



Številka: 172-01-3/2020/5 EPA 1289-VIII
Ljubljana, 4. 11. 2020

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 34. seji 11. 11. 2020, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel naslednje

Mnenje

k Letnemu poročilu Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije za leto 2019

Državni svet **se je seznanil** z Letnim poročilom Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije za leto 2019, ki ga je Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije, pripravil pa ga je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod).

Državni svet poročilo Zavoda, tako kot vsako leto, ocenjuje kot dobro strukturirano, pregledno in informativno.

Državni svet je bil seznanjen, da je tudi leta 2019 Zavod posloval z izravnanimi odhodki in prihodki v višini 5.510.479.417 evrov, pri čemer so 81 % v strukturi prihodkov predstavljali davčni prihodki - prispevki za socialno varnost in drugi davki (za primerjavo: leta 2018 78,7 %, leta 2013, kot najbolj kriznem letu v zadnjem desetletju, 66,1 %). Ker so bili slednji občutno višji od preteklih let (za 7,2 % v primerjavi z letom 2018; 4.465.426.547 evrov leta 2019 in 4.165.878.996 evrov leta 2018), je bila tudi obveznost do Zavoda iz naslova državnega proračuna po 162. členu ZPIZ-2 leta 2019 temu primerno nižja (672.211.814 evrov, leta 2018 pa 839.101.947 evrov). Na odhodkovni strani so leta 2019 največji delež odhodkov (84,2 %) predstavljale izplačane pokojnine (za primerjavo: leta 2018 84,4 %).

Zavod poroča tudi o povečanju povprečnega števila zavarovancev v letu 2019 v primerjavi z letom 2018, in sicer za 2,3 % (na 960.755 oseb), na drugi strani pa o enem od najnižjih prirastov števila upokojencev v zadnjih letih (2019 povprečno 620.459 uživalcev starostne, predčasne, delne, invalidske, družinske in vdovske pokojnine iz obveznega zavarovanja, kar je 3160 uživalcev oziroma 0,5 % več kot leta 2018; pri starostnih pokojninah porast števila uživalcev za 1,4 %). Posledično se je izboljšalo tudi razmerje med številom zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega zavarovanja, ki je leta 2019 znašalo 1 : 1,55. Pri tem Zavod z zadovoljstvom ugotavlja, da se na podlagi sprejetih ukrepov na področju

pokojninskega zavarovanja še vedno uspešno izogibamo neugodnim napovedim iz leta 2013, ko je kazalo, da bo v kratkem navedeno razmerje znašalo 1 : 1.

Povprečno število uživalcev 20 % predčasne ali starostne pokojnine se je leta 2019 v primerjavi z letom 2018 povečalo za 29,1 %, na 9739 uživalcev, konec decembra 2019 pa je Zavod zabeležil 11.728 uživalcev navedene pokojnine. Povprečna starost upokojenih žensk v letu 2019 je bila 60 let in 8 mesecev, kar je 2 meseca več, kot so bile v povprečju stare tiste zavarovanke, ki so se upokojile v 2018. Pri novo upokojenih moških v letu 2019 je ta starost znašala 62 let in 6 mesecev, kar je prav tako 2 meseca več kot leto poprej. Zavod kot zanimiv podatek izpostavlja, da je kar 85 % žensk, upokojenih v letu 2019, ob upokojitvi doseglo 40 let in več delovne dobe, prav tako tudi 68,4 % upokojenih moških. Slednje je pomembno povezano s temeljno pravico iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki veže pravico do polne starostne pokojnine na 40 let pokojninske dobe in 60 let starosti.

Leta 2019 je povprečna doba prejemanja pokojnine pri ženskah znašala 24 let in 11 mesecev (leta 2010 21 let in 8 mesecev), pri moških pa 17 let in 7 mesecev (leta 2019 16 let 8 mesecev). Zavod dodatno izpostavlja, da so se ženske v letu 2019 v povprečju upokojile z doseženih 39 let pokojninske dobe (3 mesecev več kot v letu 2018), moški pa 36 let in 10 mesecev (3 mesece manj kot v letu 2018). Nastalo razliko je možno pojasniti z manjšo stopnjo vključenosti žensk v izobraževalni proces v okviru generacij, ki se trenutno upokojujejo, delno tudi s služenjem vojaškega roka, pri čemer se zelo verjetno lahko pričakuje, da bo situacija čez 20 do 30 let s tega vidika precej drugačna.

