

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI TER VPLIV UVEDBE ENOTNE DAVČNE
STOPNJE NA POKOJNINE V SLOVENIJI**

Ljubljana, september 2006

URŠKA LUŠINA

IZJAVA

Študentka Urška Lušina izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom prof. dr. Igorja Mastena in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 8. 9. 2006

Podpis: _____

KAZALO

1	UVOD	1
2	UREDITEV POKOJNINSKIH SISTEMOV V EVROPI	2
2.1	Razvoj pokojninskih sistemov	2
2.2	Trije stebri pokojninskega zavarovanja.....	3
2.2.1	Javni pokojninski sistem	4
2.2.2	Privatna pokojninska zavarovanja.....	5
2.2.3	Primerjava dokladnega in naložbenega sistema.....	5
3	PROBLEM STARANJA PREBIVALSTVA	6
3.1	Staranje prebivalstva v Evropi	7
3.2	Predčasno upokojevanje.....	8
3.3	Vzroki za krizo pokojninskih sistemov	9
3.3.1	Socialno zavarovanje na kapitalski osnovi.....	9
3.3.2	PAYG sistem socialnega zavarovanja.....	10
3.4	Politike kljubovanja globalnim demografskim spremembam.....	11
3.5	Oblike reform javnega pokojninskega sistema (PAYG).....	14
3.6	Ocena globalnih učinkov reform (INGENUE model)	16
4	POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI	17
4.1	Temeljne značilnosti novega zakona.....	17
4.2	Analiza razmer v slovenskem pokojninskem sistemu.....	18
4.2.1	Razmerje med delovno aktivno in upokojsko populacijo v Sloveniji.....	18
4.2.2	Pokojninska osnova kot dejavnik izkrivljanja razmerja med pokojninami in plačami.....	19
4.2.3	Prispevne stopnje za pokojninska zavarovanja in pokojnine	20
4.3	Prihodki in odhodki pokojninske blagajne.....	21
4.4	Dolgoročna vzdržljivost sedanjega sistema financiranja pokojninskega zavarovanja z vidika demografskih projekcij.....	22
5	ANALIZA VPLIVOV UVEDBE RAZLIČNIH DAVČNIH REFORM NA POKOJNINE V SLOVENIJI	25
5.1	Odmera dohodnine pri pokojninah.....	26
5.1.1	Davčne olajšave in obračun akontacije dohodnine pri pokojninah.....	26
5.2	Opis koncepta enotne davčne stopnje in njegova zgodovina.....	27
5.2.1	Hall - Rabushkov koncept enotne davčne stopnje	27
5.2.2	Države, ki so uvedle enotno davčno stopnjo.....	29
5.3	Opis predlogov davčne reforme, ki so predmet analize	30
5.4	Rezultati analiziranih dveh predlogov davčne reforme (Kranjc, EDS)	31
5.4.1	Vpliv na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine.....	32
5.4.2	Izpad prihodkov od dohodnine.....	34
5.5	Kako izboljšati dohodkovni položaj prejemnika pokojnine ob uvedbi EDS?	35
5.5.1	Vpliv uvedbe EDS z višjo splošno davčno olajšavo na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine	35
5.5.2	Izpad prihodkov od dohodnine.....	37
5.6	Rezultati analize vladnega predloga davčne reforme.....	38
5.6.1	Vpliv vladnega predloga na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine.....	38
5.6.2	Izpad prihodkov od dohodnine.....	41
6	SKLEP	42
	LITERATURA	46
	VIRI	47
	PRILOGA	

1 UVOD

Obstoječi pokojninski sistemi držav članic Evropske unije se med seboj razlikujejo v strukturi, načinu financiranja, velikosti in pomembnosti posameznih pokojninskih stebrov znotraj celotnega sistema. Namen diplomskega dela je prikazati temeljne značilnosti pokojninskih sistemov, aktualne spremembe znotraj le-teh ter vplive, ki naj bi jih imeli posamezni predlogi davčne reforme, še posebej uvedba enotne davčne stopnje, na pokojnine v Sloveniji.

