

# P.Z. br. 252



HRVATSKI SABOR

KLASA: 140-01/22-01/01

URBROJ: 65-22-02

Zagreb, 10. veljače 2022.



Hs\*\*NP\*140-01/22-01/01\*65-22-02\*\*Hs

ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA  
HRVATSKOGA SABORA

PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA  
RADNIH TIJELA

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju*, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika SDP-a, aktom od 10. veljače 2022. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Klub je odredio Peđu Grbina, Sabinu Glasovac, Sinišu Hajdaša Dončića, Mirelu Ahmetović, Arsena Bauka, Branka Grčića i Borisa Lalovca zastupnike u Hrvatskome saboru.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković



**HRVATSKI SABOR  
KLUB ZASTUPNIKA SDP-a**

Klasa:  
Urbroj:

Zagreb, 10. veljače 2022. godine



Hs\*\*NP\*140-01/22-01/01\*6532-2-22-01\*\*Hs

REPUBLICA HRVATSKA  
65 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljenost: 10-02-2022	
Klasifikacija: 140-01/22-01/01	Org. jed. 65
Brojnik: 6532-2-22-01	Vrij. 1

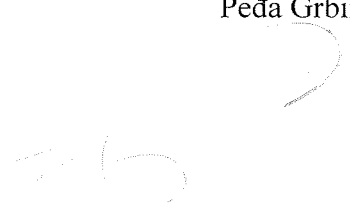
**PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA**

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda) i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/13, 113/16, 69/17, 29/18, 53/20, 119/20-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20), Klub zastupnika SDP-a podnosi Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju.

Za predstavnike Kluba zastupnika SDP-a koji će u ime Kluba sudjelovati u radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela određeni su Peđa Grbin, Sabina Glasovac, Siniša Hajdaš Dončić, Mirela Ahmetović, Arsen Bauk, Branko Grčić i Boris Lalovac.

**PREDSJEDNIK KLUBA ZASTUPNIKA SDP-a**

Peđa Grbin



**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU**

---

**Zagreb, veljača 2022.**

## **I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske, (Narodne novine, broj 85/2010 –pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda).

## **II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI**

### **Ocjena stanja**

Već godinama veliki dio umirovljenika živi na rubu siromaštva. Omjer broja zaposlenih koji uplaćuju sredstva u mirovinske fondove i broja umirovljenika koji na temelju principa solidarnosti primaju mirovine izuzetno je nepovoljan, zbog čega se znatan dio mirovina mora pokrivati iz državnog proračuna. No, unatoč tome mirovine su i dalje niske, a odnos vrijednosti prosječne mirovine i prosječne plaće u Hrvatskoj kontinuirano se pogoršava na štetu umirovljenika.

U ovim uvjetima dodatni problem izazvao je nagli rast cijena, odnosno troškova života za sve građane u Hrvatskoj, ali posebno za umirovljeničku populaciju i druge koji žive i preživljavaju sa izuzetno skromnim kućnim budžetima.

Stoga se ključnim u ovom trenutku nameće pitanje u uvjetima vrlo izražene inflacije, a osobito u odnosu na vrlo nepovoljna očekivanja vezana za rast cijena energenata (najkasnije u travnju) te utjecaja tog porasta na cijene svih drugih proizvoda i usluga, kako osigurati da kupovna moć mirovina u narednom razdoblju ostane barem nepromijenjena?

### **Osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom**

#### **Postojeći model usklađivanja mirovina**

Glavni datumi za usklađivanje mirovina u Hrvatskoj su 1. siječnja i 1. srpnja svake godine. No, novac se u pravilu isplaćuje tek s dva mjeseca zakašnjenja i isplatom zaostatka. Mirovine se u Hrvatskoj usklađuju prema dva faktora – inflaciji i rastu plaća svih zaposlenih. Promatra se jedan polugodišnji period u usporedbi s polugodištem koje mu prethodi i dolazi se do same formule usklađivanja mirovina.

Državni zavod za statistiku daje podatke o indeksu potrošačkih cijena i nominalnom indeksu prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj. Mirovine se usklađuju po stopi koja se dobije zbrajanjem stopa promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i stopa promjene prosječne brutoplaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi. Ako je udio stope promjene

prosječnog indeksa potrošačkih cijena u zbroju stopa manji ili jednak 50%, stopa usklađivanja mirovina određuje se tako da se zbroji 30% stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i 70% stope promjene prosječne brutoplaće. Ako je udio stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u zbroju stopa veći od 50%, stopa usklađivanja mirovina određuje se tako da se zbroji 70% stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i 30% stope promjene prosječne bruto plaće.

