

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA

NACRT

PRIJEDLOG
ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MIROVINSKOM
OSIGURANJU S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA

Zagreb, srpanj 2007.

**PRIJEDLOG ZAKONA
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU**

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. i članka 56. Ustava Republike Hrvatske.

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

a) Ocjena stanja

Zakonom o mirovinskom osiguranju («Narodne novine», br. 102/98, 127/00, 69/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05 i Odluka Ustavnog suda RH, «Narodne novine», br. 43/07) u Republici Hrvatskoj uspostavljen je od 1999. godine novi mirovinski sustav na tri razine, kao obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, obvezno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje i dobrovoljno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje. Zakonom o mirovinskom osiguranju provodi se opće obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, na temelju kojega zaposleni, pripadnici samostalnih djelatnosti i ostale obuhvaćene osobe ostvaruju svoja prava iz toga osiguranja. Od svojeg donošenja, Zakon o mirovinskom osiguranju (ZOMO) mijenjan je i dopunjavan više puta, i to:

- Zakonom o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 127/00,
- Zakonom o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 59/01,
- Zakonom o dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 109/01,
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 147/02,
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 117/03,
- Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 30/04,
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 177/04, i
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, «Narodne novine», br. 92/05.

Razlozi za ove izmjene i dopune ZOMO u najvećoj mjeri bili su u novom i objedinjenom načinu financiranja obveznih osiguranja u Republici Hrvatskoj putem Porezne uprave prema Zakonu o doprinosima za obvezna osiguranja («Narodne novine», br. 147/02, 175/03 i 177/04) i u evidentiranju podataka o plaći putem Središnjeg registra osiguranika prema Zakonu o prikupljanju podataka po osiguranicima za obvezna mirovinska osiguranja od 2002. i 2004.

(«Narodne novine», br. 177/04), kao i u potrebi mijenjanja i prilagođavanja mirovinskog osiguranja drugim pojavama i kretanjima u društvu (usklađivanje s drugim u međuvremenu donesenim zakonima, širenje kruga osiguranika, a osobito, što širi obuhvat u osiguranju osoba zaposlenih u neformalnim oblicima rada i dr.), te u potrebi poboljšavanja zakonskog teksta boljim normativnim rješenjima.

Praćenjem primjene toga Zakona posljednjih godina, a osobito razine mirovina koje se njegovom primjenom ostvaruju od 1. siječnja 1999, ustanovljeno je da je, u svrhu povećanja razine mirovina odnosno poboljšanja materijalne sigurnosti njihovih korisnika, potrebno preispitati:

- razinu prijevremenih starosnih mirovina, odnosno visinu polaznog faktora za njihovo određivanje (članak 78. stavak 2. ZOMO),
- razinu invalidske mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad za vrijeme zaposlenja njezinog korisnika i mirovinski faktor za njezino određivanje (članak 80. stavak 1. točka 5. i 6. i članak 174. stavak 2. točka 3. i 4. ZOMO),
- razinu najniže mirovine i način njezinog određivanja (članak 82. ZOMO),
- ograničenje u pogledu snižavanja dobne granice za starosnu mirovinu osiguranika, kojima se staž osiguranja računao s povećanim trajanjem prema prijašnjim propisima o mirovinskom osiguranju (članak 181. stavak 2. ZOMO).

Osim toga, Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske od 18. travnja 2007. («Narodne novine», br. 43/07) utvrđeno je, između ostaloga, da odredba članka 21. stavka 2. ZOMO nije u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske te je određeno da prestaje važiti 31. prosinca 2007. Tom je odredbom Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje od 1. siječnja 1999. dano u nadležnost da općim aktom u cijelosti uređuje uvjete pod kojima se smatra da je osiguranik odnosno korisnik mirovine uzdržavao članove obitelji. Budući da se na temelju navedene odredbe utvrđuje činjenica uzdržavanja, kao jedan od uvjeta za ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu, te da se prema shvaćanju Ustavnog suda RH radi o propisivanju uvjeta za ostvarivanje prava na mirovinu koji se, zbog svoje prirode, ne mogu prenositi na nositelje osiguranja (javne ustanove koje provode Zakon), ovo pitanje će također trebati urediti ovim Zakonom, s obzirom na rok do kojeg će još biti na snazi postojeća odredba članka 21. stavka 2. ZOMO.

b) Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

Polazeći od navedenoga, ovim Zakonom bi se uredilo sljedeće:

- od 1. siječnja 2008. zakonom bi se utvrdili uvjeti pod kojima se smatra da je osiguranik odnosno pokojni korisnik mirovine uzdržavao člana obitelji, u svrhu ostvarivanja prava na obiteljsku mirovinu (članak 21. ZOMO),
- povećala bi se razina prijevremenih starosnih mirovina, smanjenjem polaznog faktora za njihovo određivanje (članak 78. stavak 2. ZOMO), uz obuhvat ovim povećanjem korisnika tih mirovina ostvarenih od 1. siječnja 1999,
- mirovinski faktor koji se primjenjuje kod određivanja invalidske mirovine za vrijeme zaposlenja njezinog korisnika (članak 80. stavak 1. točka 5. i 6. i članak 174. stavak 2. točka 3. i 4. ZOMO) povećao bi se s 0,3333 na 0,5, odnosno s 0,5 na 0,6667,
- podigla bi se razina najniže mirovine (članak 82. ZOMO), tako što bi se ubuduće ta mirovina određivala u jednakoj svoti za sve godine mirovinskog staža od navršene 31.

godine mirovinskog staža, od 1. siječnja 2008. ukinulo bi se ograničenje u pogledu snižavanja dobne granice za starosnu mirovinu osiguranika, kojima se staž osiguranja računao s povećanim trajanjem prema prijašnjim propisima o mirovinskom osiguranju (članak 181. stavak 2. ZOMO).

c) Posljedice koje će donošenjem Zakona proisteći

Donošenjem i primjenom predloženoga Zakona značajno će se poboljšati materijalna i socijalna sigurnost korisnika prijevremenih i invalidskih mirovina, a osobito korisnika najniže mirovine, koji su mirovinu ostvarili od 1. siječnja 1999. prema Zakonu o mirovinskom osiguranju i koji će dalje mirovinu ostvarivati primjenom toga Zakona. Time se ostvaruje ustavna odrednica o Republici Hrvatskoj, kao socijalnoj državi (članak 1. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske).

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona bit će potrebno osigurati u 2008. godini: 190 mil.kuna, u 2009. godini: 239 mil. kuna, a u 2010. godini: 274 mil.kuna.

IV. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Sukladno članku 159. Poslovnika Hrvatskog sabora, predlaže se upućivanje ovoga Zakona po hitnom postupku, jer se istim osigurava njegova primjena od 1. siječnja 2008, što je od osobitog značaja u slučaju njegovih odredaba čl. 1. i 6.

V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Tekst Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o mirovinskom osiguranju dan je u prilogu.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Članak 1.

U Zakonu o mirovinskom osiguranju («Narodne novine», br. 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04 i 92/05) u članku 21. stavak 2. mijenja se i glasi:

«(2) Smatra se da je osiguranik odnosno korisnik mirovine uzdržavao člana obitelji iz stavka 1. ovoga članka:

1. ako je član obitelji živio s njime u zajedničkom kućanstvu i nema vlastitih prihoda dovoljnih za uzdržavanje, jer nema dohodak od poljoprivrede i šumarstva ili ako mu drugi stalni prihod u trenutku smrti osiguranika ili korisnika mirovine nije bio veći od 66% svote najniže starosne mirovine određene za 15 godina mirovinskog staža prema ovome Zakonu, ili
2. ako član obitelji nije živio s njime u zajedničkom kućanstvu i nema vlastitih prihoda dovoljnih za uzdržavanje prema točki 1. ovoga stavka, a umrli osiguranik odnosno korisnik mirovine redovito mu je osigurao sredstva za uzdržavanje u prosječnoj svoti od najmanje 80% svote najniže starosne mirovine određene za 15 godina mirovinskog staža prema ovome Zakonu.»

Iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

«(3) Pravo na obiteljsku mirovinu ostvareno prema stavku 2. ovoga članka prestaje kada dođe do promjene u prihodima korisnika mirovine, tako da isti pređu svotu iz stavka 2. ovoga članka.»