Prvo (tekoče) poglavje diplomskega dela je uvodnega značaja. V njem sta na kratko nakazana predmet in postopek dela, vsebuje pa tudi kratek povzetek.

V drugem poglavju predstavljam razvoj pokojninskih sistemov v Evropi in splošne značilnosti pokojninskega sistema kot dela sistema socialne varnosti. Sledi predstavitev osnovnih značilnosti sistemov v Evropski uniji ter primerjava dokladnega in naložbenega sistema.

V naslednjem poglavju s preprostim matematičnim modelom (model OLG) opišem vzroke za krizo pokojninskih sistemov v Evropi in svetu. Glavna vzroka za krizo sta staranje in predčasno upokojevanje prebivalstva. O problemu staranja prebivalstva govorimo, ko se delež starega prebivalstva v celotnem prebivalstvu zvišuje. Evropa je celina, kjer je staranje prebivalstva na pohodu. Še več, Evropa v tem pojavu prednjači. To pa velja tako za stare članice EU (EU15) kot tudi za nove (EU10). Za kljubovanje globalnim demografskim spremembam pa imamo na voljo velik obseg možnih politik tako na mednarodnem kot na nacionalnem nivoju. Možnosti, katero politiko oziroma obliko reform bi bilo najprimerneje uporabiti, opisujem v nadaljevanju poglavja.

V četrtem poglavju najprej prikažem temeljne značilnosti pokojninskega sistema v Sloveniji ter pretekle razmere na tem področju. Analiza preteklih razmer kaže zaskrbljujoče stanje. S sprejetjem novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) leta 1999 se je stanje na tem področju sicer malo izboljšalo. Vendar v nadaljevanju diplomskega dela sledi povzetek nevzpodbudnih rezultatov študije Inštituta za ekonomska raziskovanja in razvoj z naslovom Ekonomske posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva. V njem je prikazana dolgoročna vzdržljivost sedanjega sistema financiranja pokojninskega zavarovanja z vidika demografskih projekcij.

Analizi vplivov uvedbe različnih predlogov davčne reforme na pokojnine v Sloveniji je namenjeno peto poglavje, ki je hkrati temeljno poglavje diplomske naloge. Začne se z opisom splošnih značilnosti davka od dohodka fizičnih oseb v Sloveniji, predvsem na področju pokojnin. Nadaljuje pa se z opisom koncepta enotne davčne stopnje. Na koncu sledijo rezultati analiziranih predlogov davčne reforme. Najprej analiziram predlog uvedbe enotne davčne stopnje in Kranjčev predlog. Kasneje pa še vladni predlog davčne reforme. Vse omenjene predloge presojam z dveh vidikov. Prvi vidik je vpliv na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine, drugi pa je vpliv na izpad prihodkov od dohodnine.

V sklepnem poglavju povzemam ugotovitve glede dolgoročne vzdržljivosti sedanjega sistema financiranja pokojninskega zavarovanja z vidika demografskih projekcij in glede vplivov uvedbe različnih predlogov davčne reforme na pokojnine v Sloveniji ter tako sklenem diplomsko delo.

2 UREDITEV POKOJNINSKIH SISTEMOV V EVROPI

Pokojninski sistemi so se razvijali vzporedno z industrializacijo držav in razvojem njihovega gospodarstva. Predstavljajo del širšega socialnega sistema, njihova funkcija je predvsem v zagotavljanju socialne in materialne varnosti starejših oseb, za katere so skrb po razpadu neformalnih sistemov skrbstva starejših prevzeli družba oziroma država, delodajalec in vsak posameznik sam.

