



DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	21-01-2010
Številka	433-01/09-114
Povezava	020-1069-60
EPA	

Številka: 00202-15/2009/6
Ljubljana, 21.01.2010

PREDSEDNIK DRŽAVNEGA SVETA

LJUBLJANA

V prilogi vam pošiljamo Odgovor Vlade Republike Slovenije na pobudo državnih svetnikov mag. Dušana Semoliča in dr. Janvita Goloba v zvezi z ureditvijo plačevanja socialnih prispevkov delodajalcev.



mag. Milan Martin CVIKL
GENERALNI SEKRETAR

PRILOGA: 1



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 00202-15/2009/6
Ljubljana, 21.01.2010

Odgovor Vlade Republike Slovenije na pobudo državnih svetnikov mag. Dušana Semoliča in dr. Janvita Goloba v zvezi z ureditvijo plačevanja socialnih prispevkov delodajalcev

Mag. Dušan Semolič in dr. Janvita Golob sta Komisiji Državnega sveta za socialno varnost, zdravstvo, delo in invalide predložila v obravnavo in sprejem pobudo v zvezi z ureditvijo plačevanja socialnih prispevkov delodajalcev. Državni svet Republike Slovenije je pobudo obravnaval, jo podprl in predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo prouči. Pobuda vsebuje predloge, ki se nanašajo na reševanje problematike neplačevanja prispevkov v smeri, da posledic neplačevanja obračunanih, a neplačanih prispevkov ne bi čutil delavec, in sicer se predlaga sprememba zakonodaje tako, da se pri osnovi za izračun pokojnine upoštevajo vsi obračunani prispevki ne glede na to, ali so bili plačani ali ne, da Davčna uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: DURS) v primeru odobrenega odloga, obročnega plačila in odpisa o tem nemudoma obvesti delavce, zaposlene pri tem delodajalcu, da DURS enkrat letno obvesti vse zaposlene v Republiki Sloveniji o stanju plačila njihovih prispevkov ter javno objavi seznam delodajalcev, ki ne plačujejo prispevkov, ter da se poostri nadzor nad spoštovanjem zakonodaje s področja plačevanja prispevkov in zaostrijo kazenske sankcije glede neplačevanja prispevkov.

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) na pobudo oziroma posamezne predloge odgovarja:

1. Pravice iz naslova socialnega zavarovanja v primeru, ko prispevki niso plačani

Neplačevanje prispevkov ima določen vpliv na obseg pravic delavcev iz naslova vključitve v socialno zavarovanje.

Z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG in 10/08 – ZVarDod; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-1), ki je začel veljati s 1. januarjem 2000, je bila uzakonjena določba, da se v zavarovalno dobo štejejo le tista obdobja zavarovanja, za katera so bili plačani prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (191. člen ZPIZ-1). V prejšnjem zakonu je takšno pravilo veljalo samo za samozaposlene, kmete, vrhunske športnike in podobne kategorije, ne pa tudi za delavce v delovnem razmerju.

Pogoj plačila prispevkov za delavce je bil v razpravi pred sprejetjem ZPIZ-1 omiljen tako, da se v pokojninsko dobo ne štejejo le tista obdobja zavarovanja, za katere delodajalec ni obračunal prispevkov (prvi odstavek 192. člena ZPIZ-1).

Skladno z načelom solidarnosti, ki je eno temeljnih načel sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji in katerega bistvo je v tem, da lahko posamezne skupine zavarovancev pridobijo večji obseg pravic, kot bi jim šel glede na vplačane prispevke, če bi bila zaradi tega ogrožena njihova socialna varnost, ZPIZ-1 v drugem odstavku 192. člena izrecno določa, da se, če je obstoj zavarovanja ali obstoj podatkov, ki se nanašajo na zavarovalno obdobje, mogoče ugotoviti na podlagi evidenc nosilca obveznega zavarovanja, ne glede na možnost ugotovitve plačila prispevkov ali, če tega ni mogoče dokazati zaradi stečaja ali druge oblike prenehanja delodajalca, pri katerem je bil zavarovanec v delovnem razmerju, šteje, da so bili prispevki za obvezno zavarovanje plačani.

Z upoštevanjem obdobja zavarovanja iz naslova delovnega razmerja, ki se v zavarovalno dobo vštejejo po določbah 191. in 192. člena ZPIZ-1, se v skladu s 50. členom ZPIZ-1 določi odstotek za odmero pokojnine od pokojninske osnove. Za vsako dopolnjeno leto se odmerni odstotek poveča za 1,5%.