**(Primjer:** U razdoblju I-VI 2021. udjel stope promjene indeksa potrošačkih cijena u zbroju stopa promjene manji je od 50%, što znači da se stopa usklađivanja mirovina odredila tako da se zbroji 30% stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena (0,36%) i 70% stope promjene prosječne bruto plaće (2,1%) tako da je stopa usklađivanja od 1. srpnja 2021. iznosila 2,46%).

Predlagatelji drže da postojeći model usklađivanja mirovina više nije održiv.

Više je razloga za to: ovaj model ne omogućava očuvanje kupovne moći umirovljenika u uvjetima izraženije inflacije (kod visoke stope inflacije indeks usklađivanja će biti manji od stope inflacije), a u drugom slučaju izraženijeg rasta plaća ne omogućava da bi rast mirovina pratio rast plaća (kod više stope rasta prosječne plaće i niže inflacije indeks usklađenja zaostaje za indeksom rasta plaća te vodi ka padu udjela prosječne mirovine u prosječnoj plaći).

Tome treba dodati i slučajeve kakva je trenutna situacija sa vrlo izraženim inflatornim pritiscima, pri čemu posebno rastu cijene onih komponenti osobne potrošnje koje imaju nadprosječni udjel u potrošnji umirovljeničkog kućanstva (to su uglavnom egzistencijalna dobra koja imaju dominantni udjel u potrošnji umirovljenika zbog njihovog niskog dohotka kao što su npr. hrana, stanovanje, energenti...). Anketni podaci o strukturi potrošnje opće populacije i strukturi potrošnje umirovljenika to pokazuju, pa bismo mogli govoriti o „općim troškovima života“ koji se bitno razlikuju od „troškova života umirovljenika“. Mogli bismo čak govoriti i o „općoj inflaciji“ i „umirovljeničkoj inflaciji“.

Zato je potrebno promijeniti način usklađivanja mirovina.

## **Posljedice koje će donošenjem Zakona proisteći**

### **Prijedlog promjene modela usklađivanja mirovina**

Jedno od najjednostavnijih rješenja je da se za usklađivanje mirovina uzima 100% vrijednosti povoljnijeg indeksa između indeksa potrošačkih cijena i nominalnog indeksa prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj.

U slučaju da je veći indeks potrošačkih cijena novim modelom usklađivanja će se postići 100%-tna zaštita kupovne moći umirovljenika (0-ta stopa realnih mirovina), a s obzirom da je

opći indeks rasta bruto plaća u tom slučaju manji, usklađivanjem će se popraviti indikator „udjela prosječne mirovine u prosječnoj plaći“.

U slučaju da je veći indeks prosječne bruto plaće novi model usklađivanja će postići očuvanje postojećeg udjela prosječne mirovine u prosječnoj plaći, a s obzirom da je indeks potrošačkih cijena manji usklađivanjem će se popraviti kupovna moć mirovina (raste realna vrijednost mirovina).

### **Očekivani učinci novog modela usklađivanja**

Do sada, u dva mandata ove Vlade (promatrani period je od listopada 2016. do studenog 2021.) nominalne bruto plaće u Hrvatskoj porasle su sa 7.681 kn na 9.597 kn, ili relativno za 25%. Slično su rasle i neto plaće (kumulativno 26%). Kada se u izračun uzmu vrijednosti godišnje stope inflacije, uz kumulativni porast cijena od cca 8,5%, realni rast bruto plaća iznosio je 15,2% ili prosječno godišnje oko 2,85%.

U istom vremenu, uz postojeći sustav usklađivanja, prosječna mirovina koja se isplaćuje za 1.140.000 umirovljenika koji mirovinu primaju u skladu sa Zakonom o mirovinskom osiguranju porasla je sa 2.253 kn na 2.645 kn krajem 2021. ili relativno za 17,4%. Kada se u izračun uzmu vrijednosti godišnje stope inflacije, uz kumulativni porast cijena od cca 8,5%, realni rast prosječne mirovine iznosio je 8,6%, odnosno prosječno godišnje za oko 1,6%.

Može se zaključiti da su prosječne plaće rasle gotovo dvostruko brže nego prosječne mirovine.

