



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

**Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance**  
**in**  
**Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide**

Številka: 433-01-3/2019/6 EPA 784-VIII  
Ljubljana, 29. 10. 2019

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance kot pristojna komisija in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide kot zainteresirana komisija sta na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F in 81/18-odl. US) ter 20. in 21. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), pripravili skupno

**Mnenje**

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV-E) - druga obravnava**

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je na 28. seji 24. 10. 2019 kot pristojna komisija, skupaj z zainteresirano Komisijo za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV-E), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim Luko Mescem.

Komisiji predloga zakona **ne podpirata**.

Komisiji ugotavljata, da novela ZPSV-E predstavlja podlago za uresničitev ciljev Predloga zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ-O), EPA 785-VII, ki ga je ista skupina predlagateljev v zakonodajno proceduro vložila hkrati z novelo ZPSV-E. S slednjo se predlaga dvig prispevnih stopenj za obvezno zdravstveno zavarovanje (OZZ), s čimer bi se zagotovilo nadomestna sredstva za izvajanje nalog Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) od 1. 1. 2021 naprej, ko naj bi se v skladu s predlogom ZZVZZ-O ukinilo dopolnilno zdravstveno zavarovanje. Predlagatelji predvidevajo, da bi z dvigom posameznih prispevnih stopenj zagotovili skupaj 566,3 milijona evrov sredstev, od tega 67 milijonov evrov iz naslova obračuna prispevka na pokojnino po stopnji 1 %, 252 milijona evrov iz naslova dviga prispevne stopnje za delodajalce na 8,16 % (31,4 milijona evrov iz državnega proračuna, ZPIZ in ZZZS; 220,6 milijona evrov iz vplačil zasebnega sektorja); 157,8 milijonov evrov iz naslova dviga prispevne stopnje za zaposlene (zvišanje za eno odstotno točko na 7,36 %), 26,9 milijona evrov iz naslova dviga prispevkov za samozaposlene na 16,05 %, 1 milijon evrov iz naslova dviga prispevne stopnje za kmete (dvig na 21,73 %, ko je osnova katastrski dohodek od kmetijskih in gozdnih zemljišč; dvig na 6,03 % v primeru opravljanja kmetijske dejavnosti kot edinega ali glavnega poklica; dvig na 7,36 % za prostovoljno pokojninsko in



60  
LET  
STAVBE

invalidsko zavarovane kmete). Kot dodaten vir prihodkov se predvideva obremenitev pasivnih virov dohodkov po stopnji 7,36 %, kar bi zagotovilo dodatnih 62,5 milijona evrov), 2,2 milijona evrov iz naslova prispevkov samoplačnikov (dvig na 6,96 %) in 3,6 milijona evrov iz naslova dviga prispevne stopnje za brezposelne osebe (dvig na 6,9 % za brezposelne osebe, ki prejemajo nadomestilo pri zavodu za zaposlovanje; dvig na 7,41 % za plačila, ki jih krije zavod za zaposlovanje). Razlika do skupne višine predvidenih sredstev naj bi se zagotovila s spremembami ostalih prispevnih stopenj v noveli ZZVZZ-O (7 milijonov evrov).

Komisiji sta bili seznanjeni z mnenjem Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada), ki sicer ne nasprotuje ukinitvi DZZ in vzpostavitvi 100 %-nega financiranja vseh pravic iz OZZ, vendar meni, da bi morala biti ukinitve bolj premišljena in izvedena na način, da se bo zasledovalo cilje javno-finančne vzdržnosti, uravnoteženosti in stabilnosti državnega proračuna ter blagajne OZZ, pa tudi cilj davčne razbremenitve stroškov dela. Po mnenju Vlade naj predlagani dvig prispevnih stopenj za OZZ ne bi zasledoval navedenih ciljev in bi lahko negativno vplival na celoten fiskalni okvir. Navkljub ocenjenemu zvišanju prihodkov ZZZS za 552,9 milijona evrov je namreč zaradi dviga prispevnih stopenj predvideno zmanjšanje prihodkov v državnem proračunu za 64,7 milijona evrov (v povezavi z dohodnino in davka od dohodkov pravnih oseb) in proračunih lokalnih skupnosti (višje obveznosti za plačilo prispevkov, za plačilo katerih so zavezanci občine v višini nekaj manj kot 6 milijonov evrov).

Vlada opozarja, da se s predlaganim dvigom prispevnih stopenj za OZZ odstopa od sistema prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in s tem povečuje netransparentnost in kompleksnost sistema socialnega varstva v državi. Prav tako opozarja, da se, v primerjavi s trenutnimi fiksnimi zneski prispevkov za DZZ, sistem financiranja zdravstvenega varstva v še večji meri izpostavlja tveganjem cikličnih gibanj gospodarstva in posledično ne zagotavlja stabilnih in zadostnih virov sistema zdravstvenega varstva. Slednje lahko predstavlja velik problem tudi v povezavi z neugodnimi demografskimi trendi.

Vlada dodatno opozarja na negativen vpliv predlaganih rešitev na stabilnost in konkurenčnost poslovnega okolja na podlagi dodatnih obremenitev stroškov dela, kar lahko na dolgi rok negativno vpliva tudi na javne finance (zmanjšanje investicij in ustvarjanje dodane vrednosti podjetij), na zmanjšanje gospodarske aktivnosti, nižjo zaposlenost in slabši socialni položaj zaposlenih (upočasnjena ali ničelna rast plač zaradi preobremenjenosti s stroški dela).