Pokojnina in druge pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, za katere ZPIZ-1 tako določa, se odmerijo v določenem odmernem odstotku od pokojninske osnove, ki se oblikuje po določbah 39. do 49. člena ZPIZ-1.

Na podlagi določb 39. člena ZPIZ-1 se starostna pokojnina odmeri od mesečnega povprečja plač, ki jih je zavarovanec prejel oziroma zavarovalnih osnov, od katerih so bili obračunani prispevki, v katerihkoli zaporednih 18 letih zavarovanja po 1. 1. 1970, ki so zanj najugodnejša. Za leto zavarovanja pri izračunu pokojninske osnove se upošteva koledarsko leto, v katerem je zavarovanec prejemal plačo oziroma nadomestilo plače za najmanj šest mesecev zavarovanja oziroma v katerem so bili najmanj za šest mesecev plačani prispevki od zavarovalne osnove. Pokojninska osnova se izračuna od preostalih plač oziroma osnov, od katerih so bili plačani prispevki in se nanašajo na obdobje najmanj šestih mesecev v koledarskem letu.

Plače oziroma osnove, od katerih so bili plačani prispevki, se za izračun pokojninske osnove preračunajo v neto zneske tako, da se zmanjšajo za davke in prispevke, ki se obračunavajo in plačujejo od plač po povprečni stopnji v Republiki Sloveniji.

Določena nadomestila plače (nadomestilo za čas začasne zadržanosti z dela po predpisih o zdravstvenem zavarovanju, predpisih o delovnih razmerjih, predpisih o starševskem dopustu idr.) se po drugem odstavku 41. člena ZPIZ-1 za izračun pokojninske osnove upoštevajo tako, da se namesto dejansko izplačanega zneska nadomestila upošteva plača oziroma osnova, od katere so bili plačani prispevki iz koledarskega leta pred začetkom prejemanja nadomestila. S tem se varuje raven socialne varnosti za zavarovance, ki zaradi določenih okoliščin ne prejmejo celotne plače, temveč nadomestilo, ki je nižje od plače.

Načelo vzajemnosti in solidarnosti, ki je vgrajeno v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, torej omogoča upoštevanje obdobja zavarovanja iz naslova delovnega razmerja v pokojninsko dobo ne glede na plačilo prispevkov. S tem se zagotavlja določena stopnja socialne varnosti zavarovancem, ki upoštevaje veljavni sistem plačevanja prispevkov niso zadolženi za izvedbo plačila prispevkov in na plačevanje prispevkov za svoje zavarovanje nimajo neposrednega vpliva.

Glede na navedeno menimo, da je taka ureditev oblike socialnega zavarovanja, ki daje posamezniku pravico do socialne varnosti v starosti, glede na veljavne predpise

primerna in kot taka tudi ni v škodo delavcem pri poznejšem uveljavljanju pravic iz sistema socialnega zavarovanja.

Je pa treba opozoriti na bodoče urejanje teh vprašanj glede na predvideno modernizacijo pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kjer je predvideno podaljšanje obdobja za obračun pokojnine na celotno obdobje (ali 35 let). V takem primeru se vpliv zaradi neplačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za posameznega delavca zelo poveča, saj postane pokojnina dejanski odraz plačanih prispevkov za to zavarovanje. V primeru realizacije opisanega ukrepa ob modernizaciji pokojninskega in invalidskega zavarovanja bo zato treba ustrezno prilagoditi tudi vsa področja, ki imajo vpliv na kasnejše odmerjanje pokojnine, pri čemer je primerna ureditev plačevanja (oziroma pobiranja) prispevkov ključnega pomena.

V skladu s prvim odstavkom 78. člena **Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju** (Uradni list RS, št. 72/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 71/08 in 76/08; v nadaljnjem besedilu: ZZVZZ) pravice iz zdravstvenega zavarovanja lahko uveljavi oseba, ki ji je priznana lastnost zavarovane osebe. ZZVZZ v 78.a členu določa, da se zavarovancem iz 4., 5., 6., 7., 8., 11., 12., 13., 14. in 20. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ ter njihovim družinskim članom v času, ko nimajo poravnanih obveznosti plačevanja prispevkov, zadržijo njihove pravice do zdravstvenih storitev in denarnih dajatev iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja. Do takrat lahko uveljavljajo na račun obveznega zdravstvenega zavarovanja le nujno zdravljenje. Tiste storitve, ki presegajo obseg nujnega zdravljenja, pa morajo ti zavarovanci, v skladu z 253. členom Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (Uradni list RS, št. 79/94, 73/95, 39/96, 70/96, 47/97, 3/98, 3/98, 90/98, 6/99 – popr., 61/00, 64/00 – popr., 91/00 – popr., 59/02, 18/03, 30/03, 35/03 – popr., 78/03, 84/04, 44/05, 86/06, 90/06 – popr., 64/07, 33/08, 71/08, 7/09 in 88/09; v nadaljnjem besedilu: Pravila OZZ), plačati sami. Ob poravnanju vseh zapadlih prispevkov pa lahko pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije uveljavljajo povračilo stroškov zdravstvenih storitev. Stroški zdravstvenih storitev se povrnejo v višini in po cenah, ki veljajo za obračun zdravstvenih storitev v obveznem zdravstvenem zavarovanju na dan koriščenja zdravstvenih storitev.