2.1 Razvoj pokojninskih sistemov

Sodobna, industrijsko razvita socialna država ima razvite programe socialne varnosti za obdobje, ko posameznik ni pridobitno sposoben, in sicer v primeru brezposelnosti, bolezni, materinstva, invalidnosti in starosti. Del socialnega sistema je sistem varstva starejših oseb, ki pridobiva med vsemi socialnimi programi politično, ekonomsko in socialno vedno pomembnejšo vlogo, saj delež starejših prebivalcev v razvitem svetu narašča, po drugi strani pa javni pokojninski sistem v večini razvitih držav predstavlja glavni oziroma edini vir finančnih sredstev starejših ljudi. Med posameznimi državami v Evropi obstajajo precej velike razlike v ureditvi pokojninskih sistemov, v pogojih in načinih za pridobitev pravice do pokojnine, vendar je njihov namen enoten: zagotoviti starejšim prebivalcem primeren vir dohodkov v starosti.

Glede na zgodovinski razvoj in ideološke opredelitve javnih pokojninskih sistemov v Evropi G. Esping-Anderson (1990), ločuje med tremi tipi držav blaginje (Stanovnik, 2004, str. 192):

1. **Bismarckov model** (model kontinentalne Evrope), ki predstavlja socialno-pokojninsko zavarovanje, izhaja iz Nemčije. Za države tega tipa je značilen sorazmerno skromen obseg državnega intervencionizma in visok obseg pravic iz sistema socialne varnosti. Osnovne socialne pravice so pogojene s plačevanjem prispevkov. Prispevke vplačujejo delodajalci in delojemalci, višina pokojnine pa je precej odvisna od zaslužkov v določenem obdobju. Tako višina prispevkov kot višina pokojnin je omejena. Za Bismarckov sistem javnega pokojninskega zavarovanja so značilne dokaj visoke pokojnine, poleg Nemčije se je uveljavil še v Avstriji, Belgiji, Franciji, Italiji, Španiji, ZDA, pa tudi v Sloveniji.
2. **Skandinavski model** (socialdemokratski model). Za ta model je značilen visok obseg državnega intervencionizma, ki z davčnimi prihodki »napaja« sistem socialne varnosti; prispevki tvorijo manjši del prihodkov v teh sistemih. Obseg pravic je sorazmerno visok. Takšno davčno financiranje ima za posledico, da je večina pravic iz sistema socialne varnosti univerzalnih, tj. pravice izvirajo že iz naslova državljanstva. Seveda ti sistemi vključujejo tudi sistem socialnega zavarovanja, ki zaposlenim zagotavlja še dodaten obseg pravic.

3. **Beveridgeov model** (liberalni model). Tudi v tem sistemu (kot v skandinavskem) predstavljajo davki relativno pomemben vir, vendar je celotni sistem socialne varnosti skromno zasnovan, s skromnim obsegom pravic. Pokojninsko zavarovanje ne temelji na zaposlitvi, višina pokojnine pa je dokaj nizka in ni odvisna od zaslužka. Enotna pokojnina praviloma pripada vsem državljanom z doseženo določeno starostjo. V nekaterih državah jo imenujejo tudi nacionalna pokojnina, saj se običajno financira iz proračuna in ni povezana s prispevki. Minimalno državno pokojnino, ki zagotavlja le minimalni življenjski standard, prejema skoraj vsa starejša populacija, hkrati pa obstaja bogata ponudba dodatnih privatnih pokojninskih načrtov. Sistem izvira iz Velike Britanije, določene elemente tega modela pa najdemo na Nizozemskem, v Belgiji in v mediteranskih državah.

Med tipi blaginje in navedenimi kriteriji pravičnosti pa obstaja povezava. Tako je pri Bismarckovem modelu najpomembnejše načelo recipročnosti oziroma ekvivalence (tj. obseg pravic je praviloma sorazmeren z vplačanimi prispevki), v skandinavskem modelu je to načelo enakosti oziroma univerzalnosti (tj. upravičenost do določenih pravic izvira iz pripadnosti neki skupini – ostareli), v Beveridgeovem modelu pa načelo potreb (tj. pravice iz sistema so v precejšnji meri odvisne od dohodkovnega in premoženjskega stanja posameznika) (Stanovnik, 2004, str. 192–193).

