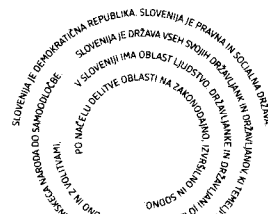




Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 94 00, f: 01 478 98 45, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	20-09-2017	
Šifra:	172-01/17-27/3	
Povezava:		
EPA:	2211-VII	EU:
Sign. zn.:		
Kratika:		

SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV

Prvopodpisani Matjaž HAN

Ljubljana, 20. 9. 2017

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Dr. Milan Brglez, predsednik

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOJF-1, 109/08. 39/11, 48/12) ter 114. in 115. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) vlagamo podpisane poslanke in poslanci

**PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH
ZAKONA O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU**

in ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Predlagamo, da Državni zbor obravnava Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju po rednem postopku.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru RS in pri delu njegovih delovnih teles bo sodeloval poslanec Matjaž Han.

Prilogi:

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju,
- podpisi poslank in poslancev

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU

I. UVOD

1. OČENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1.1. Ocena stanja

Zakon 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, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15 in 40/17 v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2), ki je bil sprejet 4. 12. 2012, veljati pa je začel 1. 1. 2013, je temeljni zakon, ki ureja sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Njegove določbe določajo tako pogoje za vključitev v zavarovanje kot tudi pogoje za pridobitev ter odmero pravic ter tako urejajo eno izmed področij socialne varnosti v državi, saj oblikujejo sistem socialnega zavarovanja za primer nastopa starosti, invalidnosti in smrti ter pogoje, pod katerimi se posameznikom zagotavlja socialna varnost v primeru nastanka izpostavljenih zavarovalnih primerov.

ZPIZ-2 v primerjavi z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZVarDod, 98/09 – ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10 – ZSVarPre, 79/10 – ZPKDPIZ, 94/10 – ZIU, 94/11 – odl. US, 105/11 – odl. US, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2 in 9/17 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-1) drugače opredeljuje pojme oziroma pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine (27. člen ZPIZ-2). V skladu z ZPIZ-2 je pridobitev pravice do starostne pokojnine pogojena z izpolnitvijo določenega obsega pokojninske dobe brez dokupa (četrti oziroma peti odstavek 27. člena ZPIZ-2). Pogoj pokojninske dobe brez dokupa je nov pojem v ureditvi obveznega pokojninskega zavarovanja, uveden z ZPIZ-2, in le v določeni meri nadomešča pojem delovne dobe, ki ga je uvedel prej veljavni ZPIZ-1. Na novo uvedeni pojem pokojninska doba brez dokupa je v primerjavi z ZPIZ-1 zaostril pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine zavarovancem, ki so prostovoljno vplačevali prispevke, ker se v to dobo ne všteva prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje (izjema velja le za opravljanje kmetijske dejavnosti, 23. točka 7. člena ZPIZ-2).

ZPIZ-2 pojma *delovna doba* ne pozna in ne opredeljuje več, temveč razlikuje med pojmom *pokojninska doba brez dokupa* ter *pokojninska doba*. V pokojninsko dobo brez dokupa se šteje obdobje obvezne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obdobja opravljanja kmetijske dejavnosti in obdobja delovnega razmerja v tujini, vendar brez dokupa pokojninske dobe. To pomeni, da se v pokojninsko dobo šteje doba, ko je bila določena oseba zaposlena ali je bil samozaposleni podjetnik posameznik, poleg tega pa tudi obdobja porodniškega dopusta in obdobja prejemanja denarnega nadomestila, v to dobo pa se npr. ne šteje dokupljena doba in doba, pridobljena s prostovoljno vključitvijo v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, saj gre pri pokojninski dobi brez dokupa za obvezno vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. ZPIZ-2 nadalje opredeljuje tudi pojem pokojninske dobe, pri čemer se v navedeno dobo vštevata tako zavarovalna doba (obdobje, ko je bil zavarovanec obvezno ali prostovoljno vključen v obvezno zavarovanje, ter obdobja, za katera so bili plačani prispevki) kot tudi posebna doba, na podlagi katere se

ugotavljajo pogoji za pridobitev pravice do pokojnine in določi odstotek za odmero pokojnine od pokojninske osnove. Po ZPIZ-1 se je obdobje prostovoljnega vplačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje štelo v delovno dobo, medtem ko se po ZPIZ-2 obdobje plačevanja navedenih prispevkov sicer šteje v pokojninsko dobo, ne šteje pa se v pokojninsko dobo brez dokupa, saj v tem primeru ni šlo za obvezno vključitev v obvezno zavarovanje.

V ZPIZ-2 je torej prišlo do spremembe pri opredelitvi obdobja prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Zavarovanci, ki so bili oziroma so v obvezno zavarovanje vključeni prostovoljno, se tako lahko upokojijo starostno po prvem, drugem in tretjem odstavku 27. člena ZPIZ-2, predčasno pa po 29. členu ZPIZ-2, ne morejo pa se upokojiti zgolj po četrtem in petem odstavku 27. člena. Pravica do starostne pokojnine po četrtem in v prehodnem obdobju po petem odstavku 27. člena ZPIZ-2 namreč omogoča zavarovancu (v primerjavi s pravico do starostne pokojnine po prvem, drugem in tretjem odstavku 27. člena ZPIZ-2) izstop iz obveznega zavarovanja pri nižji starosti, tj. 60 let. Ti zavarovanci se lahko upokojijo brez odbitkov pri odmeri pokojnine.

Sicer pa je bila z ZPIZ-2 uzakonjena nova pravica, tj. **pravica do predčasne pokojnine**, ki je določena v 29. členu. Pravico do predčasne pokojnine tako pridobi zavarovanec pri starosti 60 let, če je dopolnil 40 let pokojninske dobe. Možnost predčasne upokojitve, določena v 29. členu ZPIZ-2, je tako omogočila razlikovanje zavarovancev glede na njihovo delovno aktivnost, saj se starostna pogoja za predčasnega in starostnega upokojenca ne razlikujeta. Drugačna obravnava starostne in predčasne pokojnine pri doseženi enaki starosti zavarovancev torej izhaja iz ugotavljanja izpolnjevanja pogoja dobe oziroma kvalitete pokojninske dobe (tako pokojninske dobe kot tudi pokojninske dobe brez dokupa).

Tako je v prvem odstavku 38. člena ZPIZ-2 določeno, da se predčasna pokojnina odmeri glede na dopolnjeno pokojninsko dobo od pokojninske osnove tako kot starostna pokojnina, nato pa se za vsak mesec manjkajoče starosti do dopolnitve 65 let starosti zmanjša za 0,3%. To pomeni, da imajo prostovoljni zavarovanci, katerih obdobje prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje se v skladu z ZPIZ-2 šteje v pogoj pokojninske dobe za pridobitev pravice do predčasne pokojnine, odmerjeno pokojnino glede na dopolnjeno dobo v enakih odmernih odstotkih kot zavarovanci, ki dopolnijo pokojninsko dobo brez dokupa. Razlika med obema zavarovancema pa nastane pozneje pri znižanju »odmerjene pokojnine glede na dopolnjeno dobo«, saj se prostovoljnim zavarovancem tako odmerjena pokojnina zmanjša zaradi upokojitve pred dopolnitvijo 65 let. Na ta način se odraža razlika med vplačanimi prispevki iz delovne aktivnosti in iz prostovoljnega zavarovanja. Pravica se sicer odmeri v enakih odmernih odstotkih glede na dolžino dobe (37. člen ZPIZ-2 v povezavi s prvim odstavkom 38. člena ZPIZ-2), vendar pa je izračun višine pravice odvisen od obdobja delovne aktivnosti.

Ne glede na zatrjevanja pobudnikov za oceno ustavnosti, da je šlo za retroaktivno določbo, ki je zavarovancem vzela že pridobljeno pravico, pa je Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče RS) v svoji odločbi št. U-I-246/13 z dne 21. 4. 2016 odločilo, da četrty in peti odstavek 27. člena ZPIZ-2, kolikor določata pogoj pokojninske dobe brez dokupa, nista v neskladju z Ustavo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava

RS). V veljavi je tako ostala ureditev, po kateri se doba, pridobljena s prostovoljno vključitvijo v zavarovanje do 31. 12. 2012, ne šteje v pokojninsko dobo brez dokupa, katere določeno trajanje je pogoj za pridobitev starostne pokojnine pri najnižji starosti. Ustavno sodišče RS je presojalo tudi skladnost izpodbijane ureditve z načelom varstva zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave RS. Ugotovilo je, da je zakonodajalec z določitvijo pogoja pokojninske dobe brez dokupa kot pogoja za pridobitev pravice do starostne pokojnine po četrtem in v prehodnem obdobju po petem odstavku 27. člena ZPIZ-2 sicer posegel v upravičena pričakovanja zavarovancev, ki so bili kot brezposelni in zaposleni za krajši delovni čas od polnega v času veljavnosti ZPIZ/92 in ZPIZ-1 v obvezno zavarovanje vključeni prostovoljno, vendar poseg ni nedopusten. Po mnenju ustavnih sodnikov je omenjenim zavarovancem kljub spremembi zagotovljena socialna varnost, saj se lahko upokojijo pozneje, pri čemer bodo obdobja, v katerih so bili v obvezno zavarovanje vključeni prostovoljno, v celoti upoštevana, vendar pa se jim, v kolikor se odločijo za predčasno upokožitev po 29. členu ZPIZ-2, pokojnina trajno zniža.

Po odločitvi Ustavnega sodišča RS, da četrti in peti odstavek 27. člena ZPIZ-2, kolikor določata pogoj pokojninske dobe brez dokupa, nista v neskladju z Ustavo, je Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZSSS) v imenu petih oškodovancev vložila tožbo na Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourg. Evropsko sodišče pa je odločilo, da zadeve ne bo obravnavalo, saj pritožniki niso izčrpali vseh pravnih sredstev v državi.