Iz navedenega sledi, da se zavarovancem, ki so zavarovani na podlagi 1., 2. in 3. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ (to so osebe, ki so v delovnem razmerju v Republiki Sloveniji, zaposlene pa so pri slovenskem ali tujem delodajalcu, ali pa so poslani na delo v tujino), in njihovim družinskim članom v času, ko niso za njih plačani prispevki, ne ukinejo oziroma ne zadržijo pravice do zdravstvenih storitev in pravice do denarnih dajatev iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG in 59/07 – ZŠtip; v nadaljnjem besedilu: ZZZPB) z vidika uveljavljanja pravic iz naslova brezposelnosti posebej ne določa posledic neplačevanja prispevkov za zaposlovanje; v 17.a členu med drugim določa le, da zavarovanec lahko uveljavi pravico do denarnega nadomestila, če je bil pred nastankom brezposelnosti zavarovan za primer brezposelnosti.

Ne glede na to Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje v praksi zavarovancem, katerih podlaga za vključitev v zavarovanje za primer brezposelnosti je bilo delovno razmerje, omogoča uveljavljanje pravic iz tega naslova tudi v primeru, če prispevki za

zaposlovanje niso bili plačani (načeloma postopa na opisani način tudi v primerih oseb, ki so se v zavarovanje za primer brezposelnosti vključile prostovoljno in niso plačevale prispevkov).

V **Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih** (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG in 10/08; v nadaljnjem besedilu: ZSDP) je v 41. členu določeno, da je osnova za posamezno vrsto starševskega nadomestila povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v zadnjih 12 mesecih pred vložitvijo prve vloge za starševski dopust. Za upoštevanje v osnovo za izračun starševskega nadomestila je tako dovolj, da so prispevki za starševsko varstvo obračunani, in ni potrebno, da so tudi plačani.

2. Plačevanje prispevkov za socialno zavarovanje in nadzor

2.1. Socialno zavarovanje se v načelu financira s prispevki zavarovancev – delavcev in drugih zavarovanih fizičnih oseb, del obveznosti pa po zakonu prevzamejo tudi delodajalci in druge osebe. Prispevki zavarovancev – delavcev se plačujejo v breme delavcev iz njihovih plač, prispevki delodajalcev pa se plačujejo od izplačanih plač v njihovo breme (breme delodajalcev). Plače (pred obdavčitvijo in plačilom prispevkov iz plač) in prispevki delodajalcev za socialno varnost se delodajalcem priznajo kot odhodek pred obdavčitvijo.

Obveznost plačevanja prispevkov je uvedena z ZPIZ-1, ZZVZZ, ZZZPB in ZSDP.

Z **Zakonom o prispevkih za socialno varnost** (Uradni list RS, št. 5/96, 18/96 – ZDavP, 34/96, 87/97, 3/98, 106/99 – ZPIZ-1, 81/00 – ZPSV-C, 97/01 – ZSDP in 97/01; v nadaljnjem besedilu: ZPSV) je določeno obračunavanje in plačevanje ter stopnje prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti ter za zavarovanje za starševsko varstvo v skladu z zakoni, na podlagi katerih so prispevki uvedeni. Z **Zakonom o davčnem postopku** (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 – ZDDKIS, 125/08, 110/09 in 1/10 – popr.; v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2) pa so določeni roki za plačilo prispevkov in postopki v primeru, če prispevki niso plačani.

2.2. Za nadzor nad plačevanjem prispevkov za socialno varnost sta zadolžena DURS (na podlagi 228. člena ZPIZ-1; 59. člena ZZVZZ, 17. člena ZPSV in 5. člena Zakona o davčni službi (Uradni list RS, št. 1/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/09; v nadaljnjem besedilu: ZDS-1)) in Inšpektorat Republike Slovenije za delo v okviru svojih pristojnosti.