(4) Dosadašnji stavak 3. postaje stavak 4.

Članak 2.

U članku 78. stavku 2. brojka «0,34%» zamjenjuje se brojkom «0,15%».

Članak 3.

U članku 80. stavku 1. točki 5. brojka «0,3333» zamjenjuje se brojkom «0,5», a u točki 6. brojka «0,5» zamjenjuje se brojkom «0,6667».

Članak 4.

U članku 82. stavak 2. mijenja se i glasi:

«(2) Najniža mirovina određuje se za svaku godinu mirovinskog staža u visini od 0,825% od prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u 1998. godini prema podacima Državnog zavoda za statistiku.»

Članak 5.

U članku 181. stavak 2. briše se.

Članak 6.

Korisnici prava na invalidsku mirovinu zbog profesionalne nesposobnosti za rad iz članka 174. stavka 3. točke 3. i 4. ovoga Zakona mirovinski faktor „0,3333“ zamjenjuje se mirovinskim faktorom „0,5“.

Članak 7.

Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje će do 31. prosinca 2008. po služenoj dužnosti od 1. siječnja 2008. korisnicima mirovine koji su pravo na mirovinu ostvarili do dana stupanja na snagu ovoga Zakona, ponovno odrediti mirovinu novim rješenjem primjenom ovoga Zakona, ako je to za njih povoljnije.

Članak 8.

Ovaj Zakon stupa na snagu 1. siječnja 2008.

O B R A Z L O Ž E N J E
UZ KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Uz članak 1. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske od 18. travnja 2007. («Narodne novine», br. 43/07), između ostalog, ukinuta je odredba članka 21. stavka 2. Zakona o mirovinskom osiguranju («Narodne novine», br. 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04 i 92/05), prema kojoj je Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (Zavod) ovlašten da općim aktom utvrđuje uvjete pod kojima se smatra da je pokojni osiguranik uzdržavao članove obitelji, za koje je za ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu propisan i uvjet uzdržavanja, s obrazloženjem da su na Zavod *«prenesene zakonodavne ovlasti, za što ne postoji ustavna osnova»*. Ustavni sud je odredio da navedena odredba Zakona prestaje važiti 31. prosinca 2007. Slijedom toga, predlažu se nove odredba stavka 2. i 3. članka 21. Zakona o mirovinskom osiguranju, kojima su uvjeti imovinskog cenzusa za ostvarivanje i gubitak prava na obiteljsku mirovinu uređeni zakonom, i to tako što se traži istodobno ispunjavanje uvjeta stanovanja s pokojnim osiguranikom ili korisnikom mirovine odnosno da je on osiguravao njegovo uzdržavanje na drugome mjestu i da prihodi člana obitelji ne prelaze 66,66% odnosno 80% svote najniže mirovine koja se isplaćuje u vrijeme smrti pokojnog osiguranika ili korisnika mirovine. Navedeni uvjeti predlažu se na temelju dosadašnjeg normativnog uređenja i prakse provedbe ovoga dijela Zakona.

Uz članak 2. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju («Narodne novine», br. 147/02), počevši od 18. . izmijenjen je postotak odbitka za svaki mjesec ranijeg odlaska u mirovinu, s 0,3% na 0,34%, pri određivanju prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Taj odbitak iznosi ukupno 20,4% pri ostvarivanju prava na prijevremenu mirovinu 5 godina prije ispunjavanja uvjeta za starosnu mirovinu. Praćenjem primjene odredaba Zakona o mirovinskom osiguranju u tome dijelu primijećeno je da je ovaj postotak previsok, s obzirom na trajnost umanjenja prijevremene starosne mirovine koja se isplaćuje. Stoga se predlaže njegovo smanjivanje na 0,15%, tako da bi ukupan odbitak iznosio 9% u slučaju ostvarivanja prava na prijevremenu starosnu mirovinu 5 godina prije navršavanja godina života za starosnu mirovinu. Umanjivanjem navedenog odbitka povećat će se razina prijevremenih starosnih mirovina u ovim slučajevima.