ZPIZ-2 določa, da se pravico do pokojnine lahko pridobi ob hkratnem izpolnjevanju dveh pogojev – pokojninske dobe in starosti. Pridobivanje pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja je načeloma vezano na predhodno plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, saj se v zavarovalno dobo v skladu s 133. členom ZPIZ-2 štejejo zgolj obdobja zavarovanja, če so bili za ta obdobja plačani vsi predpisani prispevki oziroma se v pokojninski dobi upošteva zgolj sorazmerni del zavarovalne dobe, če je bil za določeno obdobje plačan le del prispevkov. Pravilo v celoti velja za zavarovance, ki so hkrati tudi sami zavezanci za plačilo prispevkov za socialno varnost (samozaposlene osebe, družbeniki, kmetje, itd.), izjeme pa so predvidene za zavarovance, ki so v zavarovanje vključeni na podlagi delovnega razmerja, saj zanje prispevke obračunava in plačuje njihov delodajalec. Ob upoštevanju omejene zmožnosti oziroma nezmožnosti vpliva delavca na predložitev obračuna in plačila prispevkov, ZPIZ-2 za delavce oziroma zavarovance, ki so bili v obvezno zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2 vsebuje izjemo od pravila, ki ga določa 133. člen tega zakona. Ne glede na to pravilo se namreč v pokojninsko dobo po 134. členu ZPIZ-2 štejejo tudi obdobja, v katerih je delodajalec obračunal prispevke za obvezno zavarovanje od zavarovančeve plače, vendar jih ni plačal v pokojninsko in invalidsko zavarovanje. To pomeni, da se delavcem v delovnem razmerju obdobja zavarovanja všttevajo v pokojninsko dobo v celoti in se upošteva tako pri izpolnitvi pogojev za priznanje pravice, kot tudi pri odmeri pravice. Za obdobja, ko prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso plačani, pa ti zavarovanci nimajo podatka o plači, ki bi se upošteval pri izračunu pokojninske osnove.

Po izpostavljeni določbi se torej delavcem v pokojninsko dobo šteje tudi celotno obdobje, v katerem je delodajalec prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje obračunal, ne glede na to ali je le-te dejansko tudi plačal. Enaka ureditev je veljala tudi za obdobja, za katera delodajalec plač ni niti obračunal, in sicer iz razloga, ker niso bile vzpostavljene individualne evidence po posameznih zavarovancih, na podlagi katerih bi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Zavod) dejstvo neobračuna prispevkov lahko ugotovil. Posledično se je v korist delavcev, kot šibkejše pogodbene stranke, v pokojninsko dobo upoštevalo tudi celotno obdobje, v katerem prispevki za socialno varnost niso bili niti plačani.

Navedeni določbi ZPIZ-2 (133. in 134. člen) sicer veljata že od 1. 1. 2013 dalje, smiselno enake določbe pa so vsebovali tudi prej veljavni predpisi s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Evidenca, iz katere bo razvidno koliko delavcev v delovnem razmerju sploh nima obračunanih prispevkov in koliko delavcev ima obračunane in neplačane prispevke ali pa so plačani le delno, bo vzpostavljena šele v letu 2018, zato se bo do tedaj na podlagi zakonodaje ter stališča MDDSZ pri priznavanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja vštavnost obdobj zavarovanja na podlagi delovnega razmerja v zavarovalno dobo, upoštevala na podlagi podatkov iz matične evidence, torej se bo tudi za obdobje, v katerem prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso bili niti obračunani upoštevalo v pokojninsko dobo, če je mogoče obstoj zavarovanja ugotoviti na podlagi evidenc nosilca zavarovanja, torej na podlagi podatkov matične evidence zavarovancev o obdobjih zavarovanja.

Po vzpostavitvi evidence o obračunanih in plačanih prispevkih v letu 2018, pa bo za vsakega delavca jasno razvidno, kateri so tisti delavci, za katere prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso niti obračunani, obdobje vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje pa se posledično ob nespremenjeni zakonski ureditvi ne bo vštelo v pokojninsko dobo.

Navedeno dejstvo se iz stališča varstva pravic delavcev zdi nesprejemljivo, ureditev pa posledično neustrezna, zato se predlagajo spremembe ZPIZ-2, ki bi poleg pozivanja tistih delodajalcev, ki ne predlagajo obračunov davčnih odtegljajev za svoje zaposlene, k predlaganju ustreznih obračunov, vzpostavilo mehanizme, ki bi delavca v delovnem razmerju zaščitili pred izgubo zavarovalne dobe v obdobju, v katerem je dejansko delal, niso pa se mu obračunavali prispevki za socialno varnost. Delavec ima omejeno možnost vplivanja na samo obračunavanje prispevkov in plač oziroma takšnega vpliva sploh nima, zato je potrebno zagotoviti, da kršitve delovno pravne zakonodaje s strani tretjih oseb (njegovega delodajalca) ne povzročijo izgube pravic iz socialnega zavarovanja ter socialne stiske teh delavcev. Naloga države namreč je, da pripravi učinkovit sistem, ki onemogoča zlorabe pri plačevanju prispevkov in oškodovanje delavcev v njihovih pravicah iz delovnega razmerja. Za zaščito delavcev in ob dejstvu, da se v praksi še vedno dogaja, da delodajalci ne plačajo prispevkov, pokojninska zakonodaja sicer omogoča, da se obdobja, v katerih je delodajalec obračunal prispevke, vendar jih ni plačal, štejejo v pokojninsko dobo in se delavcem na račun tega obdobja priznavajo tudi odstotki pri odmeri pokojnine, pri določanju pokojninske osnove pa se ne upoštevajo plače, na podlagi katerih niso bili plačani prispevki, vendar pa enake ugodnosti, kljub dejstvu, da delavec tudi v tem primeru na kršitve ni imel vpliva, ne podaja

tistim delavcem, ki jim delodajalec prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje sploh ni obračunal. Glede na to, da so slednji še v slabšem položaju kot pa delavci, ki imajo prispevke vsaj obračunane, je potrebno sprejeti ureditev, ki bo tudi te delavce ustrezno zaščitila.

Poleg sprememb zakonodaje, ki bi vzpostavila sistem oddajanja REK obrazcev tudi v primeru, ko tega delodajalec ne stori ter s tem zaščitila pravice delavcev, ki jih le-ti lahko pridobijo iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, pa se bo v praksi vzpostavil tudi sistem obveščanja delavcev o nepredlaganju obračunov davčnih odtegljajev. Na ta način bi bili delavci hitreje in učinkoviteje seznanjeni o postopanju delodajalca in bi tako lahko v skladu s predpisi iz delovnoppravnega področja zoper takega delodajalca tudi ukrepali. Nedopustno namreč je, da so delavci seznanjeni o neodajanju REK obrazcev, neplačevanju ali le delnemu plačevanju prispevkov s strani delodajalca iz medijev oziroma šele, ko želijo uveljaviti pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja in velikokrat ni več možno ustrezno ukrepanje in saniranje nastale situacije.

Poleg predlaganih zakonskih sprememb v smer varovanja pravic delavcev, ki jim delodajalci ne obračunavajo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, se bo torej vzpostavil sistem obveščanja delavca, ki bo le-temu nudil ustrezno seznanitev tako z dejstvom neobračunavanja prispevkov, s samimi posledicami tega dejstva, poleg tega pa se ga bo tudi ustrezno seznanilo s postopki, ki jih za zaščito njegovih pravic nudi zakonodaja.

Hkrati predlagane spremembe kot dodatno kategorijo zavarovancev v šestem odstavku 14. člena ZPIZ-2 določajo delavce v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16. člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja. Slednji so bili v zavarovanje sicer na podlagi delovnega razmerja vključeni že sedaj, zato jim je sodna praksa priznavala v pokojninsko dobo tudi obdobja, za katera prispevki niso bili obračunani ali niso bili plačani oziroma plačani v celoti, in sicer na enak način, kot to velja za delavce v delovnem razmerju, ki so bili v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2. Glede na to, da gre za poslovodne osebe, ki odločilno vplivajo na poslovanje družbe ter njeno dejavnost, taka ureditev ni pravična, saj je njihov položaj bistveno drugačen od delavcev v delovnem razmerju, zato bi morala temu slediti tudi pravna ureditev. Ker je njihov položaj z vidika zmožnosti vplivanja na oddajanje REK obrazcev ter plačila prispevkov bližje oziroma bolj enak položaju družbenikov, ki so vključeni v zavarovanje na podlagi 16. člena ZPIZ-2 ter samozaposlenim osebam, ki so v zavarovanje vključeni na podlagi 15. člena ZPIZ-2, je zato smiselna ter tudi ustreznejša pravna ureditev, ki te osebe v delu upoštevanja dobe, za katero prispevki niso bili obračunani ali v celoti plačani, izenačuje z drugimi osebami, ki sami odvajajo prispevke za socialno varnost. Bistveni razlog ugodnejše ureditve delavcev iz prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2 gre namreč iskati ravno v dejstvu, da delavci niso tisti, ki so dolžni odvajati prispevke, ravno tako imajo na obračunavanje ter dejansko plačilo prispevkov omejen vpliv oziroma kljub morebitnem uveljavljanju vseh pravnih sredstev ne morejo prisiliti delodajalca, da posreduje ustrezne obrazce oziroma plača prispevke. Ker omenjeno ne velja za tiste delavce, ki so hkrati družbeniki in poslovodne osebe v tej družbi, se zanje določa nova podlaga za vključitev v zavarovanje, posledično pa ne bodo več

upravičeni do priznanja pokojninske dobe za obdobja, za katera ne bodo posredovali REK obrazcev oziroma ne bodo v celoti imeli plačnih prispevkov.

1.1. Razlogi za sprejem zakona

Zakon se spreminja na pobudo državljanov ter ob upoštevanju, da se je zaradi pokojninske reforme iz leta 2012, ki se je uveljavila s 1. 1. 2013, večje število posameznikov, ki so zaupali v zakone in pravno državo, počutilo oškodovane, ker se jim doba, ki so jo pridobili s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje pred letom 2013, ni več štela na enak način kot po predhodni zakonodaji. V pokojninsko dobo brez dokupa, ki je eden izmed pogojev za pridobitev starostne pokojnine po četrtem in petem odstavku 27. člena ZPIZ-2, se namreč ne šteje doba, pridobljena s prostovoljno vključitvijo v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

ZSSS in Sindikat delavcev trgovine Slovenije sta zaradi navedenih razlogov na Ustavno sodišče RS vložila zahtevo za oceno ustavnosti četrtega in petega odstavka 27. člena ZPIZ-2, pri čemer sta navajala, da je 23. točka 7. člena ZPIZ-2, ki definira pokojninsko dobo brez dokupa, v povezavi s četrtem in petim odstavkom 27. člena ZPIZ-2, ki določa pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, neustavna, saj naj bi na ta način posegala v »pravice v nastajanju« za zavarovance, ki so bili prostovoljno vključeni v obvezno zavarovanje.