2.2.1 V 5. členu ZDS-1 je določeno, da je DURS zadolžena za pobiranje prispevkov za socialno varnost, ki so prihodek državnega proračuna (prispevek za zaposlovanje in prispevek za starševsko varstvo), ter za pobiranje prispevkov za socialno varnost, ki so prihodek Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

V postopkih nadzora opravlja tudi nadzor nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo obračunavanja in plačevanja prispevkov za socialno varnost. Po 352. členu ZDavP-2 obvezne prispevke za socialno varnost obračunavajo zavezanci za prispevke v obračunu prispevkov za socialno varnost, ki ga davčnemu organu predlagajo v predpisanih rokih. Obračun prispevkov morajo zavezanci predložiti v predpisani vsebini in obliki ter v njem navesti podatke, ki so resnični, popolni in

pravilni glede na posamezen zakon o obdavčenju ter ne smejo spraviti v zmoto organa, pristojnega za pobiranje prispevkov za socialno varnost.

Zavezanci prispevke za socialno varnost praviloma plačujejo mesečno, zato se na področju nadzora nad plačevanjem prispevkov DURS izvajajo tekoče aktivnosti, ki obsegajo tako sproten nadzor nad pravilnostjo predlaganja obveznih obračunov kot tudi nadzor nad dejanskimi vplačili obračunanih prispevkov. Iz podatkov DURS izhaja, da je obseg plačanih prispevkov visok (v obdobju od 2006 do 2008 je bilo v povprečju plačanih preko 97% obračunanih prispevkov za socialno varnost).

Veliko aktivnosti DURS usmerja tudi v tekoči nadzor zavezancev, ki ne predložijo mesečnih obračunov. Ti zavezanci niso avtomatično evidentirani kot dolžniki za prispevke, če ne predložijo obračuna prispevkov. V postopku nadzora teh zavezancev DURS zavezanca za prispevke najprej pozove k predložitvi predpisanega obračuna prispevkov. Kolikor samostojni zavezanec obračuna kljub pozivu ne predloži, davčni organ odmeri predpisane prispevke z odločbo. Če je zavezanec za plačilo prispevkov zavarovanca delodajalec, ki davčnemu organu ne predloži mesečnega obračuna, davčni organ v kontrolnem postopku najprej preveri, ali je bilo dejansko izvedeno izplačilo plače zaposlenim. To stori na različne načine: poziv delodajalcu k predložitvi obrazca REK-1 oziroma izjave, da plače niso bile izplačane; v primeru neodziva delodajalca tudi poziv k predložitvi izjave ali dokazil o prejetih izplačilih; morebitno dejansko izplačilo plače pa se ugotavlja v uvedenem davčno inšpekcijskem nadzoru.

Postopki kontrole DURS se ne nanašajo le na pozivanje zavezancev k predložitvi predpisanih obračunov, temveč tudi na odkrivanje drugih nepravilnosti (nepravilna davčna osnova, nepravilna davčna stopnja, itd).

O ugotovljenih nepravilnostih DURS redno obvešča tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Hkrati pa DURS ob ugotovitvah nepravilnosti v zvezi z delovnopravnimi predpisi tudi sam na podlagi zakonskih pooblastil ustrezno ukrepa in o nepravilnostih obvešča Inšpektorat za delo Republike Slovenije. Če ima ravnanje zavezanca znake prekrška, DURS vodi postopek za sankcioniranje tega prekrška. Glede predloga, naj se zaostrijo kazenske sankcije glede neplačevanja prispevkov, pojasnujemo, da je novela ZDavP-2B), ki je bila v Državnem zboru Republike Slovenije sprejeta 18. 12. 2009, določila višje kazenske sankcije.

Tako so v ZDavP-2 določeni davčni prekrški v zvezi z opravljanjem dejavnosti in posebno hudi davčni prekrški, kadar je narava kršitve v povezavi z višino neplačanega davka še posebej huda. Prav tako se za prekrške kaznuje tudi odgovorne osebe poslovnih subjektov.

DURS je v skladu z določili zakona, ki ureja kazenski postopek, dolžan naznaniti kazniva dejanja, za katere se storilec preganja po uradni dolžnosti, če je o njil obveščen ali če kako drugače zve zanje.

