



# P.Z. br. 252

## VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 022-03/22-12/08  
URBROJ: 50301-05/14-22-4

Zagreb, 17. ožujka 2022.

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

Primljeno: 18-03-2022		
Klasifikacijski oznaka:	Org. jed.	
140-01/22-01/01	65	
Uredbeni broj:	Pril.	Vrij.
50-22-04	-	-



Hs\*\*NP\*140-01/22-01/01\*50-22-04\*\*Hs

## PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

**PREDMET:** Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju (predlagatelj: Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru) - mišljenje Vlade

**Veza:** Pismo Hrvatskoga sabora, KLASA: 140-01/22-01/01, URBROJ: 65-22-03, od 10. veljače 2022.

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20.), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju (predlagatelj: Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

## MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona), koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru, aktom od 10. veljače 2022., iz sljedećih razloga:

Ovim Prijedlogom zakona predlaže se promjena formule usklađivanja mirovina na način da se mirovine usklađuju prema 100 % vrijednosti povoljnijeg indeksa između indeksa potrošačkih cijena i nominalnog indeksa prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj. Također, predlaže se interventna mjera novčane potpore umirovljenicima, s prebivalištem na području Republike Hrvatske, čija mirovina iznosi manje od 4.000,00 kuna, za ublažavanje posljedica krize izazvane ubrzanjem inflacije.

Vlada Republike Hrvatske uvodno ističe kako je mirovinskom reformom od 1. siječnja 2019. uveden povoljniji model usklađivanja mirovina, prema kojem se umirovljenicima osigurala primjerenija usklađenost visine mirovine u odnosu na porast plaća,

odnosno rasta potrošačkih cijena. Prema Zakonu o mirovinskom osiguranju („Narodne novine“, br. 157/13., 33/15., 120/16., 18/18. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 62/18., 115/18., 102/19. i 84/21.), mirovine se usklađuju 1. siječnja i 1. srpnja svake kalendarske godine na način da se stopa usklađivanja aktualne vrijednosti mirovine utvrdi kao zbroj stope promjene indeksa potrošačkih cijena i indeksa rasta plaća u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi u omjeru 70:30 ili 30:70 (umjesto u omjeru 50:50 kako je bilo prethodno), prema propisanom promjenjivom modelu, ovisno je li bio veći postotak rasta bruto plaća ili potrošačkih cijena u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi. Ako je udio potrošačkih cijena u zbroju stopa u odnosu na rast plaća bio manji ili jednak 50 %, mirovine će se uskladiti s 30 % stope promjene potrošačkih cijena i 70 % stope promjene prosječne plaće (30:70). Ako je udio prosječnog indeksa potrošačkih cijena u zbroju stope bio veći od 50 %, uskladit će se tako da se zbroji 70 % stope promjene potrošačkih cijena i 30 % stope promjene prosječne plaće (70:30).

Vlada Republike Hrvatske naglašava kako je ovaj model bio uspostavljen u mirovinskoj reformi, prije proglašene epidemije bolesti COVID-19, a posljedice uzrokovane epidemijom zbog pada gospodarstva odrazile su se i na mirovinski sustav, jer nisu značajnije rasle plaće u prethodnom razdoblju te je došlo do pada BDP-a, prihoda od doprinosa i ostalih općih prihoda i primitaka državnog proračuna, što u ovom trenutku predstavlja dodatni izazov za osiguranje stabilnosti javnih financija. Međutim, posebno je važno naglasiti kako je novim modelom usklađivanja mirovina sukladno gospodarskim mogućnostima znatno unaprijeđen prethodni model usklađivanja mirovina.

Nadalje, Vlada Republike Hrvatske posebno ističe kako je pri razmatranju predloženog modela za usklađivanje mirovine prema 100 % povoljnijem indeksu (bruto plaće ili potrošačke cijene) potrebno uzeti u obzir da je kretanje indeksa plaća i potrošačkih cijena u direktnoj korelaciji s kretanjem gospodarstva i trenutnim fiskalnim stanjem u državnom proračunu. U slučajevima kada je rast potrošačkih cijena veći od rasta plaća, dolazi do pada realne vrijednosti plaća i za očekivati je da se gospodarstvo nalazi u recesijskom razdoblju koje ima negativne fiskalne učinke na državne financije. Prema navedenom, može se dogoditi da u recesijskom razdoblju državni proračun ne bude u mogućnosti u potpunosti osigurati sredstva potrebna za usklađivanje mirovina koje proizlazi isključivo iz rasta potrošačkih cijena. Isto tako, predlagatelj u očekivanim učincima novog modela usklađivanja uspoređuje podatke o prosječnom rastu plaća i mirovina, ne uzimajući pri tome u obzir kako rast prosječnog iznosa mirovine nije nužno vezan uz usklađivanje, odnosno tzv. indeksaciju. Naime, problem niskih mirovina nije moguće sustavno riješiti promjenom načina usklađivanja mirovina, već je nužno konstantno ukazivati na potrebu dužeg ostanka u svijetu rada i povećanja plaća. U prilog tome govori i činjenica kako je prosječna mirovina bez međunarodnih ugovora korisnika s više od 40 godina mirovinskog staža u prosincu 2021. iznosila 4.308,44 kune, kao i podatak o prosječnom iznosu mirovine korisnika koji su mirovinu ostvarili u 2021. s prosječnim mirovinskim stažem od 33 godine i 3 mjeseca u iznosu od 3.049,13 kuna. Također, potrebno je posebno istaknuti kategorije korisnika s nižim mirovinskim primanjima, a to su već prethodno navedeni korisnici mirovine s relativno kratkim navršenim mirovinskim stažem, korisnici najniže mirovine te korisnici obiteljske mirovine.