Komisiji sta bili seznanjeni tudi s pisnim mnenjem ZZZS in sklepom njegovega Upravnega odbora. ZZZS ne nasprotuje širšemu obsegu zdravstvenih storitev, ki bi se jih s predlagano novelo ZZVZZ-O zavarovanim osebam v celoti zagotovilo kot pravico iz sredstev OZZ, saj si že leta prizadeva za sprejem novega ZZVZZ, katerega cilji bi sledili ciljem Strateškega razvojnega programa ZZZS 2014–2019, s poudarkom na univerzalnosti pravic in enake dostopnosti do pravic. Zavzema se tudi za izboljšanje finančnih virov OZZ z vidika krepitve solidarnosti in pravičnosti pri plačilu prispevkov za OZZ (širitev osnov za njihovo plačilo in zmanjšanje razlik v prispevnih stopnjah) ter za izločitev financiranja tistih vsebin, ki ne sodijo v OZZ. ZZZS ob tem opozarja, da je treba k spremembam sistema pristopati sistematično in ob širšem družbenem konsenzu. Do predlaganih rešitev pa bi se po mnenju ZZZS morali

predhodno opredeliti tudi organi upravljanja ZZZS, predstavniki delodajalcev in zavarovanih oseb. ZZZS v mnenju navaja tudi svoje predloge sprememb in dopolnitev posameznih členov novele ZPSV-E in opozarja, da rešitve, predlagane z ZZVZZ-O in ZPSV-E, ohranjajo slabosti obstoječih virov financiranja OZZ, s čimer se povečuje stopnja tveganja pri zagotavljanju stabilnosti in zadostnosti financiranja OZZ.

Komisiji, kot že večkrat prej, opozarjata, da bi morali pred bistvenimi posegi v sistem socialne varnosti, v tem primeru v sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, predhodno opraviti poglobljeno razpravo in pridobiti širok družbeni konsenz, med drugim predvsem socialnih partnerjev. Menita tudi, da bi bilo smiselno posege v sistem zdravstvenega zavarovanja izvesti vzporedno z odpravo ostalih ugotovljenih anomalij v zdravstvenem sistemu - tako v sistemu financiranja kot sistemu zagotavljanja pravic do zdravstvenega varstva. Ključno usmeritev pri opredeljevanju posameznih elementov sistema zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja bi po mnenju komisij morale predstavljati potrebe pacientov, ki so v trenutnem sistemu pogosto postavljeni v neenak položaj (tisti, ki si lahko privoščijo dodatna zavarovanja v primerjavi s tistimi, ki so prepuščeni dolgim čakalnim vrstam). (Pre)dolgo čakanje na ustrezno zdravstveno specialistično oskrbo lahko poslabša zdravstveno stanje oseb, ki čakajo na uveljavitev svojih pravic, in posledično negativno vpliva na delovno aktivnost v državi. Stroški, ki na tak način posredno in dolgoročno bremenijo družbo, so lahko milijonski, kar je prav tako treba upoštevati pri ocenah o finančni vzdržnosti morebitnih posegov v obstoječi sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja.

Razprava članov komisij se je sicer v večji meri nanašala na finančne posledice predlaganih sprememb ZPSV-E, pri čemer je bilo kot pomemben element bodočega urejanja sistema zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja izpostavljeno fiskalno pravilo. Ocenjeno je bilo, da slednji v povezavi z zdravstvenim sistemom neustrezno omejuje manevrski prostor ZZZS pri zagotavljanju storitev in pravic zavarovancem iz naslova zdravstvenega zavarovanja (npr. morebitnih presežkov v blagajni ZZZS se zaradi fiskalnega pravila ne more porabiti za zagotavljanje večjega obsega pravic upravičencev brez dolgotrajnega zakonskega postopka). Predstavnik interesov delojemalcev je zato pozval, da naj se razmisli vsaj o omilitvi fiskalnega pravila, če že ne o njegovi ukinitvi.

Komisiji opozarjata, da Slovenija iz proračunskih sredstev primerjalno z ostalimi evropskimi državami za zdravstveno varstvo nameni najmanj sredstev in da je država v veliki meri breme financiranja zdravstvenega sistema preložila na pleča prebivalstva. Predstavnik interesov delojemalcev je ob tem podal oceno, da bi bilo treba iz državnega proračuna za zdravstvo zagotoviti vsaj 392 milijonov evrov, če bi želeli slediti povprečnemu obsegu vloženi sredstev v zdravstveni sistem v ostalih evropskih državah.

Ob glasovanju k predlogu zakona ni bila izrečena podpora, ne v okviru zainteresirane ne v okviru pristojne komisije, medtem ko sta predstavnika interesov delojemalcev v razpravi k predlogu zakona izrekla podporo in ocenila, da je trenutna obremenitev posameznih kategorij zavezancev za plačilo prispevkov za socialno varnost neuravnotežena in nepravilna, zlasti za najbolj ranljive kategorije zavezancev (upokojeanci in ostali pomoči potrebni posamezniki, ki živijo na robu ali pod pragom

revščine). Posledično sta izrazila podporo predvidenemu pozitivnemu učinku predlaganega dviga prispevnih stopenj na razpoložljivi dohodek večine kategorij zavezancev (fizičnih oseb) za plačilo prispevkov za zdravstveno zavarovanje.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen podpredsednik pristojne Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance Tomaž Horvat.

Predsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide  
mag. Peter Požun, l. r.

Predsednica Komisije za gospodarstvo obrt, turizem in finance  
mag. Marija Lah, l. r.