2.2.2. V skladu z 227. členom **Zakona o delovnih razmerjih** (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 – ZZZPB-F, 103/07 in 45/08 – ZArbit; v nadaljnjem besedilu: ZDF) nadzor nad izvajanjem določb zakona, izvršilnih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca, ki urejajo delovna razmerja, opravlja inšpekcija za delo, če z zakonom ni drugače določeno. Pristojnost Inšpektorata Republike Slovenije za delo je določena v 1. členu Zakona o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 38/94, 32/97,

36/00; v nadaljnjem besedilu: ZID), v skladu s katerim je pristojen opravljati inšpekcijsko nadzorstvo v zvezi z izvajanjem zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov, ki urejajo delovna razmerja, plače in druge prejemke iz delovnega razmerja, zaposlovanje delavcev doma in v tujini, sodelovanje delavcev pri upravljanju, stavke ter varnost delavcev pri delu, če s predpisi ni drugače določeno. Če je npr. v zakonu določeno, da je za ugotavljanje določenega stanja oziroma kršitev pristojen drug inšpekcijski organ ali sodišče, Inšpektorat Republike Slovenije za delo takih kršitev ne more preverjati, saj bi s tem posegel v pristojnost drugega organa. Hkrati je treba upoštevati, da je navedeni inšpektorat praviloma pristojen ukrepati samo v primerih, ko delovna razmerja še trajajo, ne pa v zvezi z delovnimi razmerji, ki so že prenehala.

Pristojnost Inšpektorata Republike Slovenije za delo v zvezi z nadzorom plačevanja prispevkov za socialno varnost je določena zgolj v zvezi z zaposlitvijo na črno. V skladu z 17. členom ZID¹ inšpektor z odločbo prepove delodajalcu opravljanje delovnega procesa in uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti tudi v primeru, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi, da delodajalec delavca ni prijavil oziroma zanj ne plačuje prispevkov za invalidsko in pokojninsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti. Kot izhaja iz določb prve alineje prvega odstavka 5. člena Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 12/07 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZPDZC), se za zaposlovanje na črno med drugim šteje tudi, če pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi oziroma pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo, in delavca ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Na tej podlagi inšpektor za delo izda prepovedno odločbo v primeru zaposlovanja na črno. Delodajalec odpravi nepravilnost tako, da delavca takoj prijavi v zavarovanje in začne plačevati predpisane prispevke.

Inšpektor v primeru ugotovljenega prekrška po 9. členu (le v zvezi z opustitvijo izročitve fotokopije prijave v zavarovanje) in 135. členu (kršitev v zvezi z izplačilom plače) ZDR postopa v hitrem prekrškovnem postopku.

2.3. Pooblastilo za nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti delodajalcev je podano tudi Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) kot nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja.

V 17. členu Pravil OZZ je določeno, da so zavezanci za plačila dolžni plačevati ZZZS prispevke od osnov in po stopnjah, ki jih določa zakon oziroma zakon, ki ureja stopnje prispevkov za obvezno zavarovanje. ZZZS ima pravico in dolžnost zahtevati plačilo prispevkov od posameznega zavezanca, tudi za nazaj, za osebe, ki bi jih bil le-ta moral prijaviti v obvezno zavarovanje, pa jih ni, in sicer za ves čas, ko so bili izpolnjeni pogoji za prijavo. Če ZZZS v revizijskem postopku ugotovi, da zavezanec ne plačuje prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje, določenih z zakonom, ima pravico in dolžnost zahtevati plačilo. Kot osnova za obračun prispevkov se za

¹ Inšpektor z odločbo prepove delodajalcu opravljanje delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzorstvu ugotovi:

- da delodajalec z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi v skladu s predpisi in s kolektivno pogodbo,
- da delodajalec delavca ni prijavil oziroma zanj ne plačuje prispevkov za invalidsko in pokojninsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti,
- neposredno nevarnost za življenje ali zdravje delavcev,
- da je delodajalec omogočil delo tujcu ali osebi brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev.

zaposlene delavce vzame minimalna plača. Obveznost zavezancev v omenjenih primerih ZZZS ugotovi z odločbo. Pri tem upošteva osnovo za plačilo prispevka in višino prispevne stopnje oziroma pavšalni znesek prispevka, ki velja na dan izdaje odločbe. Če v spornem obdobju zavarovanec ni prejemal plače ali ni imel zavarovalne osnove, se kot osnova upošteva minimalna plača, ki velja na dan izdaje odločbe. V skladu s prvim stavkom drugega odstavka 265. člena Pravil OZZ so delodajalci, pravne in fizične osebe ter izvajalci dolžni posredovati ZZZS vse podatke, ki so pomembni za izvajanje obveznega zavarovanja.

3. Odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje prispevkov

3.1. V 3. podpoglavju VII. poglavja prvega dela ZDavP-2 so določena pooblastila davčnemu organu za odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje davka ter neizterljivost davka. Po določbi druge alineje tretjega odstavka 3. člena ZDavP-2 se določbe ZDavP-2, ki se nanašajo na davek, nanašajo tudi na prispevke za obvezno socialno zavarovanje. Na tej podlagi ima davčni organ pooblastilo, da na enak način ravna tudi pri predlogih za odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje prispevkov, kadar ni s posebnim zakonom drugače določeno.

3.2. Tako je v 228. členu ZPIZ-1 med drugim določeno, da DURS odpisuje, delno odpisuje oziroma dovoljuje odlog ali obročno plačevanje prispevkov za obvezno zavarovanje v skladu s kriteriji, ki jih določi Svet zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. V skladu s to določbo se pooblastilo za odpis oziroma odlog nanaša na vse prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, tako prispevke zavarovanca (delavca) kot prispevke delodajalca.

Po podatkih iz uradnih evidenc DURS je bilo v zadnjih treh letih na podlagi vlog zavezancev odpisanih skupno za 11.696.606 EUR prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, dovoljen je bil odlog za skupno 14.011.016 EUR prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter dovoljeno obročno plačilo za skupno 14.259.440 EUR prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Podatek o odpisu se nanaša na obveznosti iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki je bil zaradi prenehanja poslovnih subjektov prenesen na fizične osebe. Po 102. členu ZDavP-2 davčnih obveznosti (obveznosti iz naslova prispevkov) ni mogoče odpisati poslovnim subjektom, ampak samo fizičnim osebam (101. člen ZDavP-2).

V nadaljevanju podajamo tabelo s podrobnejšimi podatki o odpisih, delnih odpisih, odlogih in obročnem plačilu prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi vlog zavezancev ter še drugo tabelo z istimi podatki za prispevke za zaposlovanje in starševsko varstvo (v EUR).

Leto	ODPIS skupaj		od tega DELNI ODPIS		ODLOG PLAČILA		OBROČNO PLAČEVANJE	
	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno rešenih vlog	Znesek
Leto 2006 (v EUR)	926	6.640.285	103	527.328	93	6.167.105	262	6.137.519
Leto 2007 (v EUR)	491	2.883.302	72	328.981	73	3.507.376	265	3.974.801
Indeks 2007/2006	53,0	43,4	69,9	62,4	78,5	56,9	101,1	64,8
Leto 2008 (v EUR)	341	2.173.019	59	480.389	135	4.336.535	225	4.147.120
Indeks 2008/2007	69,5	75,4	81,9	146,0	184,9	123,6	84,9	104,3

Poročilo o odpisih, odlogih in obročnem plačevanju prispevkov za zaposlovanje in starševsko varstvo v letih 2006 - 2008

Leto	ODPIS skupaj		od tega DELNI ODPIS		ODLOG PLAČILA		OBROČNO PLAČEVANJE	
	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno	Znesek	Število pozitivno rešenih vlog	Znesek
Leto 2006 (v EUR)	15	7.228	1	88	5	8.797	11	29.252
Leto 2007 (v EUR)	12	5.821	2	589	9	4.937	5	12.805
Indeks 2007/2006	80,0	80,5	200,0	672,1	180,0	56,1	45,5	43,8
Leto 2008 (v EUR)	52	22.963	5	4.219	23	4.445	5	12.221
Indeks 2008/2007	433,3	394,5	250,0	716,3	255,6	90,0	100,0	95,4

Vir: DURS

Poleg navedenih odpisov obveznosti iz naslova prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je DURS po podatkih iz uradnih evidenc, po uradni dolžnosti iz razloga zastaranja izterjave, v letih 2006, 2007 in 2008 v skladu s 107. členom ZDavP-2 odpisal še za skupno 67.427.601 EUR obveznosti iz naslova prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer 22.561.490 EUR v letu 2006, 19.848.257 EUR v letu 2007 in 25.017.854 EUR v letu 2008. V skladu s 125. in 126. členom ZDavP-2 izterjava zastara v petih letih od dneva, ko bi bilo treba davek plačati, vsako uradno dejanje izterjave pretrga zastaranje, absolutno pa izterjava zastara, ko poteče 10 let od dneva, ko je prvič začelo teči.

V skladu s 106. členom ZDavP-2 DURS odpisuje tudi davčne obveznosti, prijavljene v postopku stečaja in prisilne poravnave, v delu, v katerem jih ni bilo mogoče izterjati v postopku stečaja oziroma za katerega v postopku prisilne poravnave ni bilo potrjeno znižano poplačilo. Glede teh obveznosti DURS ne vodi uradne evidence po vrstah davkov in prispevkov, ocenjeno pa je, da znaša odpis prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v letu 2008 15.783.839 EUR. Višina zneska odpisanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje iz tega naslova je ocenjena glede na razmerje med odpisanimi prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in celotnim odpisanim davčnim dolgom iz naslova zastaranja. Za odpise zaradi zastaranja se vodi uradna evidenca po vrstah odpisanih obveznosti, kot navajamo že zgoraj.