Po mnenju predlagateljev ustavne pobude naj bi takšna ureditev, v kolikor se nanaša na tako pridobljeno dobo do začetka veljavnosti ZPIZ-2, tj. do vključno 31. 12. 2012, ogrozila pravice delavcev, ki so postali brezposelni, po poteku obdobja prejemanja denarnega nadomestila za brezposelnost pa so se prijavljali kot iskalci zaposlitve pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: ZRSZ) oziroma kot brezposelne osebe, vpisane v katero od evidenc pri ZRSZ, prostovoljno vključili v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (na podlagi 34. člena ZPIZ-1, še pred tem pa na podlagi 24. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, št. 12/92, 5/94, 7/96 in 54/98 – v nadaljnjem besedilu: ZPIZ/92) in si, da bi si zagotovili pravico do starostne pokojnine, skladno z zakonom, sami plačevali prispevke. Nekateri med njimi, ki so se zaposlili s krajšim delovnim časom od polnega, so se z namenom ohranitve primerne obsega pravic v zvezi s starostno upokojitvijo (pod pogoji iz ZPIZ/92 in ZPIZ-1) kljub skromnim dohodkom prostovoljno vključili v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje za razliko do polnega delovnega časa in redno plačevali odmerjeni prispevek (deseta alineja prvega odstavka 24. člena ZPIZ/92 in enajsta alineja prvega odstavka 34. člena ZPIZ-1). Ker ti zavarovanci na dan 31. 12. 2012 niso izpolnjevali pogojev, ki jih določa 394. člen ZPIZ-2, naj bi ostali brez pričakovane pravice do starostne pokojnine na podlagi tako plačanih prispevkov. Zaradi uveljavitve ZPIZ-2 se jim je starostna upokojitev odložila, zaradi česar naj bi izgubili zaupanje v pravo in pravno državo.

Razlog za predlagano spremembo in dopolnitve zakona je zagotavljanje socialne varnosti tistih delavcev, ki jim delodajalci ne predlagajo obračunov za socialno varnost, ob hkratno zagotovljeni podlagi ter pristojnosti Zavoda za predlaganje REK obrazcev v primeru, ko

delodajalci tega v predpisanem roku ne storijo sami. S tem se v primeru neaktivnosti delodajalcev ter neoddaji REK obrazcev zagotovi tudi ustrezen izvršilni naslov, na podlagi katerega je mogoče prispevke za socialno varnost od delodajalca tudi prisilno izterjati. S tem se poleg socialne varnosti delavcev navkljub neaktivnosti delodajalcev zagotovi tudi podlaga za izterjavo prispevkov za socialno varnost. Posledično se pričakuje manj kršitev zakonodaje ter več priliva sredstev iz naslova predpisanih prispevkov v pokojninsko blagajno.

Spremeni se tudi ureditev vštevanja obdobja, v katerem prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso bili plačani ali niso bili plačani v celoti za tiste delavce, ki hkrati izpolnjujejo tudi pogoje za vključitev v zavarovanje na podlagi 16. člena ZPIZ-2, vendar so prednostno zavarovani na podlagi 14. člena ZPIZ-2. Razloge gre iskati v možnosti vplivanja na plačilo prispevkov oziroma na oddajanje obrazcev, ki je v večji meri enaka možnosti družbenikov in poslovodnih oseb, ne pa tudi delavcev v delovnem razmerju. Zanje bo tako v nadaljevanju veljala splošna ureditev, kot velja za zavarovance, ki imajo zmožnost vpliva na obračunavanje prispevkov oziroma na njihovo dejansko plačilo, in sicer na podlagi načela, da se bistveno enake položaje ureja enako, bistveno različne pa ustrezno različno.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji

Temeljni namen nove ureditve je, da se v skladu z načelom varstva zaupanja v pravo odpravijo posledice ureditve veljavnega ZPIZ-2 v delu, ki se nanaša na neupoštevanje prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje do začetka veljavnosti ZPIZ-2, to je do vključno 31.12.2012, v pokojninsko dobo brez dokupa.

Zakon se spreminja na pobudo državljanov, ki so se zaradi pokojninske reforme iz leta 2012, ki se je uveljavila s 1. 1. 2013, počutili oškodovane, saj se jim doba, ki so jo pridobili s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje pred letom 2013, ni več štela na enak način kot po predhodni zakonodaji. Kljub temu da Ustavno sodišče RS neustavnosti ureditve ni ugotovilo, se je predlagatelj tega zakona odločil, da predlaga spremembo ureditve problematike na način, da se bo zavarovancem, ki so bili določeno obdobje pred letom 2013 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, to obdobje upoštevalo tudi pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za starostno pokojnino pod pogoji 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa.

Cilj, ki ga predlagana ureditev zasleduje, je zagotavljanje socialne varnosti tistih delavcev, ki jim delodajalci ne predlagajo obračunov za socialno varnost, ob hkratno zagotovljeni podlagi ter pristojnosti Zavoda za predlaganje REK obrazcev v primeru, ko delodajalci tega v predpisanem roku ne storijo sami. S tem se v primeru neaktivnosti delodajalcev ter neoddaji REK obrazcev zagotovi tudi ustrezen izvršilni naslov, na podlagi katerega je mogoče prispevke za socialno varnost od delodajalca tudi prisilno izterjati. S tem se poleg socialne varnosti delavcev navkljub neaktivnosti delodajalcev zagotovi tudi podlaga za izterjavo prispevkov za socialno varnost. Posledično se pričakuje manj kršitev zakonodaje ter več priliva sredstev iz naslova predpisanih prispevkov v pokojninsko blagajno.

Hkrati je cilj predloga sprememb tudi medsebojno izenačenje zavarovancev, ki lahko vplivajo na obračunavanje oziroma plačevanje prispevkov in s tem omejitev izigravanja trenutno veljavne zakonodaje. Tekom spremljanja izvajanja zakonodaje se je namreč izkazalo, da večino kršitev plačevanja in obračunavanja prispevkov nastopi v primeru delavcev, ki so hkrati poslovodne osebe in družbeniki v družbi, v kateri so zaposleni, posledično pa imajo tudi odločilno vlogo tudi pri obračunavanju in plačevanju prispevkov. Glede na to, da so torej sami tisti, ki vplivajo na plačevanje in obračunavanje prispevkov, pa je njihov položaj v tem delu bistveno bližje položaju zavarovancev, ki so sami zavezani za obračunavanje in odvajanje prispevkov tako delodajalca kot tudi zavarovanca, zato je smiselno in ustrezno, da so enake tudi posledice kršitev. Po zavarovalnem načelu bodo torej taki zavarovanci upravičeni do priznanja zavarovalne/pokojninske dobe po splošnem načelu, torej bodo imeli priznana zavarovalna/pokojninska doba zgolj v primeru, da bodo za obdobja tako obračunani kot tudi plačani vsi predpisani prispevki. Delodajalci za te zavarovance ne bodo upravičeni do delne oprostitve plačila prispevkov delodajalcev za starejše delavce in tudi ne do vračila prispevkov delodajalcev za prvo zaposlitev. Obe vzpodbudi sta namreč oblikovani z namenom pospeševanja zaposlovanja ali starejših oseb ali pa oseb pri prvi zaposlitvi za nedoločen čas, ne pa lastnikom podjetij.

2.2. Načela

Načelo varstva zaupanja v pravo

S predlaganim zakonom se zagotavlja načelo varstva zaupanja v pravo, in sicer na način, da se po novem pokojninska doba, ki so jo zavarovanci do vključno 31. 12. 2012 pridobili s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pri uveljavljanju pravic po zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, upošteva kot pokojninska doba brez dokupa, ki je eden izmed pogojev za pridobitev starostne pokojnine po četrtem in petem odstavku 27. člena ZPIZ-2.

Načelo varstva pričakovanih pravic

S spremembo zakona se zagotavlja načelo varstva pričakovanih pravic. S tem, ko je ZPIZ-2 dobo, pridobljeno pred njegovo uveljavitvijo, obravnaval po drugačnih pogojih, naj bi bistveno spremenil vsebino pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine glede na pogoje iz časa pred njegovo uveljavitvijo.

Po ZPIZ/92 in ZPIZ-1 namreč ni bilo razlikovanja med pokojninsko dobo, pridobljeno s prostovoljno vključitvijo v obvezno zavarovanje oziroma obvezno vključitvijo v zavarovanje, zato naj bi zavarovanci, ki so prostovoljno vplačevali prispevke v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pričakovali, da bosta dobi tudi po uveljavitvi ZPIZ-2 obravnavani enako. Predvidevali so, da bo zakonodajalec za čas vplačevanja prispevkov upošteval pogoje, ki so veljali v času vplačevanja, obdobje plačevanja prispevkov pa se jim bo vštevvalo v pogoje za starostno in ne za predčasno pokojnino.

Zavarovalno načelo

Večja povezanost med plačili prispevkov v pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter pravicami, ki se iz tega sistema pridobijo, in sicer z določitvijo nove kategorije zavarovancev,

ki imajo sicer sklenjeno delovno razmerje, vendar pa izpolnjujejo tudi pogoje za vključitev v zavarovanje na podlagi 16. člena ZPIZ-2 (družbeniki). Le-ti bi bili po novi ureditvi upravičeni do priznanja pokojninske dobe zgolj v primeru obračuna in plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer na enaki podlagi iz enakih razlogov kot to velja sedaj za druge osebe, ki so same plačniki prispevkov (družbeniki, samostojni podjetniki, itd.). Tudi družbeniki, ki so v isti družbi poslovodne osebe, vendar pa imajo s to družbo hkrati sklenjeno tudi pogodbo o zaposlitvi so namreč osebe, ki imajo vpliv na plačilo prispevkov za socialno varnost, zato se tudi tem prizna pokojninska doba po splošnem načelu, torej zgolj v primeru, ko so prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje tudi plačani.

Zagotavljanje socialne varnosti

S priznavanjem obdobja, v katerem delodajalec delavcu prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ni niti obračunal, v pokojninsko dobo in s tem pri ugotavljanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, se tej kategoriji zavarovancev zagotavlja socialna varnost, do katere sicer zaradi dejanj tretjih oseb ne bi bili upravičeni.

Načelo enakosti

Z medsebojnim izenačevanjem zavarovancev, ki lahko vplivajo na obračunavanje oziroma plačevanje prispevkov in s tem z omejitvijo izigravanja trenutno veljavne zakonodaje, se zasleduje načelo enakosti, po katerem naj se bistveno enake položaje obravnava enako, bistveno različne pa ustrezno različno. Zavarovanci, ki imajo možnost vplivanja na plačilo prispevkov oziroma na oddajanje obrazcev, bodo v skladu s predlaganimi spremembami urejeni na enak način.

2.3. Poglavitne rešitve

Zakon predlaga novo ureditev upoštevanja dobe, pridobljene s prostovoljno vključitvijo v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer na način, da se pokojninska doba, ki so jo zavarovanci do vključno 31. 12. 2012 pridobili s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pri uveljavljanju pravic po zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, upošteva kot pokojninska doba brez dokupa.

