pokojnine treba ostati v obveznem zavarovanju v obsegu, ki ustreza sorazmernemu delu polnega, vendar najmanj dve uri dnevno oz. deset ur tedensko in ne več štiri ure dnevno oz. 20 ur tedensko, kot je veljalo do sedaj.

S predlogom zakona se ureja tudi do sedaj večkrat problematizirano urejanje samostojne dejavnosti upokojenec, ki na podlagi izvzema iz zavarovanja po ZPIZ-1 še niso bili dolžni uskladiti svojega statusa z novo zakonodajo, saj je bil rok za usklajevanje statusa z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja - ZMEPIZ-1A (Uradni list RS, št. 97/14) podaljšan do 31. 12. 2015.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), ki je aktivno sodeloval pri pripravi zakonskih rešitev. ZPIZ kot pozitivno rešitev poudarja sledenje načelu enakosti glede ureditve dvojnega statusa za vse kategorije zavarovancev (omogočeno izplačilo 20 % starostne ali predčasne pokojnine), tudi gledano primerjalno med osebami, upokojenimi po ZPIZ-1 in ZPIZ-2. ZPIZ meni, da je v dani finančni situaciji predlagana ureditev dober kompromis ter da v prihodnje še vedno ostaja možnost drugačne ureditve, če bo to omogočilo splošno gospodarsko in finančno stanje države in predvsem finančno stanje pokojninske blagajne. Kot podlago za razpravo o možnih drugačnih oziroma bolj optimalnih rešitvah v prihodnosti ureditve dvojnega statusa ZPIZ, prav tako kot pristojno ministrstvo, izpostavlja belo knjigo, ki je v pripravi.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem Kapitalske družbe d. d. (KAD), kot upravljavke SOPDZ, ki je prav tako aktivno sodelovala pri pripravi predlaganih zakonodajnih rešitev, ki zanjo prinašajo dve pomembni spremembi, in sicer

oblikovanje solidarnostnih rezerv in izplačevanje poklicnih pokojnin neposredno iz SODPZ. Moti jih zgolj novost, o kateri delovna skupina ni razpravljala in o kateri se predlagatelj z njo ni posvetoval, in sicer, da bo po novem KAD na podlagi novih nalog izvajanja izterjave prevzel vlogo prekrškovnega organa. Slednje bo, glede na to, da družba v osnovi ni nosilec javnih pooblastil, ampak je delniška družba v 100 %-ni državni lasti, po njenem mnenju v njeno poslovanje vneslo precej novosti.

Na podlagi pisnih in ustnih pripomb Zveze društev upokojencev Slovenije (ZDUS) komisija ugotavlja, da ZDUS predlog zakona ocenjuje kot kompromisni predlog, pripravljen na podlagi dane splošne finančne in gospodarske slike v državi. Obstoječo rešitev ZDUS razume kot izhodišče za nadaljnje razprave in spremembe na tem področju, ki so odvisne od izboljšanja splošne gospodarske in finančne situacije v državi, pri čemer si vseeno želi, da bi se že sedaj v zakon vnesle zaveze po spremembah ureditve, v primeru izboljšanja stanja v državi. Z namenom izboljšanja pogojev za upokojence, ki bi želeli ostati aktivni in delati, zato ZDUS predlaga, da bi se, ko bo to mogoče, predlagano izplačilo starostne ali predčasne pokojnine v višini 20 % zvišalo na 50 %, prav tako naj bi se tistim uživalcem pokojnine, ki bi se ponovno aktivirali, omogočilo prejemanje večjega sorazmernega dela pokojnine kot je predlagano z aktualnim 9. členom predloga zakona.

ZDUS sicer v predlogu zakona kot pozitivno rešitev ocenjuje vzpostavitev enakih pogojev za pridobitev dvojnega statusa za vse kategorije upravičencev do pokojnine in odpravo meje 65 let kot meje, do katere se lahko prejema 20 % predčasne ali starostne pokojnine. Opozarjajo pa, da so zlasti upokojenci, ki imajo status samostojnega podjetnika, s predlaganimi rešitvami nezadovoljni in da mnogi napovedujejo prenehanje opravljanja svojih dejavnosti.

Tudi Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (OZS) je na komisijo naslovila pisne pripombe, ki so se v večji meri nanašale na ureditev dvojnega statusa samostojnih podjetnikov in ki jih je komisija podprla in pozvala predlagatelja k njihovi ponovni proučitvi.