3.3. Na področju zdravstvenega zavarovanja so pooblastila za odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje urejena upošteva 59. člen ZZVZZ. Na podlagi 60. člena ZZVZZ ZZZS lahko zavezancem za plačilo prispevkov ta prispevek zmanjša ali odpiše. Podrobnejši kriteriji so določeni v Pravilniku o odpisu, obročnem plačilu in odlogu plačila dolga iz naslova prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje (Uradni list RS, št. 129/06). ZZZS je na podlagi vloženih zahtevkov odobril odpis, odlog ali obročno odplačevanje prispevkov v letih 2008 in 2009 v obsegu kot je razviden iz spodnje tabele.

Pristojnost DURS se v primerih odpisa, odloga in obročnega plačevanja prispevkov za zdravstveno zavarovanje nanaša le na pristojnost odpisa prispevkov za zdravstveno zavarovanje, za katere je zastarala pravica do izterjave. Odpis teh prispevkov je tudi razviden iz spodnje tabele.

v EUR

	2008	do 30. 09. 2009
odpis	657.824	321.056
odlog	95.583	207.817
obročno odplačevanje	157.782	139.169
odpis DURS	7.195.144	6.044.335
Poračun (pobot)	588.010	957.597

Vir: Podatki ZZSZ

4. Obveščenost zavarovancev delavcev o obračunanih in plačanih prispevkih za socialno zavarovanje

Zakonodajalec je v predpisih, ki urejajo vključevanje delavcev v socialno zavarovanje, in v predpisih, ki urejajo področja socialnega zavarovanja, ter v predpisih, ki določajo stopnje prispevkov, obračunavanje in plačevanje prispevkov, uredil področje obveščanja delavcev o obračunanih in plačanih prispevkih, in sicer s strani delodajalcev, organov pristojnih za pobiranje in prejemnikov prispevkov.

4.1. Na podlagi tretjega odstavka 135. člena ZDR je delodajalec dolžan izdati delavcu ob vsakem izplačilu plače ter do 31. januarja novega koledarskega leta pisni obračun plače in nadomestila plače za plačilno obdobje oziroma za preteklo koledarsko leto, iz katerega sta razvidna tudi obračun in plačilo davkov in prispevkov. Za ravnanje, ki ni skladno z navedeno določbo, je predpisana sankcija. Aktivnosti Inšpektorata Republike Slovenije za delo in drugih organov so navedene v prvem delu.

4.2. Za izvajanje nadzora nad obračunavanjem prispevkov (in davkov) iz plač mora delodajalec predložiti davčnemu organu obračun davčnega odtegljaja, ki vsebuje izračunane, odtegnjene in plačane prispevke za socialno varnost skupaj iz vseh plač (poleg akontacije dohodnine). Od 1. julija 2008 dalje morajo delodajalci predložiti obračun davčnega odtegljaja z navedenimi podatki tudi za vsakega posamičnega delavca. Zaradi poenostavitve poslovanja delodajalec v istem obračunu tudi izračuna prispevek delodajalca (od vseh plač). Za ravnanje v nasprotju s predpisanim postopkom so po ZDavP-2 predvidene sankcije.

Na tej podlagi davčni organ pridobiva individualne podatke o odtegnjenih in plačanih prispevkih iz plač, kar mu omogoča, da lahko, na podlagi 21. člena ZDavP-2, vsaki fizični osebi na njeno zahtevo razkrije podatke o prispevkih za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zaposlovanje in za starševsko varstvo, ki jih je zanjo plačal oziroma bil dolžan plačati njen delodajalec ali druga oseba.

Namen te določbe, ki določa razkritje podatkov o plačanih prispevkih posamezniku, je v seznanitvi fizične osebe (delavca – zavarovanca) glede plačanih in neplačanih prispevkov. Na podlagi te določbe ima fizična oseba (delavec – zavarovanec)

možnost pridobiti tudi podatke o tem, ali je davčni organ plačniku davka (delodajalec kot zavezanec) dovolil odlog oziroma obročno plačilo prispevkov za socialno varnost.