U apsolutnom iznosu, prosječna NETO plaća porasla je za 1.498 kn, a prosječna mirovina za samo 392 kn.

Uz ovakav sustav usklađivanja mirovina sasvim je očito da su mirovine u stalnom zaostatku za plaćama, što je u konačnici rezultiralo daljnjim padom udjela prosječne mirovine u prosječnoj neto plaći (sa 40% u listopadu 2016. na 37% u studenom 2021.).

### **Propuštene prilike ili kako bi novi model usklađivanja utjecao na mirovine u prethodnom petogodišnjem razdoblju?**

U tablici koja slijedi prikazana je simulacija kretanja prosječne mirovine u zadnjih 5 godina pri čemu je za usklađivanje u 100%-tnom iznosu korišten povoljniji indeks između Indeksa bruto plaća i Indeksa cijena.

Godina	Indeks cijena (godišnja stopa)	Indeks bruto plaća	Projekcija prosječne mirovine po novom modelu
2016.	100,20	100,00	2.253,00 kuna
2017.	101,10	105,21	2.370,33 kuna

2018.	100,80	105,12	2.491,76 kuna
2019.	101,40	103,74	2.585,04 kuna
2020.	99,30	104,28	2.695,62 kuna
2021.	105,50	104,43	2.843,88 kuna

Rezultat simulacije je prosječna mirovina na kraju 2021. od 2.844 kune što je za 200 kuna više nego što je to stvarno bilo u studenom 2021. Rast mirovina približno prati rast plaća, a to bi rezultiralo barem zadržavanjem postojećeg udjela mirovina u prosječnoj plaći, te rast tog udjela u godinama izražene inflacije.

### **Prijedlog isplate novčane potpore korisnicima mirovine radi ublažavanja posljedica krize izazvane rastom cijena**

Interventna mjera potpore umirovljenicima za ublažavanje posljedica krize izazvane ubrzanjem inflacije odnosit će se na novčanu potporu (koja će se isplaćivati u više mjesečnih rata) kako bi se pomoglo umirovljenicima da prevladaju nagli skok cijena – prije svega očekivani rast cijene energenata, te posljedično rast cijene hrane, stanovanja, komunalnih i drugih usluga.

Važno je pri tome istaknuti da više od 700.000 umirovljenika danas prima mirovinu manju od 3.000 kuna, pa vrlo vjerojatno i manje od trenutnog praga siromaštva koji se mjeri s iznosom od 2.927 kuna.

U skladu s tim, predlažemo da se ovom mjerom obuhvate svi umirovljenici koji su ostvarili mirovine u Republici Hrvatskoj u sustavu obveznog mirovinskog osiguranja te koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, a čija mirovina iznosi manje od 4.000 kuna.

<b>Iznos ukupnog mirovinskog primanja</b>	<b>Iznos mjesečne novčane potpore</b>	<b>Vrijeme trajanja novčane potpore</b>	<b>Ukupan iznos novčane potpore</b>
do 1.500,00 kuna	200,00 kuna	6 mjeseci	1.200,00 kuna
od 1.500,01 do 2.000,00 kuna	200,00 kuna	5 mjeseci	1.000,00 kuna
od 2.000,01 do 3.000,00 kuna	200,00 kuna	3 mjeseci	600,00 kuna
od 3.000,01 do 4.000,00 kuna	200,00 kuna	2 mjeseca	400,00 kuna

Ovom mjerom bilo bi obuhvaćeno ukupno oko 800-850 tisuća umirovljenika, a ukupno potrebna sredstva iznosila bi oko 650-700 milijuna kuna.

### **III. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA**

Prije odgovora na ovo važno pitanje dobro je znati da je u zadnjih 5 godina prosječna mirovina rasla oko 17%, a da su sredstva doprinosa za mirovinsko osiguranje rasla sa 20-tak milijardi kuna na oko 25 milijardi kuna u 2021. ili za 24%.

Sasvim je očigledno da se „puzajuća“ reforma mirovinskog sustava u RH odvija na direktnu štetu za umirovljenike.

Inflacija, koja je već u 2021. uzela maha i nastavlja se u 2022. bitno će poremetiti proračunske računice. Rast cijena utjecat će na značajan rast prihoda od oporezivanja roba i usluga. Ti prihodi za 2022. su planirani na razini od 79 milijardi kuna, a značajno veća stopa inflacije od očekivane mogla bi donijeti 3-4 milijarde kuna više u proračunu.