OZS sicer izpostavlja pozitivne vidike predlagane ureditve, na katere je opozoril že ZDUS, obenem pa meni, da ureditev dvojnega statusa ni sistemska in ni v skladu s predlogom OZS, po katerem bi se samostojni podjetniki in družbeniki v enoosebni družbi, potem ko izpolnijo oba pogoja za starostno upokojitev (40 let delovne dobe in 60 let starosti), lahko upokojili in hkrati nadaljevali z opravljanjem dejavnosti, pri čemer bi prejeli polno pokojnino in plačevali polne prispevke in davke.

OZS opozarja tudi na neenak položaj posameznih statusov podjetnikov, na kar na primer kaže tudi pravilo prednostnega vrstnega reda zavarovanja na podlagi statusa samostojnega podjetnika v primeru, ko ima takšna oseba dva statusa (npr. poleg statusa samostojnega podjetnika še status direktorja družbe z osebno odgovornostjo), pri čemer je praviloma zavarovanje na podlagi statusa samostojnega podjetnika za slednjega manj ugodno kot bi bilo zavarovanje na podlagi katerega drugega statusa.

OZS prav tako izpostavlja neživiljenjskost in nerealnost predlaganih določb 9. člena, po katerem se kot pogoj za nadaljevanje dela ali opravljanja dejavnosti postavlja vstop v zavarovanje za najmanj dve uri dnevno ali 10 ur tedensko. OZS meni, da je to za obrtnike nesprejemljiva omejitev tako z vidika poslovanja s strankami (obratovalni čas je po navadi daljši od zgolj 2 ur dnevno) kot tudi v povezavi z

Zakonom o davčnem potrjevanju računov (ZDavPR). Ob morebitni nuji prenehanja opravljanja z dejavnostjo zaradi predlaganih sprememb zakonodaje pa se bo pri obrtnikih pojavilo tudi vprašanje reševanja bremena obstoječih proizvodnih sredstev in delovnih prostorov (plačilo nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, dvig dohodninske osnove ob morebitni odsvojitvi proizvodnih sredstev za nazaj, itd.).

OZS dodatno poudarja, da je pokojnina zaslužena pravica zavarovanca, do katere je posameznik upravičen, četudi svoje dejavnosti ne opravlja več, ter da bi hkratio prejetje polne pokojnine in legalno opravljanje dejavnosti v celotnem obsegu imelo pozitivne učinke tako za državni proračun (preko davkov) kot tudi za obe blagajni socialnega varstva (na podlagi vplačanih prispevkov za zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje). Hkrati bi se omogočilo izboljšanje socialnega položaja upokojenih samostojnih podjetnikov in družbenikov enoosebnih družb z nižjimi pokojninami. Kot dodatne pozitivne učinke predlagane posebne ureditve OZS navaja še: znižanje deleža sive ekonomije, dela na črno in preprečevanje nelojalne konkurence; večjo ponudbo za potrošnike in ohranitev ponudbe na področju izumirajoče drobne obrti; ohranjanje aktivnosti v pozno starost s pozitivnimi posledicami za zdravje, psihofizično stanje in materialni položaj posameznika; preprečitev povečanja števila brezposelnih v primeru odpuščanja zaposlenih pri samostojnih podjetnikih, ki bi zaradi zapiranja dejavnosti morali odpuščati, ter prenos znanja na mlajše generacije na podlagi mentorstva.

Pristojno ministrstvo je v zvezi s predlogom posebne ureditve dvojnega statusa za samozaposlene osebe, ki ga predlaga OZS, pojasnilo, da predloga pri pripravi zakonodajnih rešitev niso mogli upoštevati, ker tudi na seji Ekonomsko-socialnega sveta predlog ni dobil podpore ostalih socialnih partnerjev.

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) je izrazila splošno podporo predlogu zakona, zlasti v zvezi z ureditvijo sistema poklicnega zavarovanja, v zvezi s katero je potekalo večje število usklajevanj, ki so bila po mnenju ZSSS uspešna tudi z vidika visokega deleža upoštevanih predlogov. ZSSS podpira tudi okrepljeno vlogo KAD, d. d., pri nadzoru nad izvajanjem zakonodaje na tem področju. K predlogu zakona pa je ZSSS podal tudi nekaj predlogov amandmajev, ki so se nanašali na zaščito pravic iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko zavarovanje na podlagi ZPIZ-1, v povezavi s priznavanjem pokojninske dobe na omenjeni podlagi kot pokojninske dobe brez dokupa; obveščanje zavarovancev o možnosti uveljavljanja pravice do izplačila 20 % starostne ali predčasne pokojnine in objavo podatkov iz evidence zavezancev za plačilo prispevkov na spletni strani SODPZ. Predlagane amandmaje je komisija podprla in posledično pozvala kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih proučijo in povzamejo kot lastne. Omenjeni predlogi amandmajev se glasijo:

K 1. členu:

Prvi odstavek 1. člena predloga zakona se spremeni tako, da se glasi:

V Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B in 95/14 – ZUJF-C) se v 7. členu 23. točka spremeni tako, da se glasi:

»23. pokojninska doba brez dokupa: obdobje obvezne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obdobja opravljanja kmetijske dejavnosti in obdobja delovnega razmerja v tujini, vendar brez dokupa pokojninske dobe, in

pokojninska doba, ki je štela kot doba brez dokupa po predpisih, ki so veljali pred uveljavitvijo tega zakona«.

Obrazložitev:

S predlagano dopolnitvijo 23. točke 7. člena veljavnega zakona bi se zagotovilo, da se status pokojninske dobe, pridobljene po ZPIZ-1, ne bo spreminjal za nazaj (npr. s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko zavarovanje).

K 7. členu:

V novem 39.a členu se doda nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Zavod v informaciji, ki jo po uradni dolžnosti posreduje v skladu s šestim odstavkom 140. člena tega zakona, zavarovanca opozori tudi na možnosti vložitev zahteve za izplačevanje 20 % starostne ali predčasne pokojnine, do katere bi bil upravičen na dan njene uveljavitve.«

Obrazložitev:

Ker je mogoče uveljaviti pravico do izplačila 20 % starostne ali predčasne pokojnine le z vložitvijo zahtevka, je treba zavarovance informirati o tej možnosti, katere namen je spodbuditi odložitev datuma upokojitve in zagotavljanje vzdržnosti pokojninskega sistema.

K 18. členu:

V spremenjenem 202. členu zakona se v osmem odstavku beseda »38.« nadomesti z besedo »39.a«.

Obrazložitev:

Predlog je redakcijske narave.

K 22. členu:

V napovednem stavku devetega odstavka spremenjenega 209. člena se za besedno zvezo »naslednji podatki« doda besedilo », ki se objavijo na spletni strani Sklada obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja«:

Obrazložitev:

Na podlagi predlagane dopolnitve bo izboljšan nadzor nad zakonitostjo izvajanja poklicnega zavarovanja.

* * *

Komisija je v zvezi z večkrat omenjeno belo knjigo o spremembah na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki je v pripravi v okviru posebne delovne skupine, menila, da priprava slednje ne sme predstavljati izgovor za to, da bi se predolgo odlagalo z razpravami in odločitvami o posameznih nujnih spremembah sistema. Komisija je zato pozvala k njeni čimprejšnji objavi, ki je bila sicer napovedana za konec leta 2015. Kljub zadanemu roku za uvedbo morebitnih sprememb sistema (leto 2020), ki se zdi še precej oddaljen, bo namreč po mnenju komisije treba čim prej začeti z razpravo o posameznih segmentih možnih sprememb sistema, saj so, kot kažejo dosedanje izkušnje, usklajevanja na tem področju ponavadi dolgotrajna in zahtevna.

Komisija je po opravljeni razpravi sprejela sledeče *sklepe*:

- 1. Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2B) podpira.**
- 2. Komisija podpira predlagane amandmaje Zveze svobodnih sindikatov Slovenije in poziva kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih proučijo in v nadaljevanju zakonodajnega postopka povzamejo kot lastne.**
- 3. Komisija podpira pripombe Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije k predlogu zakona in poziva predlagatelja ter pristojni odbor Državnega zbora, da v nadaljevanju zakonodajnega postopka pripombe proučita in da se na njihovi podlagi vsebina predloga zakona ustrezno dopolni in/ali spremeni.**

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Peter Požun.

Nuša Zupanec, l.r.
sekretarka komisije

Mag. Peter Požun, l.r.
predsednik komisije