Kljub temu da Ustavno sodišče RS neustavnosti ureditve ni ugotovilo, se je pobudnik odločil, da predlaga spremembo ureditve problematike na način, da se bo zavarovancem, ki so bili določeno obdobje pred letom 2013 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, to obdobje upoštevalo tudi pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za starostno pokojnino pod pogoji 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa. Doba, ki so jo zavarovanci pridobili na podlagi prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje do vključno 31.12.2012, bo tako izenačena z dobo, ki so jo zavarovanci dopolnili na podlagi obvezne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in se bo pri priznavanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja upoštevala kot pokojninska doba brez dokupa in ne več kot pokojninska doba, na podlagi katere je zavarovanec pri navedeni starosti uveljavil le pravico do predčasne pokojnine.

Zakon ureja novo podlago za vključitev v obvezno zavarovanje za delavce v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16.

člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja. Le-ti bodo sedaj vključeni v zavarovanje na podlagi šestega odstavka 14. člena ZPIZ-2, posledično pa bo njihov položaj z vidika ugotavljanja pokojninske dobe v primeru (ne)plačila prispevkov oziroma nepredložitve obračuna o prispevkih za socialno varnost izenačen z drugimi zavarovanci, ki si sami odvajajo prispevke. Ne določa se sicer nove kategorije zavarovancev, saj so zavarovanci, ki jih ureja nov šesti odstavek že vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi delovnega razmerja po prvem odstavku, določa pa se nova podlaga zanje, in sicer iz razloga dosedanje sodne prakse, ki je kljub neplačilu prispevkov ali (ne)oddanim obračunom prispevkov za socialno varnost tem osebam priznavala pokojninsko dobo ne enak način kot delavcem, ki so zavarovani na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2.

Delavci v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16. člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja, bodo sedaj vključeni v zavarovanje na podlagi šestega odstavka 14. člena ZPIZ-2, posledično pa bo njihov položaj z vidika ugotavljanja pokojninske dobe v primeru (ne)plačila prispevkov oziroma nepredložitve obračuna o prispevkih za socialno varnost izenačen z drugimi zavarovanci, ki si sami odvajajo prispevke. Slednji so bili v zavarovanje sicer na podlagi delovnega razmerja vključeni že sedaj, zato jim je sodna praksa priznavala v pokojninsko dobo tudi obdobja, za katera prispevki niso bili obračunani ali niso bili plačani oziroma plačani v celoti, in sicer na enak način, kot to velja za delavce v delovnem razmerju, ki so bili v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2. Glede na to, da gre za poslovodne osebe, ki odločilno vplivajo na poslovanje družbe ter njeno dejavnost, taka ureditev ni pravična niti utemeljena, saj je njihov položaj bistveno drugačen od teh delavcev v delovnem razmerju, zato bi morala temu slediti tudi pravna ureditev. Njihov položaj je, z vidika zmožnosti vplivanja na oddajanje REK obrazcev ter plačila prispevkov, bližje oziroma bolj enak položaju družbenikov, ki so vključeni v zavarovanje na podlagi 16. člena ZPIZ-2 ter samozaposlenim osebam, ki so v zavarovanje vključeni na podlagi 15. člena ZPIZ-2, zato je smiselna ter tudi ustrežnejša pravna ureditev, ki te osebe v delu upoštevanja dobe, za katero prispevki niso bili obračunani ali v celoti plačani, izenačuje z drugimi osebami, ki sami odvajajo prispevke za socialno varnost. Bistven razlog ugodnejše ureditve delavcev iz prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2 gre namreč iskati ravno v dejstvu, da delavci niso tisti, ki so dolžni odvajati prispevke, ravno tako imajo na obračunavanje ter dejansko plačilo prispevkov omejen vpliv oziroma kljub morebitnem uveljavljanju vseh pravnih sredstev ne morejo prisiliti delodajalca, da posreduje ustrezne obrazce oziroma plača prispevke. Ker omenjeno ne velja za tiste delavce, ki so hkrati družbeniki in poslovodne osebe v tej družbi, se zanje določa nova podlaga za vključitev v zavarovanje, posledično pa ne bodo več upravičeni do priznanja pokojninske dobe za obdobja, za katera ne bodo posredovali rek obrazcev oziroma ne bodo v celoti imeli plačnih prispevkov.

Zakon ureja tudi pristojnost Zavoda za podajo predizpolnjenega obračuna prispevkov za socialno varnost v primerih, ko delodajalci ne izpolnijo svojih obveznosti v skladu z delovnopravno ter davčno zakonodajo. Določena je pristojnosti Zavoda, da pripravi predizpolnjen obračun prispevkov za socialno varnost in ga posreduje Finančni upravi Republike Slovenije, poleg tega pa tudi, da se kot osnova za pripravo predizpolnjenega

obračuna prispevkov za socialno varnost določi povprečna plača v Republiki Sloveniji, veljavna za pretekli mesec. S tako ureditvijo se ohranja dosedanja praksa, ki je zavarovancem iz prvega in tretjega odstavka 134. člena ZPIZ-2 priznavala v pokojninsko dobo tako obdobja, v katerih delodajalci zanje niso plačali prispevkov kot tudi obdobja, za katera delodajalci zanje niso niti predložili obračuna prispevkov za socialno varnost ter na ta način tem delavcem še nadalje ohranja možnost pridobivanja pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja na tej podlagi, s tem pa njihovo socialno varnost. Določen je tudi nabor zavarovancev, za katere bo Zavod pristojen posredovati preizpolnjene obrazce ter rok za posredovanje teh obrazcev. Predizpolnjen obrazec bo posredovan za enake zavarovalne podlage, kot jih določa 134. člen, ki ureja priznavanja pokojninske dobe v primeru neplačanih prispevkov, torej za delavce, ki bodo v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2, in sicer za tiste, za katere delodajalec tega ne bo storil sam v predpisanem roku, ki je določen z zakonom, ki ureja delovna razmerja in z zakonom, ki ureja davčni postopek. Obrazec pa bo predstavljal tudi izvršilni naslov za izterjavo prispevkov za socialno varnost.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRIORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun.

Sprememba obdobja prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje, dopolnjenega do 31. 12. 2012, v pokojninsko dobo brez dokupa, bi imela skupne finančne učinke na pokojninsko blagajno v okvirni višini 2.040.000 EUR, pri čemer je potrebno poudariti, da bo večino teh sredstev potrebno zagotoviti v letu 2018, v manjši meri pa še v naslednjih letih.

1. Sprememba obdobja prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje, dopolnjenega do 31. 12. 2012, v pokojninsko dobo brez dokupa bi imela finančne učinke pri skupno približno 800 uživalcih predčasne pokojnine, ker bi namesto predčasne lahko uveljavili pravico do starostne pokojnine, kar bi pa pomenilo, da se jim pokojnina ne bi zmanjšala zaradi predčasne upokojitve. Na takšen način bi 800 uživalcev pričelo prejemati starostno pokojnino namesto predčasne, kar bi imelo finančne posledice za pokojninsko blagajno v višini 768.000 EUR, saj povprečen znesek zmanjšanja pokojnine pri tem uživalcih znaša 80 EUR.
2. Sprememba obdobja prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje, dopolnjenega do 31. 12. 2012, v pokojninsko dobo brez dokupa, bi imela finančne učinke pri skupno približno 100 zavarovancih, ker bi ob dopolnitvi ustrezne starosti in pokojninske dobe brez dokupa lahko uveljavili pravico do starostne pokojnine. Na takšen način bi zavarovanci pričeli prejemati starostno pokojnino, ki bi jo zaradi različnih podlag za znižanje starostne meje lahko uveljavili prej kot pravico do predčasne pokojnine. Glede na to, da bi v tem primeru dodatni strošek predstavljali celotni zneski pokojnin, bi finančne posledice za pokojninsko blagajno znašale 720.000 EUR, pod predpostavko, da bi bili le-ti upravičeni do pokojnine v višini 600 EUR.
3. Te osebe pa posledično ne bi bile več vključene v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kar pomeni, da ne bi več plačevale prispevkov. V primeru, da bi te osebe pred

uveljavitvijo tega zakona plačevale prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje od povprečne plače v RS (okrog 385 EUR), bi to pomenilo, da bi bila pokojninska blagajna prikrajšana v višini 462.000 EUR.

4. Okrog 100 pa je takšnih zavarovancev, ki so bili v obdobju od 1.4.1992 do 31.12.2012 prostovoljno vključeni v obvezno zavarovanje in so še vedno zavarovanci, pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po ZPIZ-2 pa bodo (ob upoštevanju obdobja prostovoljne vključitve v obvezno PIZ v pokojninsko dobo brez dokupa) izpolnili do vključno leta 2020. To bi prineslo finančne posledice v višini ok. 90.000 EUR na letni ravni.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje zakona ni potrebno zagotoviti dodatnih sredstev iz državnega proračuna.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1. Prilagojenost ureditve pravu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

5.2. Prikaz ureditve v pravnem redu EU¹

AVSTRIJA

Pokojninsko zavarovanje je obvezno za vse osebe s plačano zaposlitvijo, za osebe, ki se usposabljaajo za delo, za družinske člane, zaposlene v podjetju samozaposlenih oseb, za kmete in občasne delavce, ki sicer nimajo formalne pogodbe o zaposlitvi, vendar dejansko opravljajo enako dejavnost kot zaposleni. Osebe, ki niso obvezno zavarovane in so starejše od 15 let se lahko prostovoljno vključijo v zavarovanje.

Zavarovanje ni obvezno, če prihodek ne presega mejnega zneska (405,98 EUR na mesec v letu 2015), kljub nizkemu dohodku pa ostaja možnost prostovoljnega vstopa v obvezno zavarovanje.

Dohodki iz več kot ene zaposlitve se seštevajo, mogoča je tudi prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje v primeru, kadar zavarovanje sicer ni obvezno. Vse osebe s stalnim prebivališčem v Avstriji, za katere ne velja obvezno zavarovanje in so starejše od 15 let, se namreč lahko prostovoljno vključijo v sistem pokojninskega zavarovanja.

Dopolnitev določenega obdobja zavarovalne dobe predstavlja osnovo za pridobitev pravice do pokojnine in za določanje njene višine. Meseci zavarovanja so bodisi meseci, za katere so plačani prispevki (iz zaposlitve ali prostovoljnega zavarovanja), ali meseci, ki se vštevajo v

¹ Povzeto po Beli knjigi o pokojninah, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ljubljana, april 2016.

zavarovalno dobo (t.i. *Ersatzzeiten*) ne glede na to, da so bili zanje plačani le omejeni prispevki.