Uz čl. 3. i 6. Dosadašnja primjena dijela Zakona o mirovinskom osiguranju o pravima korisnika invalidskih mirovina zbog smanjene radne sposobnosti (profesionalne nesposobnosti za rad) ukazala je na potrebu preispitivanja razine mirovina ostvarenih na tome temelju, tj. povećavanja mirovina korisnicima kojima se mirovina isplaćuje za vrijeme zaposlenja ili obavljanja samostalne djelatnosti. Prema postojećem stanju, njihova invalidska mirovina, koja im se isplaćuje za to vrijeme iznosi 33,33% odnosno 50% od mirovine koju bi primali u slučaju gubitka sposobnosti za rad (opća nesposobnost za rad). S obzirom na to, predlaže se odgovarajuće povećanje mirovina tim korisnicima (za 20%, odnosno za 33%), s time da bi povećanjem (od 33%) bili obuhvaćeni i korisnici prava na rad s skraćenim radnim vremenom, koji su ostvarili to pravo prema propisima o mirovinskom osiguranju važećim do 31. prosinca 1998, čije su invalidske mirovine također umanjene na isti način (članak 4).

Uz članak 4. : Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju («Narodne novine», br. 147/02), počevši od 18. prosinca 2002. izmijenjen je način određivanja najniže mirovine tako da se ta mirovina do navršenih 30 godina mirovinskog staža u pojedinim slučajevima određuje u visini od 0,825% od prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj (49,86 kuna), a od 31. godine navršenog mirovinskog staža – u visini od 0,4125% prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj ili polovicu od navedene godišnje svote (24, 93 kune), tako da ta mirovina do 30. godine mirovinskog staža iznosi ukupno 1495,80 kuna mjesečno, a nakon toga – još po 24,93 kune mjesečno po godini mirovinskog staža. Stoga se pokazala potreba za preispitivanjem navedene svote najniže mirovine, u dijelu u kojem se ta mirovina smanjuje u odnosu na mirovinski staž navršen nakon 30 godina, te se predlaže da najniža mirovina ubuduće bude određivana u istoj svoti za sve godine mirovinskog staža korisnika. Naime, nema razloga da u ovim slučajevima visina mirovine bude različito određivana za određena razdoblja navršenog mirovinskog staža.

Uz članak 5. Ovom se odredbom iz ZOMO uklanja odredba koja bi, ako ostane u postojećem zakonskom tekstu, od 1. siječnja 2008. uspostavila dvije vrste osiguranika:

- jedni koji će i dalje imati pravo na snižavanje dobne granice za starosnu mirovinu primjenom Zakona o stažu osiguranja s povećanim trajanjem, i
- drugi, koji imaju navršena razdoblja staža osiguranja s povećanim trajanjem do 31. prosinca 1998, pa se na njih ne primjenjuje Zakon o stažu osiguranja s povećanim trajanjem; ti osiguranici od 1. siječnja 2008. više neće imati pravo i na snižavanje dobne granice za starosnu mirovinu, jer će se postojeća odredba ZOMO prestati primjenjivati s 31. prosinca 2007, tj. s izminućem prijelaznog razdoblja za primjenu odredaba čl. 178. i 179. ZOMO.

Brisanjem navedene odredbe ukinut će se diskriminacija u pogledu snižavanja starosne granice za starosnu mirovinu koja bi od 1. siječnja 2008. nastala između osiguranika kojima se staž osiguranja računao s povećanim trajanjem do 31. prosinca 1998. i osiguranika kojima se staž osiguranja računa s povećanim trajanjem i od 1. siječnja 1999.

Uz članak 7. i 8. Predložene odredbe ovoga Zakona, kojima se povećava opseg prava u odnosu na postojeće uvjete za određivanje mirovina prema Zakonu o mirovinskom osiguranju, primjenjivale bi se od 1. siječnja 2008. (članak 8). S istim datumom bi se i postojećim korisnicima prava iz mirovinskog osiguranja ponovno odredile mirovine po službenoj dužnosti uz donošenje posebnih rješenja u pojedinim slučajevima, kako bi isti bili u opsegu njihovih prava izjednačeni s budućim korisnicima prava prema ovome Zakonu (članak 7).