Ukoliko poduzetnički sektor osim povećanja cijena bude vodio računa o radnicima, doći će do povećanja nominalnih plaća, a to će utjecati i na povećanje proračunskih prihoda od doprinosa.

Uz ove pretpostavke očekujemo da će Vlada povećanje nominalnih prihoda iskoristiti upravo za ublažavanje posljedice krize izazvane porastom cijena.

Procjena je da bi primjena novog modela usklađivanja mirovina donijela podnošljiv trošak, s obzirom da je najveći dio iznosa za usklađenje mirovina osiguran u proračunu. Rast cijena iznad očekivanog (2,6% je projekcija Vlade) moglo bi rezultirati sa dodatnim usklađenjem, a svaki postotni bod na ukupan iznos od 43 milijarde kuna iznosio bi dodatnih 430 milijuna kuna više od planiranog. Osim toga, očekivani izdaci su tek u drugoj polovici 2022. s namjenom usklađenja za prvu polovicu 2022.

Što se tiše novčane potpore za umirovljenike, sasvim je očigledno da je u višku prihoda proračuna moguće naći mjesta za tih dodatnih 650-700 milijuna kuna. Na kraju, državi ostaje značajan iznos za pokrivanje drugih potreba, uključujući i povećane direktne izdatke države uslijed utjecaja inflacije.

Ukupno gledano, trošak provedbe ovog Zakona je oko 1,2 milijarde kuna u 2022. godini.



## PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU

### Članak 1.

U Zakonu o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, br.157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18, 102/19, 84/21). članak 88. stavak 3. mijenja se i glasi:

„(3) Stopa usklađivanja aktualne vrijednosti mirovine koja se primjenjuje 1. siječnja i 1. srpnja svake kalendarske godine određuje se tako da se utvrdi stopa promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi i stopa promjene prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi, te se za usklađivanje primjenjuje ona stopa koja je viša.“

### Prijelazne i završne odredbe

### Članak 2.

(1) Korisnicima mirovine iz obveznog mirovinskog osiguranja, zatečenima u isplati mirovine za mjesec koji prethodi mjesecu stupanja na snagu ovoga Zakona, ako im ukupno mjesečno mirovinsko primanje isplaćeno u Republici Hrvatskoj za mjesec koji prethodi mjesecu stupanja na snagu ovoga Zakona ne prelazi iznos od 4.000,00 kuna i koji nisu zaposleni, odnosno ne obavljaju djelatnost na temelju koje postoji obveza osiguranja isplatit će se novčana potpora u iznosu između 400,00 i 1.200,00 kuna.

(2) U ukupno mirovinsko primanje iz stavka 1. ove točke uračunava se iznos mirovine iz obveznog mirovinskog osiguranja, iznos dokupljene mirovine čija je isplata preuzeta prema Zakonu o nastavku isplate dokupljenih mirovina (»Narodne novine«, broj 130/17.) i drugi dodaci koji se isplaćuju uz mirovinu, osim naknade zbog tjelesnog oštećenja i doplatka za pomoć i njegu.

(3) Iznos novčane potpore korisnicima mirovine iz stavka 1. ove točke određuje se na sljedeći način:

Iznos ukupnog mirovinskog primanja	Iznos mjesečne novčane potpore	Vrijeme trajanja novčane potpore	Ukupan iznos novčane potpore
do 1.500,00 kuna	200,00 kuna	6 mjeseci	1.200,00 kuna
od 1.500,01 do 2.000,00 kuna	200,00 kuna	5 mjeseci	1.000,00 kuna
od 2.000,01 do 3.000,00 kuna	200,00 kuna	3 mjeseci	600,00 kuna

od 3.000,01 do 4.000,00 kuna	200,00 kuna	2 mjeseci	400,00 kuna
---------------------------------	-------------	-----------	-------------

### **Članak 3.**

(1) Korisnicima mirovine iz članka 2. ovog Zakona, kojima se uz mirovinu ostvarenu u Republici Hrvatskoj isplaćuje i mirovina iz država s kojima Republika Hrvatska ima sklopljen međunarodni ugovor o socijalnom osiguranju ili koje primjenjuju uredbu Europske unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i kojima ukupno mirovinsko primanje ostvareno u Republici Hrvatskoj i u inozemstvu ne prelazi neto iznos od 4.000,00 kuna, novčana potpora isplatit će se u skladu s člankom 2. ovoga Zakona pod uvjetom da dostave dokaz o neto iznosu inozemne mirovine za mjesec koji prethodi mjesecu stupanja na snagu ovoga Zakona.