Povprečno število uživalcev invalidske pokojnine se je v 2019 po poročanju Zavoda zmanjšalo za 1851 oseb oziroma za 2,3 %, prav tako pa tudi povprečno skupno število uživalcev družinske in vdovske pokojnine, in sicer za 1782 oseb oziroma za 2 %. Povprečno število uživalcev vseh vrst nadomestil iz invalidskega zavarovanja se je povečalo za 1,3 % (s 44.133 leta 2018 na 44.718 leta 2019).

Zavod poroča tudi o povečanju števila prejemnikov letnega dodatka (leta 2019 648.316 oseb, kar je 0,4 % več kot leta 2018), o dvigu števila uživalcev dodatka za pomoč in postrežbo (leta 2019 v povprečju 34.607 uživalcev, kar je 4 % več kot leta 2018), hkrati pa tudi o zmanjšanju števila uživalcev invalidnine za telesno okvaro za 4,7 odstotka v primerjavi z letom 2018 (leta 2019 jih je bilo 41.869). Slednje je posledica sprememb zakonodaje po letu 2013, ki pravico do dodatka za telesno okvaro daje zgolj tistim osebam s telesno okvaro, ki so slednjo pridobile med delom oziroma v povezavi s poklicno boleznijo. Državni svet ob tem izpostavlja, da se navedeno neenakost med osebami s telesno okvaro trudi odpraviti že nekaj časa, med drugim tudi z lastno zakonodajno iniciativo. Oktobra 2020 je namreč Državni svet v obravnavo Državnemu zboru predložil Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, EPA 1348-VIII, ki trenutno še čaka na obravnavo na pristojnem odboru Državnega zbora in ki razrešuje ravno navedeno problematiko.

Državni svet ugotavlja, da so bile pokojnine leta 2019 usklajene dvakrat, in sicer redno s 1. 1. 2019 za 2,7 % (na podlagi 105., 106. in 107. člena ZPIZ-2), s 1. 12. 2019 pa izredno še za 1,5 %, na podlagi ugotovljene gospodarske rasti leta 2018 (4,1 odstotka bruto domačega proizvoda). V skladu s 66.a členom ZIPRS1819 so se

s 1. 1. 2019 izjemoma uskladili tudi dodatek za pomoč in postrežbo in invalidnine za telesno okvaro, prav tako za 2,7 %, dodatno pa 1. 12. 2019 (razen dodatka za pomoč in postrežbo) še za 1,5 %. Manko v rasti pokojnin, ki je nastal zaradi neuskaljevanja med letoma 2010 in 2015, se torej postopoma z leti zmanjšuje, po uskladitvi pokojnin ob koncu 2020 za 2 % naj bi ga bilo treba nadoknaditi še približno 3,5 %. Zavod ob tem izpostavlja, da so prejemniki pokojnin z vidika neuskaljevanja pokojnin v različnih položajih, v odvisnosti od časa njihove upokojitve (do 2010 ali po 2010 oz. 2011).

Povprečna neto starostna pokojnina vseh uživalcev, vendar brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin, je po poročanju Zavoda v letu 2019 znašala 740,17 evra, povprečna mesečna bruto starostna pokojnina, izplačana v obdobju januar–december 2019, 662,97 evra (3 % več kot v letu 2018), povprečna starostna pokojnina z dopolnjenimi 40 ali več leti pokojninske dobe (brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin) pa 849,92 evra. Povprečna invalidska pokojnina je bila v letu 2019 za 2,8 odstotka višja kot v letu 2018 in je znašala 510,80 evra, vdovska in družinska pokojnina pa sta v povprečju znašali 412,74 evra (2,7 % več kot v letu 2018).

Zavod je s povprečno 799 zaposlenimi v letu 2019 rešil oziroma opravil 440.065 zahtevkov in storitev (največ v zadnjih 10 letih) in skupno nakazal 10.705.138 pokojnin in drugih denarnih prejemkov (1,6 % več kot leta 2018), njegovi izvedenski organi pa so podali 45.125 izvedenskih mnenj. Vse navedeno Zavodu uspeva tudi na podlagi pospešene informatizacije in digitalizacije dela, ki jo izvaja zadnjih 10 let, kar se je izkazalo kot zelo pomembno tudi letos, ob soočenju s prvim valom epidemije COVID-19. Pretežni del nalog, razen nalog, povezanih z invalidskimi komisijami, ki terjajo osebno prisotnost zavarovancev, je namreč Zavod lahko opravil v okviru e-poslovanja in dela na domu. Zavod kot enega od dosežkov iz preteklih let izpostavlja tudi vzpostavitev enotnega klicnega centra ter možnost razporejanja presežnega dela med posameznimi območnimi enotami Zavoda, na podlagi odprave krajevne pristojnosti za vlaganje prijav v pokojninsko in invalidsko zavarovanje s spremembo Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (uporaba od 1. 7. 2011).