4.3. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZPIZ) skladno s 203. členom ZPIZ-1 in določbami Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 81/2000 in 111/07) v matični evidenci vodi podatke o obračunanih in plačanih prispevkih. Zavezanci za posredovanje teh podatkov so delodajalci, ki so dolžni ZPIZ enkrat letno posredovati potrdilo o obračunanih in vplačanih prispevkih. Delodajalec je po tretjem odstavku 203. člena ZPIZ-1 dolžan posredovati kopijo tega potrdila tudi zavarovancem, za katere plačuje prispevek delodajalca. Ti podatki se posredujejo od leta 2003 dalje, in sicer skupaj s podatki o plačah za izračun pokojninske osnove na obrazcu M-4. Delodajalec sporoči letni znesek plačanega prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ki predstavlja vsoto prispevkov zavarovanca in prispevkov delodajalca. Delodajalec, ki ZPIZ ali zavarovancu ne posreduje potrdila o obračunanih in vplačanih prispevkih, se skladno z določbo 388. člena ZPIZ-1 kaznuje za prekršek.

Zavarovanec lahko podatke o obračunanih in vplačanih prispevkih, ki so jih posredovali delodajalci, pridobi na ZPIZ osebno ali na pisno zahtevo. ZPIZ kot upravljavec matične evidence je namreč na podlagi 30. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZVOP-1) dolžan zavarovancu posredovati izpis osebnih podatkov, ki so vsebovani v zbirki osebnih podatkov in se nanašajo nanj. Takšen izpis ne predstavlja potrdila o plačanih prispevkih, temveč informacijo o podatkih, ki jih je o zavarovancu sporočil delodajalec.

4.4. Vprašanje javne objave seznama delodajalcev, ki delavcem ne plačujejo socialnih prispevkov, pa je povezano s premislekom o tem, ali je trenutna ureditev plačevanja socialnih prispevkov, možnosti odloga in obročnega plačila le-teh ter ureditev varovanja davčne tajnosti primerna in ali je treba spremeniti pravne podlage, ki urejajo ta vprašanja. Proučiti je treba, ali bi javna objava podjetij, ki ne plačujejo socialnih prispevkov, zasledovala namen, ki je v tem, da so zaposleni pravočasno in na ustrezen način seznanjeni z dejstvom, ali jim delodajalec pravilno (kar vključuje tudi pravočasno) obračunava in plačuje prispevke za socialno varnost. Zato je treba tudi z vidika zavezancev za davek (delodajalca kot zavezanca in kot plačnika davka in delavca – zavarovanca) pretehtati tako prednosti kot tudi slabosti takšne ureditve. Priprava tako kompleksne ureditve potrebuje ustrezen čas, pri čemer je treba upoštevati tudi zmožnosti oziroma omejitve informacijskega sistema DURS.

Na podlagi navedenega orisa stanja in problematike neplačevanja prispevkov, aktualne v zadnjem obdobju, vlada meni naslednje:

Sistem socialnega zavarovanja in njegovo financiranje je nedvomno eden najpomembnejših sistemov v državi. Stabilnost sistema je pogojena tudi s stabilnostjo vplačevanja prispevkov, saj le na tej podlagi lahko zagotovi primerno socialno varnost zavarovancem. Zato se na področju obveznosti vključevanja v sistem socialnega zavarovanja v Sloveniji in nadzora nad plačevanjem prispevkov v najširšem smislu izvajajo tekoče aktivnosti nadzora v vseh oblikah. Stabilnost sistema financiranja je tudi odraz zavesti, da se prispevki plačujejo za zagotavljanje pravic iz socialnega zavarovanja kot bistvenega temelja socialne države, kar potrjuje tudi visok obseg vplačanih prispevkov.

Vlada se zaveda problemov v zvezi z problematiko neplačevanja prispevkov in nujnosti sistemskih sprememb na področju socialnih zavarovanj, zato je v zvezi z problematiko neplačevanja prispevkov za socialno varnost že ustanovljena medresorska komisija (sklep Vlade RS št. 44900-2/2009/2 z dne 29. 10. 2009), v teku pa so tudi priprave sprememb zakonov s področja socialnega zavarovanja, pri katerih se bo pozornost namenila tudi problematiki in predlogom, ki jih podajata pobudnika v obravnavani pobudi. V tem okviru bo proučena primernost veljavne ureditve, vključno s priznavanjem pravic iz naslova zavarovanja, utemeljenostjo odloga in odpisa, upoštevanje naravo prispevkov za socialno zavarovanje z vidika bremenitve, obveščenost oziroma dostopnost zavarovancev do podatkov o obračunanih in plačanih prispevkih za socialno zavarovanje. V tem okviru bo proučena tudi primernost, da se javno objavi seznam delodajalcev, ki delavcem ne plačujejo prispevkov. Pri tem je treba zakonske podlage urediti tako, da ne bo prihajalo do nepotrebnega podvajanja in s tem tudi do nepotrebnih administrativnih stroškov, hkrati pa upoštevati zmožnosti oziroma omejitve informacijskega sistema DURS oziroma prejemnikov prispevkov.