Stoga je Vlada Republike Hrvatske u svojim strateškim dokumentima, Programu Vlade Republike Hrvatske 2020. - 2024., Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021. - 2026. i Nacionalnoj razvojnoj strategiji Republike Hrvatske do 2030. godine, predvidjela mjere za daljnje unaprijeđenje mirovinskog sustava u okviru nastavka mirovinske reforme iz 2019. godine, koje će doprinijeti poboljšanju materijalnog položaja umirovljenika, odnosno

povećanju razine adekvatnosti mirovina. Prije svega, izmjenom zakonodavnog okvira u ovoj godini planira se od 1. siječnja 2023. redefiniranje obiteljske mirovine te postupno povećanje najniže mirovine od ukupno 3 %. Time će se povećati razina adekvatnosti mirovina za posebno ranjive kategorije korisnika mirovine.

Također, Vlada Republike Hrvatske u odnosu na prijelazne i završne odredbe Prijedloga zakona, kojima se predlaže interventna mjera potpore umirovljenicima za ublažavanje posljedica krize izazvane ubrzanjem inflacije, ističe kako je u kontekstu povećanja cijena energenata koje očekuje Republiku Hrvatsku od 1. travnja ove godine, utvrđen sveobuhvatni paket mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena energenata. Kao jedna od mjera kojom se želi zaštititi najugroženija skupina umirovljenika, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 9. ožujka 2022. donijela Odluku o isplati jednokratnog novčanog primanja korisnicima mirovine radi ublažavanja posljedica porasta cijena energenta („Narodne novine“, broj 31/22.; u daljnjem tekstu: Odluka). Odlukom je uređena isplata jednokratnog novčanog primanja umirovljenicima čija mjesečna primanja ne prelaze iznos od 4.000,00 kuna. Iznos jednokratnog novčanog primanja ovisit će o visini mirovine i utvrđen je u rasponu od 400,00 do 1.200,00 kuna prema istim kriterijima kao što je to bilo određeno za isplatu tzv. COVID dodatka. Za provedbu je zadužen Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Odluka će stupiti na snagu 1. travnja 2022., a bit će obuhvaćeno više od 720.000 umirovljenika za što je osigurano oko 480 milijuna kuna iz Državnog proračuna Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske posebno naglašava kako predložene odredbe članaka 2. do 8. Prijedloga zakona nemaju karakter trajnosti, već se radi o prijedlogu privremene mjere za ublažavanje posljedica povećanih troškova života na standard umirovljenika. Također, važno je istaknuti da prema članku 8. stavku 2. točki 7. Zakona o porezu na dohodak („Narodne novine“, br. 115/16., 106/18., 121/19., 33/20. i 138/20.), oporezivanju ne podliježu samo jednokratni novčani dodaci koji se isplaćuju uz mirovine na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske ili na temelju posebnog propisa. Stoga, sukladno članku 8. i članku 31. stavku 2. Zakona o Vladi Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 150/11., 119/14., 93/16. i 116/18.) donesena je navedena Odluka, u cilju brže zaštite najranjivije kategorije korisnika mirovine.

Vlada Republike Hrvatske zaključno naglašava kako je Prijedlog zakona izrađen bez prethodne analize sustava, a sredstva za provedbu navode se bez jasno razrađenih pokazatelja za utvrđivanje troškova. Predlagatelj nije posebno naveo jasne i na provedenim projekcijama utemeljene procjene potrebnih sredstava za provedbu predložene zakonske izmjene. Stoga u procjeni sredstava nisu uzete u obzir fiskalne mogućnosti državnog proračuna koje bi mogle dugoročno biti dovedene u pitanje zbog prevelikog financijskog opterećenja uzimajući u obzir visok udio rashoda za mirovine u ukupnim rashodima državnog proračuna.

U Prijedlogu zakona u točki III. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA navodi se kako je za provedbu Prijedloga zakona potrebno osigurati 1,2 milijarde kuna u 2022. godini. Predlagatelj procjenjuje da bi veća stopa inflacije očekivane u 2022. godini mogla rezultirati povećanjem prihoda državnog proračuna za 3 do 4 milijarde kuna. Stoga smatra da bi očekivani višak proračunskih prihoda trebao omogućiti provedbu Prijedloga zakona. Predlagatelj nije naveo procjenu potrebnog iznosa proračunskih sredstava za provedbu Prijedloga zakona u narednoj 2023. i 2024. godini.

Slijedom svega navedenoga, Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila ministra rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike Josipa Aladrovića te državne tajnike Dragana Jelića i Ivana Vidiša.

 2 PREDSJEDNIK  
mr. sc. Andrej Plenković