V skladu s staro pokojninsko zakonodajo (do 31. 12. 2004) so se dobe delile na zavarovalne dobe in posebne pokojninske dobe. Za zavarovalne dobe je predvideno plačilo prispevkov. Posebne pokojninske dobe pa se upoštevajo, ne da bi bili zanje plačani prispevki. Meseci zavarovanja so tako meseci, za katere so bili plačani prispevki za pokojninsko zavarovanje na podlagi obveznega ali prostovoljnega zavarovanja in enakovredna neprispevna obdobja (nadomestne dobe), ki so bile všteta v zavarovalno dobo, čeprav zanje niso bili plačani prispevki (obdobja prejemanja bolniškega nadomestila, nadomestila za brezposelnost, materinskega dodatka, obdobja služenja vojaškega roka, usposabljanja, civilne službe, vzgoje otrok).

Osebe, ki so bile rojene pred 1.1.1955 in so do 1.1.2005 dopolnile 50 let starosti, pridobivajo zavarovalno dobo in posebno pokojninsko dobo tudi po 31. 12. 2004.

Za te osebe skladno s prejšnjo zakonodajo še vedno velja, da se pokojninska osnova izračuna na podlagi upoštevanja zavarovančevega dohodka iz dela:

- iz najboljših 180 mesecev (15 let) plačanih prispevkov za obvezno pokojninsko zavarovanje (k temu se za vsakega otroka prišteva tudi do 24 mesecev prejemanja nadomestila za nego otroka) ali iz prostovoljnega zavarovanja, pri čemer gre za dejansko plačane prispevke, brez vštevanja posebnih dob ali
- najmanj 180 mesecev zavarovanja v zadnjih 360 koledarskih mesecih (30 letih) ali
- skupaj najmanj 300 mesecev zavarovalne dobe (25 let) tekom celotne aktivne dobe.

V skladu z novo zakonodajo se v obveznem zavarovanju upoštevajo le meseci, za katera so plačani prispevki, vključno z nekaterimi prispevki, plačanimi iz državnega proračuna ali iz drugih sistemov socialne varnosti (prejšnja nadomestna oz. posebna pokojninska doba).

Osebe, ki so rojene po 1.1.1955 in do 1.1.2005 še niso dopolnile 50 let, pridobivajo od 1.1.2005 dalje naslednje dobe:

- zavarovalne dobe iz obveznega zavarovanja zaradi opravljanja pridobitne dejavnosti,
- zavarovalne dobe iz obveznega zavarovanja, za katere mora prispevke plačati država, Zvezno ministrstvo za obrambo države in šport, avstrijski Zavod za zaposlovanje AMS ali javni sklad,
- zavarovalne dobe iz enega od prostovoljnih zavarovanj.

Vsi, ki so vključeni v pokojninsko zavarovanje, imajo t.i. pokojninski račun, na katerem so zajete osnove, od katerih so bili plačani prispevki za vse zavarovalne dobe.

V skladu z nedavno pokojninsko reformo se referenčno obdobje postopoma podaljšuje na 480 mesecev (40 let). Od leta 2028 se bo za izračun pokojninske osnove upoštevalo povprečje 480 najvišjih mesečnih prispevnih osnov od prvega dneva zavarovanja do zadnjega leta pred koledarskim datumom upokojitve. Če se bo upoštevalo manj kot 480 mesecev plačanih prispevkov, bo pokojninsko osnovo treba določiti na podlagi preostalih mesecev plačanih prispevkov.

Zavarovanec lahko tudi **za nazaj (ex post) dokupi** nekatera neprispevna obdobja. Obdobja, preživeta na šolanju (nižja in višja izobrazba), in obdobja usposabljanja, se štejejo v zavarovalno dobo, iz njih pa izhajajo pravice, če so zanje plačani prispevki (naknadno), pri čemer mora biti plačilo prispevkov izvedeno pred datumom upokojitve.²

ČEŠKA REPUBLIKA

Pri I. stebru pokojninskega zavarovanja gre za »klasični« Bismarckov obvezni sistem socialnega zavarovanja, ki se financira z obveznimi prispevki zaposlenih.

Zavarovanje je obvezno za vse delovno aktivno prebivalstvo (zaposleni in samozaposleni), za študente, ki so študirali pred 1. januarjem 2010, za brezposelne osebe (pod določenimi pogoji), za osebe, ki skrbijo za otroke / invalidne osebe, za osebe v vojaški službi, za javne uslužbence itd. Prostovoljna vključenost je na voljo brez omejitev za brezposelne osebe in študente, ki niso obvezno zavarovani na podlagi zakona iz leta 1995, za osebe, ki delajo v tujini, nekatere prostovoljce, tujce, ki delajo na Češkem za tujega delodajalca in zakonce diplomatov, ki živijo v tujini. V prostovoljno pokojninsko zavarovanje se lahko vključijo tudi druge osebe, starejše od 18 let, vendar za največ 15 let. To, glede na minimalno zahtevano število let zavarovalne dobe, ki v letu 2015 znaša 20 let pomeni, da je najmanj 5 let zavarovalne dobe vezane na dejansko delo.

Pravna ureditev je enaka za vse skupine zavarovancev, brez posebnih shem za posamezne kategorije. Obstajajo le nekatere posebnosti za določene poklice (npr. vojaki, policisti, cariniki, gasilci).

Iz I. stebra se zagotavljajo pokojnine, ki so vezane na višino preteklih plač oz. plačanih prispevkov in na trajanje zavarovanja. Iz obveznega zavarovanja se zagotavljajo starostna pokojnina (vključno s t.i.predčasno starostno pokojnino), invalidska pokojnina, vdovska in družinska pokojnina. Če je oseba upravičena do več pravic iz obveznega zavarovanja hkrati (npr. starostna in invalidska pokojnina), se izplača samo ena pravica, praviloma tista, ki je višja. Če so izpolnjeni pogoji za pridobitev pravice do starostne ali invalidske pokojnine in do vdovske ali družinske pokojnine, se višja pokojnina izplača v polnem znesku, druga pa se izplača v višini 50% od pokojninske osnove, razen če zakon določa drugače.

Sistem je sestavljen iz dveh komponent: pavšalnega zneska osnovne pokojnine in iz dela, temelječega na dohodku. Pavšal zagotavlja vsem upravičenim državljanom osnovno pokojnino. Del, vezan na dohodek, pa ima močan redistributivni značaj.

Minimalna zahtevana zavarovalna doba za pridobitev pravice do pokojnine se za moške in ženske, ki se upokojijo pri zakonsko določeni upokojitveni starosti, v obdobju od 2010 do 2019 postopoma povečuje iz 25 let na 35 let (vsako leto se podaljša za eno leto), v letu 2015

² Upošteva se vsako v celoti zaključeno študijsko leto, ki se je začelo v koledarskem letu, ko je posameznik dopolnil 15. rojstni dan, in sicer 12 mesecev za vsako dokončano leto nižje izobrazbe, 6 mesecev za vsak dokončan univerzitetni semester in celotno trajanje praktičnega usposabljanja. Glede na tip šole, je mogoče upoštevati največ 24 mesecev za srednje šole, 36 mesecev za poklicne šole ali akademije ter 72 mesecev za univerze/umetniške akademije/obdobja praktičnega usposabljanja.

pa je znašala 31 let zavarovalne dobe (30 let brez vključitve obdobj, za katere niso plačani prispevki) ali 20 let zavarovalne dobe (15 let brez vključitve obdobj, za katere niso plačani prispevki), če oseba ob upokojitvi presega zakonsko določeno upokojitveno starost za moške za najmanj 5 let (zakonsko določena upokojitvena starost za moške + 5 let - pri istem letu rojstva). Minimalno zahtevano število let zavarovalne dobe, ki v letu 2015 znaša 20 let, se je postopoma povečevalo od 15 let na 20 let v obdobju od 2010 do 2014.

Zaposleni, ki torej dosežejo zakonsko določeno upokojitveno starost po letu 2015 z zavarovalno dobo najmanj 31 let, so upravičeni do starostne pokojnine, prav tako zaposleni, ki so dopolnili 65 let starosti in izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do invalidske pokojnine.

NEMČIJA

V Nemčiji se obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje financira iz prispevkov, ki jih plačujejo delodajalci, delojemalci in določene skupine samozaposlenih ter druge osebe, vključene v obvezno zavarovanje. Zakonsko je določena obvezna vključitev vseh zaposlenih oseb in nekaterih skupin samozaposlenih, omogočena je tudi prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje.

Iz obveznega pokojninskega sistema in pokojninskega sistema za javne uslužbence se zagotavljajo starostne pokojnine, pokojnine za preživele družinske člane ter invalidske pokojnine za ok. 90% zaposlenega prebivalstva (l. 2013). Zagotavljajo se tudi prejemki iz naslova poklicne rehabilitacije, ne pa tudi minimalna pokojnina.

Z redkimi izjemami obvezno pokojninsko zavarovanje velja za vse zaposlene v zasebnem in javnem sektorju (tudi za pripravnike, invalide, zaposlene v invalidskih delavnicah, posameznike na prostovoljni vojaški službi itd.) ter za nekatere skupine samozaposlenih oseb, obvezno pa so zavarovane tudi osebe na starševskem dopustu in vojaško osebje.

Vsi zaposleni tako spadajo v enega od sistemov starostnega zavarovanja. Obstajajo tudi posebni pokojninski sistemi za zaposlene v javnem sektorju, za rudarje itd ter za samozaposlene osebe v nekaterih poklicih, vključno s kmeti in člani poklicev, organiziranih v združenjih (zdravniki, arhitekti, obrtniki, farmacevti, inženirji, računovodje, odvetniki).

Prostovoljno se lahko vključijo v pokojninsko zavarovanje vse osebe, stare nad 16 let, ki so nemški državljani (tudi nemški državljani, ki prebivajo v tujini) ter osebe, ki so izvzete iz obveznega zavarovanja.

Obvezno pokojninsko zavarovanje se financira iz prispevkov na podlagi dokladnega principa in zagotavlja pokojnine, vezane na dohodek, katerih višina je odvisna od višine plačanih prispevkov in trajanja zavarovanja. Obvezni pokojninski sistem se delno financira tudi iz državnega proračuna. Le-ta prispeva okoli 25% vseh prihodkov.

Obvezno pokojninsko zavarovanje pokriva starostne pokojnine, pokojnine zaradi zmanjšane pridobitne zmožnosti ter pokojnine za preživele vzdrževane družinske člane (vdovske in družinske pokojnine).

Nemški pokojninski sistem je usmerjen k temu, da se znesek vplačanih prispevkov za pokojninsko zavarovanje odraža v podobnih pokojninskih pravicah. Pogoji za uveljavitev pravice do starostne pokojnine so izpolnjeni, ko oseba doseže upokojitveno starost in dopolni minimalno obdobje zavarovanja. Splošna doba za upravičenost do prejemanja pravic je najmanj pet let zavarovalne dobe, ki je sestavljena iz dob plačanih prispevkov in dodanih/nadomestnih/vštetih dob. V zavarovalno dobo se štejejo vsi meseci, za katere je oseba plačala prispevke in obdobja skrbi in vzgoje otroka, mlajšega od treh let. V pogoj 35-letne zavarovalne dobe pa se štejejo tudi vsa druga pokojninska obdobja, na primer obdobje izobraževanja in obdobje vzgoje otroka, mlajšega od 10 let.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU

1. člen

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, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15 in 40/17) se 23. točka 7. člena dopolni tako, da se za besedilom »pokojninsko in invalidsko zavarovanje,« doda besedilo »obdobje prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje do 31.12.2012«.

2. člen

V 14. členu se doda nov šesti odstavek, ki se glasi:

»(6) Obvezno se zavarujejo delavci v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16. člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja.«

3. člen

Za 134. členom se doda nov 134.a člen, ki se glasi:

134.a člen

(predizpolnjen obračun prispevkov za socialno varnost)

- (1) Predizpolnjen obračun prispevkov za socialno varnost (v nadaljevanju obračun) je mesečni obračun prispevkov za socialno varnost, ki ga sestavi zavod po uradni dolžnosti in ga posreduje FURS. Osnovo za plačilo prispevkov v obračunu predstavlja povprečna plača v Republiki Sloveniji, veljavna za pretekli mesec.
- (2) Obračun iz prvega odstavka tega člena zavod sestavi za zavarovance, ki so vključeni v obvezno zavarovanje iz naslova delovnega razmerja na podlagi prvega ali tretjega odstavka 14. člena tega zakona, za katere delodajalec v predpisanem roku, v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja in v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, ne predloži obračuna.
- (3) Obračun iz prvega odstavka tega člena postane izvršilni naslov za izterjavo prispevkov za socialno varnost, če delodajalec ne predloži obračuna davčnega odtegljaja najpozneje v treh mesecih od dneva, ko bi moral v skladu s predpisi o delovnih razmerjih izplačati plačo.
- (4) Podrobnejšo obliko, vsebino in način posredovanja obračuna iz prvega odstavka tega člena davčnemu organu, določi minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom,

pristojnim za delo v roku 8 dni od uveljavitve tega zakona. S tem podzakonskim aktom se uredi tudi način obveščanja zavarovancev o tem, da delodajalec zanje ni predložil obračuna prispevkov za socialno varnost oziroma jim prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ni plačal ali ni plačal v celoti.

4. člen

V 1. alineji prvega odstavka 153. člena zakona se za besedo »četrtga« doda besedilo »in šestega«.

PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

5. člen

- (1) Uživalec pokojnine, ki je z upoštevanjem časa prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje do 31. 12. 2012, uveljavil pravico do starostne ali predčasne pokojnine po zakonu, lahko zahteva novo odmero starostne pokojnine oziroma odmero starostne pokojnine namesto predčasne pokojnine z upoštevanjem časa prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje kot pokojninske dobe brez dokupa. Takšno odmero lahko zahteva tudi uživalec delne pokojnine, uživalec sorazmernega dela pokojnine ter zavarovanec, ki se mu izplačuje 20 % pokojnine.
- (2) Uživalcu iz prejšnjega odstavka tega člena, ki vloži zahtevo za novo odmero starostne pokojnine oziroma za odmero starostne pokojnine namesto predčasne pokojnine v šestih mesecih po začetku uporabe tega zakona, se pokojnina odmeri od začetka uporabe tega zakona. Če zahtevo vloži po poteku šestih mesecev od začetka uporabe tega zakona, mu nova pokojnina oziroma izplačilo 20 % pokojnine pripada od prvega dne naslednjega meseca po vložitvi zahteve.

6. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne s 1. 1. 2018.

III. OBRAZLOŽITVE ČLENOV

Obrazložitev k 1. členu

V 7. členu so opredeljeni pomeni izrazov, ki se uporabljajo v zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje. S to dopolnitvijo se tudi obdobje prostovoljnega vstopa v obvezno zavarovanje do 31.12.2012 šteje v pokojninsko dobo brez dokupa.

Tako se predlaga nova ureditev upoštevanja dobe, pridobljene s prostovoljno vključitvijo v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer na pobudo državljanov in ob upoštevanju, da se je zaradi pokojninske reforme iz leta 2012, ki se je uveljavila s 1. 1. 2013, večje število posameznikov počutilo oškodovane, ker se jim doba, ki so jo pridobili s prostovoljnim vstopom v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje pred letom 2013, ni več štela na enak način kot po predhodni zakonodaji. Kljub temu da Ustavno sodišče Republike Slovenije neustavnosti ureditve ni ugotovilo, se je predlagatelj odločil, da sledi pobudi ter spremeni ureditev problematike na način, ki ga ureja ta člen.

Po vsebini člen določa način upoštevanja prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje pred letom 2013, in sicer tako, da se tudi obdobje takšne vključitve v pokojninsko in invalidsko zavarovanje pri ugotavljanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanju upošteva kot pokojninska doba brez dokupa. Zavarovancem, ki so bili določeno obdobje pred letom 2013 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, se bo to obdobje upoštevalo tudi pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za starostno pokojnino pod pogoji 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa. Doba, ki so jo zavarovanci pridobili na podlagi prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje do vključno 31.12.2012, je tako izenačena z dobo, ki so jo zavarovanci dopolnili na podlagi obvezne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in se pri priznavanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja upošteva kot pokojninska doba brez dokupa in ne več kot pokojninska doba, na podlagi katere je zavarovanec pri navedeni starosti lahko uveljavil le pravico do predčasne pokojnine.

Na enak način kot obdobje prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje iz tega člena, ki je s 1.4.1992 nadomestilo podaljšano zavarovanje, se zato upošteva tudi podaljšano zavarovanje, ki ga je zavarovanec pridobil po predpisih, veljavnih pred 1.4.1992.

Obrazložitev k 2. členu

Drugi člen tega zakona spreminja 14. člen ZPIZ-2. Ne določa se sicer nove kategorije zavarovancev, saj so zavarovanci, ki jih ureja nov šesti odstavek že vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi delovnega razmerja po prvem odstavku, določa pa se nova podlaga zanje, in sicer iz razloga dosedanje sodne prakse, ki je kljub neplačilu prispevkov ali (ne)oddanim obračunom prispevkov za socialno varnost tem osebam priznavala pokojninsko dobo na enak način kot delavcem, ki so zavarovani na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2.

Delavci v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16. člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja, bodo sedaj vključeni v zavarovanje na podlagi šestega odstavka 14. člena ZPIZ-2, posledično pa bo njihov položaj z vidika ugotavljanja pokojninske dobe v primeru (ne)plačila prispevkov oziroma nepredložitve obračuna o prispevkih za socialno varnost izenačen z drugimi zavarovanci, ki si sami odvajajo prispevke. Slednji so bili v zavarovanje sicer na podlagi delovnega razmerja vključeni že sedaj, zato jim je sodna praksa priznavala v pokojninsko dobo tudi obdobja, za katera prispevki niso bili obračunani ali niso bili plačani oziroma plačani v celoti, in sicer na enak način, kot to velja za delavce v delovnem razmerju, ki so bili v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2. Glede na to, da gre za poslovodne osebe, ki odločilno vplivajo na poslovanje družbe ter njeno dejavnost, taka ureditev ni pravična, saj je njihov položaj bistveno drugačen od teh delavcev v delovnem razmerju, zato bi morala temu slediti tudi pravna ureditev. Njihov položaj je, z vidika zmožnosti vplivanja na oddajanje REK obrazcev ter plačila prispevkov, bližje oziroma bolj enak položaju družbenikov, ki so vključeni v zavarovanje na podlagi 16. člena ZPIZ-2 ter samozaposlenim osebam, ki so v zavarovanje vključeni na podlagi 15. člena ZPIZ-2, zato je smiselna ter tudi ustreznejša pravna ureditev, ki te osebe v delu upoštevanja dobe, za katero prispevki niso bili obračunani ali v celoti plačani, izenačuje z drugimi osebami, ki sami odvajajo prispevke za socialno varnost. Bistven razlog ugodnejše ureditve delavcev iz prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2 gre namreč iskati ravno v dejstvu, da delavci niso tisti, ki so dolžni odvajati prispevke, ravno tako imajo na obračunavanje ter dejansko plačilo prispevkov omejen vpliv oziroma kljub morebitnem uveljavljanju vseh pravnih sredstev ne morejo prisiliti delodajalca, da posreduje ustrezne obrazce oziroma plača prispevke. Ker omenjeno ne velja za tiste delavce, ki so hkrati družbeniki in poslovodne osebe v tej družbi, se zanje določa nova podlaga za vključitev v zavarovanje, posledično pa ne bodo več upravičeni do priznanja pokojninske dobe za obdobja, za katera ne bodo posredovali REK obrazcev oziroma ne bodo v celoti imeli plačanih prispevkov.

Obrazložitev k 3. členu

Po določbi 133. člena ZPIZ-2 se v zavarovalno dobo štejejo obdobja zavarovanja, če so bili za to obdobje plačani predpisani prispevki. Če je bil za določeno obdobje zavarovanja plačan le del prispevkov, se v pokojninski dobi upošteva le sorazmerni del zavarovalne dobe. Izjemo od upoštevanja obdobj zavarovanja v pokojninsko dobo glede na plačane prispevke pa predstavlja določba prvega odstavka 134. člena ZPIZ-2, ki velja le za delavce v delovnem razmerju, ki so v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2, ne pa tudi za druge kategorije zavarovancev (samozaposlene, družbenike, itd.). Ta določba določa, da se ne glede na določbo prejšnjega člena v pokojninsko dobo štejejo obdobja, v katerih je delodajalec obračunal prispevke za obvezno zavarovanje od zavarovančeve plače, vendar jih ni plačal v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ne glede na uspeh ukrepov za izterjavo plačila prispevkov. To pomeni, da se tem delavcem obdobja zavarovanja všttevajo v pokojninsko dobo v celoti in se upoštevajo tako pri izpolnitvi pogojev za priznanje pravice, kot tudi pri odmeri pravice. Za obdobja, ko prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso plačani, pa ti zavarovanci nimajo podatka o plači, ki bi se upošteval pri izračunu pokojninske osnove. Vendar pa to velja zgolj za primere, ko imajo

delavci prispevke za socialno varnost vsaj obračunane, ne pa tudi za primere, ko delodajalec zanje ni posredoval obračunov prispevkov za socialno varnost. V teh primerih se je do sedaj, ker ni bila vzpostavljena individualna evidenca, v kateri bi bilo po posameznem zavarovancu izkazano, ali je bil obračun posredovan ali ne, v pokojninsko dobo na enak način kot obdobje, v katerem prispevki niso bili plačani, upoštevalo tudi obdobje, v katerem delodajalec za te delavce prispevkov za socialno varnost ni niti obračunal, in sicer na podlagi načela varovanja pravic strank.

Vendar pa bo v letu 2018 Zavod imel oblikovane evidence, iz katerih bo nedvoumno razvidno po posameznem zavarovancu ali so zanj prispevki obračunani ali ne, zato se tudi za naprej vzpostavlja sistemska rešitev, na podlagi katere bodo varovane pravice teh delavcev, poleg tega pa v primeru neaktivnosti delodajalca tudi oddan predizpolnjen obračun prispevkov za socialno varnost, ki bo predstavljal izvršilni naslov.

Novi 134.a člen zakona tako določa nov način obračunavanja prispevkov za socialno varnost v primerih, ko delodajalci ne izpolnijo svojih obveznosti v skladu z delovnopravno ter davčno zakonodajo. Določena je pristojnost Zavoda, da pripravi predizpolnjen obračun prispevkov za socialno varnost in ga posreduje Finančni upravi Republike Slovenije. Določeno je tudi, da se kot osnova za pripravo predizpolnjenega obračuna prispevkov za socialno varnost določi povprečna plača v Republiki Sloveniji, veljavna za pretekli mesec. Gre torej za predpostavko oziroma pravno domnevo, da je delodajalec svojemu delavcu izplačal plačo v tej višini, če predhodno v predpisanih rokih ni posredoval obračuna prispevkov za socialno varnost od plače, ki je bila dejansko izplačana oziroma od najnižje predpisane pokojninske osnove, v kolikor je bila plača nižja od le-te.

Drugi odstavek predloga določa nabor zavarovancev, za katere bo Zavod pristojen posredovati preizpolnjene obrazce ter v kakšnem roku bo le-te posredoval. Predizpolnjen obrazec bo posredovan za enake zavarovalne podlage, kot jih določa 134. člen, ki ureja priznavanja pokojninske dobe v primeru neplačanih prispevkov, torej za delavce, ki bodo v zavarovanje vključeni na podlagi prvega in tretjega odstavka 14. člena ZPIZ-2, in sicer za tiste, za katere delodajalec tega ne bo storil sam v predpisanem roku, ki je določen z zakonom, ki ureja delovna razmerja in z zakonom, ki ureja davčni postopek.

Tretji odstavek določa, da predizpolnjeni obračun predstavlja izvršilni naslov za izterjavo prispevkov za socialno varnost, če delodajalec ne predloži svojega obračuna davčnega odtegljaja najpozneje v roku treh mesecev od dneva, ko bi moral v skladu s predpisi o delovnih razmerjih izplačati plačo. Tretji odstavek določa torej pogoje, pod katerimi predizpolnjeni obračun postane izvršilni naslov.

Četrty odstavek tega člena podaja dolžnost ter pristojnost ministru, pristojnemu za finance, da v soglasju z ministrom, pristojnim za delo, v podzakonskem aktu predpiše podrobnejšo obliko, vsebino ter način posredovanja obračuna, ki ga ureja prvi odstavek novega 134.a člena. V tem podzakonskem aktu se uredi tudi način obveščanja zavarovancev o tem, da delodajalec zanje ni predložil obračuna prispevkov.

Obrazložitev k 4. členu

Sprememba člena je tehnične narave ter je potrebna iz razloga spremembe 14. člena zakona ter določitve posebne podlage za vključitev v zavarovanje za delavce v delovnem razmerju, ki pri delodajalcu izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje tudi na podlagi 16. člena tega zakona, vendar so prednostno zavarovani na podlagi delovnega razmerja. Ker so zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev za delavce določeni po odstavkih, je potrebno dodati tudi šesti odstavek 14. člena zakona, in sicer iz razloga jasnosti pravne ureditve, ki točno določa, da se tudi po določitvi nove podlage ohranja ureditev, na podlagi katere so zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za te osebe delodajalci in izplačevalci nadomestil.

Obrazložitev k 5. členu

Prvi odstavek ureja možnost vložitve zahteve za novo odmero starostne pokojnine oziroma odmero starostne pokojnine namesto predčasne pokojnine z upoštevanjem časa prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje kot pokojninske dobe brez dokupa tistim uživalcem, ki so z upoštevanjem časa prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje uveljavili pravico do starostne ali predčasne pokojnine po zakonu. Ker 1. člen tega zakona določa upoštevanje te dobe v pokojninsko dobo brez dokupa, se tudi upokojencem, ki so se upokojili predčasno ali starostno, omogoči, da se jim pokojnine ponovno odmerijo oziroma da namesto predčasne uveljavijo starostno pokojnino.

Prvi odstavek torej omogoča vložitev zahtev za novo odmero starostne pokojnine, odmero starostne pokojnine namesto predčasne pokojnine tudi uživalcu delne pokojnine, uživalcu sorazmernega dela pokojnine ter zavarovancu, ki se mu izplačuje 20 % pokojnine. V prvem odstavku tega člena so zajeti tako uživalci pokojnine po mednarodnih pogodbah (v sorazmernem delu), kot tudi uživalci pokojnine v sorazmernem delu po ponovnem vstopu v zavarovanje iz 116. člena zakona.

Drugi odstavek določa časovno komponento upravičenosti, in sicer je določeno, da bodo uživalci, ki bodo vložili zahtevo za novo odmero starostne pokojnine oziroma za odmero starostne pokojnine namesto predčasne pokojnine upravičeni do nove odmere pokojnine za naprej, od začetka uporabe tega zakona dalje, če vložijo zahtevo za ponovno odmero pokojnine v roku šestih mesecev po začetku uporabe tega zakona. Predvidena pa je tudi možnost, da posamezni uživalci pokojnin v roku šestih mesecev vloge ne bodo vložili, zato je z namenom zaščite pravic uživalcev pokojnin določeno tudi, da so do nove odmere pokojnine upravičeni tudi uživalci pokojnin, ki vložijo zahtevo po preteku šestih mesecev od začetka uporabe tega zakona, vendar pa jim nova pokojnina pripada od prvega dne naslednjega meseca po vložitvi vloge.

Obrazložitev k 6. členu

Člen določa pričetek veljavnosti tega zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

7. člen (pomen izrazov)

Pojmi, uporabljeni v tem zakonu, imajo naslednji pomen:

1. brezposelna ali brezposelni (v nadaljnjem besedilu: brezposelni): fizična oseba, ki po predpisih, ki urejajo trg dela, prejema denarno nadomestilo za primer brezposelnosti, ter fizična oseba, ki je do izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine upravičena do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje s strani Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: zavod za zaposlovanje);
2. čisto vplačilo: vplačilo premije dodatnega zavarovanja, zmanjšane za vstopne stroške, ki pripadajo upravljavcu;
3. delovno razmerje: pravno razmerje, ki v skladu s predpisi, ki urejajo delovna razmerja, nastane na podlagi pogodbe o zaposlitvi;
4. delna pokojnina: del starostne ali predčasne pokojnine, ki se izplačuje zavarovancu, ki ostane v zavarovanju, v višini sorazmerja s skrajšanjem ur opravljanja dela;
5. delodajalka ali delodajalec (v nadaljnjem besedilu: delodajalec): pravna oseba ali fizična oseba, za katero druga oseba opravlja delo v skladu s predpisi o delovnih razmerjih ali na drugi pravni podlagi;
6. delovni čas: tedensko število ur dela, s katerim delavka ali delavec (v nadaljnjem besedilu: delavec) po pogodbi o zaposlitvi opravlja delo;
7. delovna invalidka ali delovni invalid (v nadaljnjem besedilu: delovni invalid): zavarovanec, pri katerem je v skladu s tem zakonom ugotovljena invalidnost in je pridobil katero od pravic iz invalidskega zavarovanja;
8. dodana doba: četrtna obdobja, v katerem je bil zavarovanec vključen v obvezno dodatno zavarovanje oziroma poklicno zavarovanje, ki se šteje kot pokojninska doba brez dokupa pri ugotavljanju pogojev za pridobitev pravice iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in se ne upošteva za izračun višine pravic;
9. dodatek za pomoč in postrežbo: denarni prejemek, ki ga upravičenec pridobi v primeru, ko ne more samostojno opravljati vseh ali večine osnovnih življenjskih potreb;
10. dodatna pokojnina: pravica iz dodatnega zavarovanja, ki se izplačuje v obliki pokojninske rente;
11. dokupljena doba: obdobje, ki se šteje v zavarovalno dobo ob pogoju plačila prispevkov;
12. družinska pokojnina: pokojninski prejemek, ki pripada družinskim članom umrle upokojenke ali upokojenca (v nadaljnjem besedilu: upokojenec) ali zavarovanca, ki je dopolnil določeno pokojninsko dobo, če izpolnjujejo pogoje, ki jih določa ta zakon;
13. invalidska pokojnina: pokojninski prejemek, ki pripada zavarovancu ob nastanku invalidnosti, če izpolnjuje pogoje v skladu s tem zakonom;
14. kmetica ali kmet (v nadaljnjem besedilu: kmet): oseba, ki opravlja kmetijsko ali kmetijsko in gozdarsko dejavnost ali dopolnilno dejavnost na kmetiji (v nadaljevanju: kmetijska dejavnost), kot je določena s predpisi, ki urejajo kmetijstvo, in je nosilec ali član kmetije;
15. legitimacijski papir: potrdilo, ki ga upravljavec pokojninskega sklada izda članu oziroma delodajalcu, s katerim lahko član oziroma delodajalec uveljavlja pravice iz dodatnega zavarovanja;