Državni svet je bil seznanjen s stališčem pristojnega Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ), ki delo Zavoda ocenjuje kot uspešno. MDDSZ letno poročilo Zavoda za leto 2019, s katerim se je februarja 2020 seznanil in ga potrdil tudi Svet Zavoda, z vidika njegove vsebine ocenjuje kot kakovostno, sistematično, podrobno in pregledno, kar MDDSZ nudi dobro osnovo za analizo stanja in prepoznavo trendov na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Državni svet ocenjuje, da Zavod svoje zakonsko dodeljene naloge izvajalca obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja dobro obvladuje, da pa, kot poudarja tudi Zavod, je njegova uspešnost v veliki meri povezana z aktualno uspešnostjo slovenskega gospodarstva, kar je bilo razvidno tudi 2019. Na slednje sicer Zavod, kot opozarja tudi sam, nima neposrednega vpliva.

Državni svet kot enega od pomembnih elementov, ki bodo krojili vsebino in vplivali na vzdržnost sistema pokojninskega zavarovanja v prihodnje, izpostavlja še vedno zaskrbljujoče demografske trende, s poudarkom na nizki stopnji rodnosti in nizkem

deležu aktivne delovne sile. Predvidoma se bo nekatere od navedenih trendov začasno še lahko blažilo z migracijami, a se je pri tem treba zavedati, da se in se še bodo z enakimi težavami soočale tudi druge evropske države, ki prav tako računajo na to, da bodo svojo delovno silo skušale okrepiti in pomladiti iz istih virov kot Slovenija (npr. iz držav na Balkanskem polotoku), ki pa tudi že občutijo določene trende staranja populacije in nižanja stopenj rodnosti.

Tako Državni svet kot Zavod posledično ugotavljata, da bi bilo treba pospešiti socialni dialog na navedenem področju, pri tem pa se, glede na dano situacijo, na dolgi rok zelo verjetno ne bomo mogli izogniti postopnemu prilagajanju pogojev za starostno upokožitev tako z vidika zahtev glede dosežene pokojninskega dobe kot tudi najnižje starostne meje za upokožitev.

Državni svet je v zvezi z načini za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti pokojninske blagajne razpravljal tudi o nedavnih zakonskih spremembah, uveljavljenih 2020, ki sicer še niso bile predmet poročila Zavoda za leto 2019, in sicer o pravici zavarovanca, vključenega v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje s polnim delovnim oziroma zavarovalnim časom, da se mu, v skladu z 39.a členom ZPIZ-2 na podlagi njegovega zahtevka od dneva izpolnitve pogojev za starostno upokožitev po določbah ZPIZ-2 ali ZPIZ-1, tri leta lahko izplačuje 40 % starostne pokojnine, do katere bi bil sicer upravičen ob izpolnitvi pogojev za upokožitev.

Državni svet je bil seznanjen, da je o navedeni rešitvi, ki naj bi zavarovance spodbudila k vztrajanju v zavarovanju ali ponovni aktivaciji, pristojna Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide razpravljala že ob obravnavi Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2I), EPA 813-VIII, pri čemer so bila izražena različna stališča. Med drugim je bilo izpostavljeno vprašanje morebitnega pretirano liberalnega pristopa pri uvajanju navedene pravice, predvsem z vidika opuščanja pogoja soglasja delodajalca pri nadaljevanju delovne aktivnosti zavarovanca tudi po izpolnitvi pogojev za upokožitev, pa tudi vprašanje ustreznosti višine izplačanega dela pokojnine in ekonomske utemeljenosti takšne odločitve. V zvezi s slednjim Državni svet predlaga, da se z namenom razjasnitve navedenega vprašanja in zaradi boljše informiranosti zainteresirane javnosti čim prej opravi uradne izračune in se jih predstavi javnosti, saj je od uveljavitve navedenih določb (1. 1. 2020) že preteklo dovolj časa za prve realne ocene.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide mag. Peter Požun.

* * *

Predlog mnenja Državnega sveta je pripravljen na podlagi Poročila Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide.