



Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

EVA: 2015-1611-0175
Številka: 00712-32/2016/34
Datum: 17. 11. 2016

Odgovor Vlade Republike Slovenije na Poziv Zveze svobodnih sindikatov Slovenije za črtanje prvega odstavka 68. člena Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018

Zveza svobodnih sindikatov je 13. 10. 2016 Vladi Republike Slovenije posredovala predlog, s katerim bi se črtal prvi odstavek 68. člena Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (v nadaljnjem besedilu: ZIPRS1718), ki določa, da se pokojnine in drugi prejemki, priznani na podlagi pravic iz prvega odstavka 3. člena, prejemki iz 389., četrtega odstavka 392., 404. in 405. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 63/13 – ZIUPTDSV, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD in 102/15; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2), razen letnega dodatka in dodatka za pomoč in postrežbo, ne glede na določbe 105., 106., 107. in osmega odstavka 430. člena ZPIZ-2 v januarju 2017 uskladijo v višini 1 %. Iz utemeljitve izhaja, da je namen usklajevanja pokojnin ohranjanje njihove vrednosti in da je čas, da so upokoјenci deležni rezultatov gospodarskega razvoja.

Uvodoma je treba pojasniti, da je pri pripravi proračunov treba upoštevati tako Direktivo Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okvirji držav članic (UL L št. 306 z dne 23.11.2011, str. 41) kot tudi Ustavo 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 in 47/13 – UZ90,97,99; v nadaljnjem besedilu: Ustava), ki v 148. členu določa, da morajo biti prihodki in izdatki proračunov države srednjeročno uravnoteženi brez zadolževanja ali pa morajo prihodki presegati izdatke in da se od tega načela lahko začasno odstopi samo v izjemnih okoliščinah za državo. Nadalje je v tretjem odstavku istega člena Ustave določeno, da se z zakonom, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, določijo način in časovni okvir izvajanja načela iz prejšnjega odstavka, merila za določitev izjemnih okoliščin in način ravnanja ob njihovem nastopu. Na tej podlagi je Državni zbor sprejel Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZFisP), ki v 6. členu določa, da sprejme Državni zbor na predlog Vlade Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) vsako leto za najmanj tri prihodnja leta okvir za pripravo proračunov sektorja država, ki je akt, v katerem se v skladu s 3. členom ZFisP za posamezna leta določi ciljni saldo sektorja država in najvišji obseg izdatkov sektorja država ob tem, da je največji možni obseg izdatkov za posamezne blagajne javnega financiranja določen po denarnem toku. Kot blagajne javnega financiranja štejemo državni proračun, pokojninsko in zdravstveno blagajno ter konsolidirane občinske proračune.

V skladu z veljavnim okvirom je najvišji dovoljen obseg odhodkov sektorja država za leto 2017 določen v višini 18 milijard 419 milijonov evrov, za leto 2018 pa 18 milijard 537 milijonov. Navedeni dovoljeni obseg izdatkov sektorja država še sledi določbam ZFisP, ki zahtevajo, da se v okviru javnofinančnega načrtovanja zasleduje pot postopne javnofinančne konsolidacije. Slovenija je od leta 2016 dalje v tako imenovani preventivni roki pakta za stabilnost in rast, kar drugače povedano pomeni, da je treba pri

načrtovanju proračunov vseh institucionalnih enot sektorja država upoštevati vsa pravila, ki se nanašajo na zahteve po zmanjševanju dolga sektorja država, in tudi pravila, povezana z zmanjševanjem izdatkov. Državni proračun je kot ena izmed blagajn javnega financiranja pri spoštovanju teh pravil ključnega pomena.

Pri zasledovanju postopnega zniževanja deficita sektorja država je bilo treba pri pripravi proračuna države izhajati iz predpostavke, da se je primanjkljaj sektorja država, ki se meri po metodologiji ESA, s 5 % v letu 2014 znižal na 2,9 % BDP v letu 2015 in da bo letos dosežen deficit v višini 2,2 % BDP-ja. Tem predpostavkam sledi tudi obseg izdatkov, določen v okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje 2017 do 2019, ki določa ciljne salde sektorja država za leto 2017 v višini 1,6 % BDP-ja in za leto 2018 v višini 1 % BDP-ja. Pomembno je tudi to, da je po zadnjih podatkih primanjkljaj sektorja država v letu 2015 nižji od načrtovanega, saj znaša 2,7 % BDP. Nižji primanjkljaj ne pomeni možnosti določitve večjih izdatkov, pač pa zahteva dodaten napor, ki ga je treba vložiti za javnofinančno konsolidacijo.

Drugo merilo je povezano z dolgom sektorja država, zahteva pa, da se dolg sektorja država znižuje za eno dvajsetino vsako leto glede na presežni dolg in ob upoštevanju 60% praga. Glede na to, da je dolg sektorja država v letu 2015 dosegel 83,2 % BDP-ja, ga moramo v letošnjem letu že začeti zmanjševati, in sicer za najmanj 1,16 % BDP.

Prav tako je treba skladno s sprejetimi pravili in zavezami zniževati posamezne vrste izdatkov, kar pa ob predvideni rasti prihodkov pomeni večji razkorak med prihodki in izdatki.

Ne more biti dvoma, da obsega izdatkov, ki so določeni v sprejetem okviru za pokojninsko blagajno, ni dovoljeno preseči. Predlog, po katerem bi se usklajevanje pokojnin izvedlo skladno z ZPIZ-2, ni sprejemljiv. V skladu z veljavnimi predpisi in zavezami lahko Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pripravi svoj predlog finančnega načrta zgolj v obsegu, ki ga določa okvir. Glede na dejstvo, da povečevanja izdatkov pokojninske blagajne ni mogoče preprečiti na drugačen način kot z ukrepi, ki povečevanje izdatkov omejujejo, je bilo treba nekatere ukrepe določiti v ZIPRS1718. Pri določitvi ukrepov iz prvega odstavka 68. člena ZIPRS1718 se je upoštevalo, da je cilj, s katerim se zasleduje javnofinančna konsolidacija, legitimen. Prav tako ni bilo sporno, da je sredstvo za doseg navedenega cilja primerno, saj ne obstaja drugo učinkovito sredstvo, ki ne bi omejevalo temeljnih svoboščin posameznika. Pri določitvi navedenih ukrepov se je upoštevalo tudi, da se pravica do redne uskladitve pokojnin ne odvzema, pač pa se zmanjšuje za približno 0,05 odstotne točke. ZIPRS1718 namreč določa uskladitev pokojnin v višini 1,15 %, ob upoštevanju razpoložljivih podatkov pa bi se skladno z ZPIZ-2 pokojnine uskladile v višini 1,2 %. Ne gre zanemariti tudi dejstva, da je bil del uskladitve pokojnin že izveden v letošnjem letu, ko sta bili opravljeni dve izredni uskladitvi, ter da skladno s ZIPRS1718 redna uskladitev sledi že v januarju 2017.

Glede na vse zgoraj navedeno je treba zaključiti, da je mogoče ukrepe, s katerimi se omejujejo izdatki sektorja država, odpraviti samo postopno. Vlada ob upoštevanju navedenih argumentov amandmaja, s katerim bi se črtal prvi odstavek 68. člena ZIPRS1718, ni predlagala.

Franci Povše
namestnik generalne sekretarke