16. najnižja pokojninska osnova: najnižji znesek, od katerega se odmeri pokojnina, če je bil zavarovanec zavarovan od osnov, od katerih se v skladu s tem zakonom plačujejo prispevki za obvezno zavarovanje, ki ne omogočajo odmere pokojnine, ki upokojencu zagotavlja ustrezno socialno varnost;
17. najvišja pokojninska osnova: najvišji znesek, od katerega se odmeri pokojnina, ne glede na višino osnov, od katerih se v skladu s tem zakonom plačujejo prispevki za obvezno zavarovanje;
18. osnova: osnova, od katere se v skladu s tem zakonom plačujejo prispevki za obvezno zavarovanje;
19. poklicna pokojnina: prejemek iz poklicnega pokojninskega zavarovanja;
20. pokojnina: redni mesečni prejemek, ki temelji na pokojninskem in invalidskem zavarovanju in uživalcu zagotavlja materialno in socialno varnost za primer starosti, invalidnosti ali smrti zavarovanca;
21. pokojninska osnova: znesek valoriziranih osnov iz določenega obdobja, iz katerega se odmeri pokojnina;
22. pokojninska doba: zavarovalna in posebna doba, glede na katero se ugotavljajo pogoji za pridobitev pravice do pokojnine in glede na katero se določi odstotek za odmero pokojnine;
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;
24. pokojninska družba: pravna oseba s sedežem v Republiki Sloveniji, ki ima dovoljenje za opravljanje dejavnosti dodatnega zavarovanja po tem zakonu;
25. pokojninski načrt: načrt poklicnega ali dodatnega zavarovanja, ki ureja temeljna razmerja med interesnimi skupinami v sistemu poklicnega ali dodatnega zavarovanja;
26. pokojninski načrt za izplačevanje pokojninske rente: pokojninski načrt, ki določa pogoje in način izračunavanja ter način izplačevanja pokojninske rente;
27. polni delovni čas: tedensko število ur, ki je kot polni delovni čas določeno s predpisi, ki urejajo delovna razmerja;
28. polni zavarovalni čas: tedensko število ur, ki velja za izvajanje zavarovanja oseb, ki niso v delovnem razmerju, in znaša 40 ur;
29. posebna doba: obdobja, ki se v skladu s tem zakonom štejejo v pokojninsko dobo ne glede na plačilo prispevkov, ki pa brez zakonsko določene minimalne zavarovalne dobe ne daje pravice do pokojnine;
30. predčasna dodatna pokojnina: pravica iz dodatnega zavarovanja, ki pripada članu ob dopolnitvi določene starosti, če izpolnjuje določene pogoje in ni več vključen v obvezno pokojninsko zavarovanje, in se izplačuje v obliki pokojninske rente;
31. predčasna pokojnina: pokojninski prejemek, ki pripada zavarovancu ob dopolnitvi določene starosti in pokojninske dobe, če izpolnjuje pogoje v skladu s tem zakonom in nima pravice do starostne pokojnine;
32. prenos: prenos sredstev med pokojninskimi skladi različnih upravljavcev v sistemu dodatnega zavarovanja;
33. prispevki: zneski, ki jih zavezanci za plačilo prispevkov plačajo v korist zavarovanca v obvezno ali poklicno zavarovanje in ki se upoštevajo pri določanju pravic iz zavarovanja;
34. prišteta doba: del obdobja med nastankom invalidnosti in določeno starostjo, ki se upošteva pri odmeri invalidske pokojnine kot navidezna pokojninska doba;

35. sistem dodatnega zavarovanja: sistem, ki s pomočjo davčnih olajšav omogoča članom kolektivno in individualno dodatno zavarovanje, katerega namen je pridobitev pravice do predčasne dodatne pokojnine v obliki pokojninske rente ali pravice do dodatne pokojnine;
36. starostna pokojnina: pokojninski prejemek brez odbitkov, ki pripada zavarovancu ob dopolnitvi predpisane starosti in pokojninske dobe, če izpolnjuje pogoje v skladu s tem zakonom;
37. šolanje: čas, v katerem je oseba vključena v javno priznani sistem dodiplomskega ali podiplomskega izobraževanja, vključno s srednješolskim izobraževanjem in izobraževanjem po predpisih o izobraževanju odraslih, in v katerem ne izpolnjuje pogojev za obvezno zavarovanje, lahko pa je prostovoljno vključena v obvezno zavarovanje;
38. uživalec poklicne pokojnine: zavarovanec-član, ki mu je priznana poklicna pokojnina v skladu z 204. členom tega zakona;
39. uživalec pokojnine: oseba, ki ima v skladu s tem zakonom, predpisi, ki so veljali do uveljavitve tega zakona, ali mednarodno pogodbo pravico do uživanja pokojnine iz obveznega zavarovanja;
40. vdovska pokojnina: pokojninski prejemek, ki pripada preživeli zakonski partnerici ali partnerju (v nadaljnjem besedilu: partner) po umrlem zavarovancu ali uživalcu pokojnine, ob izpolnjevanju določenih pogojev pa tudi razvezanemu zakoncu, partnerju v zunajzakonski skupnosti ali partnerju v registrirani istospolni partnerski skupnosti, če izpolnjuje pogoje, ki jih določa ta zakon;
41. vzajemni sklad: vzajemni sklad po zakonu, ki ureja investicijske sklade in družbe za upravljanje;
42. zavarovalna doba: obdobje, ko je bil zavarovanec obvezno ali prostovoljno vključen v obvezno zavarovanje, ter obdobja, za katera so bili plačani prispevki;
43. zavarovalna podlaga: pravno razmerje, ki je podlaga za nastanek zavarovalnega razmerja;
44. zavarovalni čas: tedensko število ur, s katerim je v obvezno zavarovanje vključena oseba, ki opravlja dejavnost oziroma je zavarovana na drugi podlagi; kot zavarovalni čas šteje tudi čas dela iz naslova več zavarovalnih razmerij in pomeni razliko med delovnim časom in polnim zavarovalnim časom;
45. zavarovanec: oseba, ki je v skladu s tem zakonom obvezno ali prostovoljno vključena v obvezno zavarovanje;
46. zavarovanec-član: fizična oseba, ki je v skladu s 199. členom tega zakona vključena v poklicno zavarovanje, vse dokler ji ne preneha članstvo v Skladu obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja;
47. zavezanec: pravna ali fizična oseba, ki je dolžna plačevati prispevke za obvezno oziroma poklicno zavarovanje po tem zakonu.

14. člen

(delavci v delovnem razmerju)

- (1) Obvezno se zavarujejo delavci v delovnem razmerju na območju Republike Slovenije.
- (2) Obvezno se zavarujejo izvoljene ali imenovane nosilke ali nosilci (v nadaljnjem besedilu: nosilec) javne ali druge funkcije v organih zakonodajne, izvršilne ali sodne oblasti v Republiki Sloveniji ali v organih lokalne samouprave, če prejemajo za to funkcijo plačo.

(3) Obvezno se zavarujejo tudi delavci, ki so v delovnem razmerju pri delodajalcu s sedežem v Republiki Sloveniji, ki so bili poslani na delo v tujino in niso obvezno zavarovani po predpisih države, v katero so bili poslani, če z mednarodno pogodbo ni drugače določeno.

(4) Obvezno se zavarujejo tudi delavci, ki so na območju Republike Slovenije v delovnem razmerju pri mednarodnih organizacijah in ustanovah, tujih diplomatskih in konzularnih predstavništvi, če posebni predpis ali mednarodna pogodba ne določa drugače.

(5) Obvezno se zavarujejo osebe, ki so zaposlene pri delodajalcu s sedežem v tujini, za katere se v skladu s predpisi Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) uporablja zakonodaja Republike Slovenije.

153. člen

(zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev)

(1) Zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev za pokojninsko in invalidsko zavarovanje so:

- delodajalci in izplačevalci nadomestil – za zavarovance iz prvega do četrtega odstavka 14. in 132. člena tega zakona;
- izplačevalci prejemkov – za zavarovance iz 18. člena tega zakona;
- zavarovanci iz petega odstavka 14. člena, 15., 16. in 17. člena, šestega odstavka 19. člena in 25. člena tega zakona, razen v primerih prejemanja nadomestil. V teh primerih je zavezanec za plačilo prispevkov delodajalca za pokojninsko in invalidsko zavarovanje izplačevalec nadomestil;
- zavod za zaposlovanje – za zavarovance iz prvega odstavka 19. člena tega zakona;
- zavod za zdravstveno zavarovanje – za osebe iz tretjega odstavka 19. člena tega zakona;
- Republika Slovenija – za zavarovance iz drugega, petega in sedmega odstavka 19. člena tega zakona;
- pristojna občina – za zavarovance iz četrtega odstavka 19. člena tega zakona.

(2) Zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev za dokup dobe iz 136. člena tega zakona so zavarovanci.

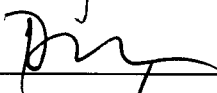
(3) Za izplačevalca nadomestil po tem členu se šteje pravna oseba, ki jo bremenijo izplačana nadomestila plač oziroma dohodkov, kot so zlasti Republika Slovenija, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, Jamstveni in preživninski sklad Republike Slovenije.

Podpisi poslank in poslancev:

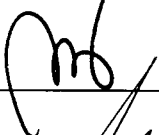
Matjaž HAN

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' and 'H' combined, written on a horizontal line.

Marija BAČIČ

A handwritten signature in black ink, featuring a cursive 'M' and 'B' combined, written on a horizontal line.

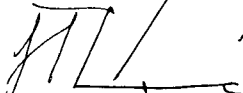
Mag. Bojana MURŠIČ

A handwritten signature in black ink, showing a cursive 'M' and 'B' combined, written on a horizontal line.

Matjaž NEMEC

A handwritten signature in black ink, featuring a cursive 'M' and 'N' combined, written on a horizontal line.

Jan ŠKOBERNE

A handwritten signature in black ink, showing a cursive 'J' and 'S' combined, written on a horizontal line.

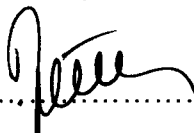
Janko VEBER

A handwritten signature in black ink, featuring a cursive 'J' and 'V' combined, written on a horizontal line.

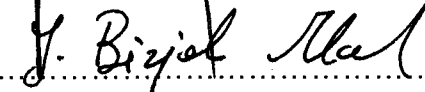
Ime in priimek

Podpis

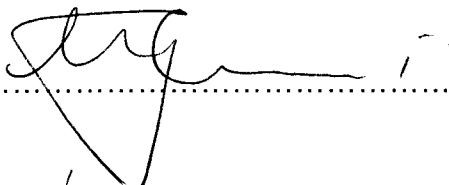
Franc Jurša



Mag. Julijana Bizjak Mlakar



Tomaž Gantar



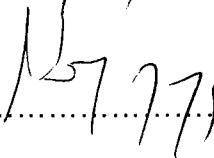
Primož Hainz



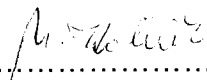
Ivan Hršak



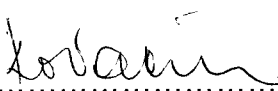
Benedikt Kopmajer



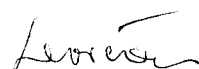
Marjana Kotnik Poropat



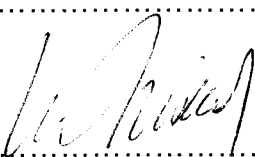
Marija Antonija Kovačič



Marinka Levičar



Uroš Prikl



Peter Vilfan