(2) Korisnici mirovine iz stavka 1. ovog članka obvezni su Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje u roku od 30 dana dostaviti dokaz o iznosu mirovine koju je isplatio inozemni nositelj osiguranja radi isplate novčane potpore u skladu s člankom 2. ovoga Zakona.

(3) Iznos neto mjesečne mirovine koji korisnik prima u valuti na teret inozemnog nositelja socijalnog osiguranja preračunat će se u kunsku vrijednost po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke važećem na posljednji dan mjeseca koji prethodi mjesecu stupanja na snagu ovoga Zakona.

### **Članak 4.**

Ako korisnici obiteljske mirovine žive odvojeno, svakoj skupini korisnika podijeljene obiteljske mirovine isplata novčane potpore pripada uz uvjete i u iznosu određenom prema članku 2. ovoga Zakona.

### **Članak 5.**

(1) Novčana potpora pripada i korisnicima kojima su postupci ostvarivanja prava na mirovinu u tijeku, a priznato im je pravo na isplatu mirovine na dan posljednji dan mjeseca koje prethodi mjesecu stupanja na snagu ovoga Zakona.

(2) Isplata novčane potpore u skladu s ovim Zakonom bit će u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

### **Članak 6.**

Ako se naknadno utvrdi nepripadnost prava na isplatu mirovine, korisnik je dužan vratiti isplaćenu novčanu potporu.

## **Članak 7.**

(1) Novčana potpora ne smatra se dohotkom sukladno članku 8. stavku 2. točki 7. Zakona o porezu na dohodak (»Narodne novine«, br. 115/16., 106/18., 121/19., 32/20. i 138/20.) te nije prihod u smislu članka 14.c Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (»Narodne novine«, br. 85/06., 150/08., 71/10. i 53/20.).

(2) Novčana potpora ne može biti predmet ovrhe.

## **Članak 8.**

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u Narodnim novinama.

## OBRAZLOŽENJE

### **Uz članak 1.:**

Propisuje se da se za usklađivanje mirovina uzima 100% vrijednosti povoljnijeg indeksa između indeksa potrošačkih cijena i nominalnog indeksa prosječne brutoplaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj.

### **Uz članke 2. do 7.:**

Propisuje se novčana potpora umirovljenicima za ublažavanje posljedica krize izazvane ubrzanjem inflacije u ukupnom iznosu od 400,00 do 1.200,00 kuna kroz do 6 mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona. Predmetnim člancima propisuju su iznosi i uvjeti za stjecanje novčane potpore.

### **Uz članak 8.:**

Ovim člankom propisano je stupanje Zakona na snagu.

## TEKST ODREDBE VAŽEĆEG ZAKONA KOJA SE MIJENJA

### Članak 88. (NN 115/18)

- (1) Aktualna vrijednost mirovine je utvrđena svota mirovine za jedan osobni bod.
- (2) Aktualna vrijednost mirovine utvrđuje se za svako polugodište tako da se aktualna vrijednost mirovine uskladi po stopi iz stavka 3. ovoga članka.
- (3) Stopa usklađivanja aktualne vrijednosti mirovine koja se primjenjuje 1. siječnja i 1. srpnja svake kalendarske godine određuje se tako da se zbroji stopa promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi i stopa promjene prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi, i to:
  - ako je udio stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u zbroju stopa manji ili jednak 50%, stopa usklađivanja mirovina određuje se tako da se zbroji 30% stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i 70% stope promjene prosječne bruto plaće ili
  - ako je udio stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u zbroju stopa veći od 50%, stopa usklađivanja mirovina određuje se tako da se zbroji 70% stope promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i 30% stope promjene prosječne bruto plaće.
- (4) Za izračun udjela stope promjene potrošačkih cijena u zbroju stopa iz stavka 3. ovoga članka uzimaju se apsolutni brojevi tih stopa.
- (5) Aktualna vrijednost mirovine ne usklađuje se ako je stopa usklađivanja iz stavka 3. ovoga članka jednaka nuli ili manja od nule.
- (6) Aktualnu vrijednost mirovine utvrđuje upravno vijeće Zavoda na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku najkasnije dva mjeseca nakon isteka svakog polugodišta.