Države blaginje so v nenehnem procesu spreminjanja; reforme sistema socialne varnosti v državah skandinavskega modela nekoliko bolj poudarjajo načelo ekvivalence, reforme v državah Bismarckovega modela pa načelo enakosti (univerzalnosti), tako da lahko govorimo o določeni konvergenci med tema dvema modeloma (Stanovnik, 2004, str. 193).

2.2 Trije stebri pokojninskega zavarovanja

Celotni pokojninski sistem kot del sistema socialne varnosti praviloma tvorijo trije osnovni podsistemi oziroma stebri (Stanovnik, 2004, str. 199200):

Prvi steber je splošni javni sistem, ki se financira s prispevki in/ali davki. Način financiranja skoraj izključno temelji na sprotne prispevnem kritju (PAYG), kar pomeni, da se iz tekočih prihodkov (prispevkov ali davkov) financirajo tekoči odhodki (pokojnine).

Drugi steber sestavljajo različne poklicne sheme. Te sheme vključujejo predvsem zaposlene, pri čemer so te sheme lahko na ravni podjetja, panoge ali kar države. Participacija je za zaposlene praviloma obvezna, financiranje pa je lahko bodisi s sprotne prispevnim kritjem (PAYG) ali prek naložbenih skladov. Kljub »obveznosti« pa te sheme niso sestavni del 1. stebra, ker ta »obveznost« velja le za manjši del aktivnega prebivalstva.

Tretji steber sestavljajo različne oblike prostovoljnega individualnega varčevanja za starost. To obliko ponujajo različne zavarovalnice, pokojninski kapitalski skladi ipd.

Prvi in drugi steber sta elementa sistema socialne varnosti; izdatki za pokojnine v okviru teh dveh stebrov so torej izdatki za socialno varnost oziroma izdatki za socialno zaščito (Stanovnik, 2004, str. 200).

Meja med javnim prvim stebrom in privatnim drugim stebrom ni zelo razločna. SHEME drugega stebra (tj. poklicne sheme) so deležne podrobne državne regulative, poleg tega pa je v razvoj drugega stebra država posredno vpletena; z dodeljevanjem davčnih olajšav za tovrstne pokojninske prispevke se zmanjša osnova za dohodnino in s tem se zmanjšajo tudi davčni prihodki (glej Poglavlje 2.1 v Prilogi 2). Država nadalje zagotavlja garancije ipd., kar predstavlja potencialno finančno obveznost za državni proračun (Stanovnik, 2004, str. 201).

2.2.1 Javni pokojninski sistem

Večina javnih pokojninskih sistemov je financirana po sistemu generacijske solidarnosti (PAYG – »Pay as you go«, dokladni sistem), za katerega velja, da se tekoči izdatki za izplačevanje pokojnin financirajo s prispevki, ki jih vplačujejo trenutno zavarovane osebe in njihovi delodajalci. PAYG sistem se uporablja kot način javnega pokojninskega zavarovanja, saj je obvezen za vse prebivalce in ima kot posledico medgeneracijske izmenjave tudi prerazdelitveno funkcijo, ker prerazdeljuje sredstva od bolj sposobnih in produktivnih k manj sposobnim in revnejšim prebivalcem.

Enotna struktura javnega pokojninskega sistema v evropskih državah ne obstaja. Smiselno jih razdelimo v tri skupine.

Tabela 1: Klasifikacija javnih pokojninskih sistemov v evropskih državah

	Enotna (»univerzalna«) shema	Dualna shema	Enotna (»zaposlitvena«) shema
Pogoji za pokojnino/izračun pokojnine	Leta bivanja		Leta zaposlitve/pretekli dohodki
Oblike pokojnine	Enotna	Dvodelna	Enotna, vezana na prejšnje dohodke
Viri financiranja	Splošni davčni prihodki	Splošni davčni prihodki ter prispevki	Predvsem prispevki
Države	Nizozemska, Irska, Islandija	Danska, Finska, Norveška, Švedska, Švica, Velika Britanija	Avstrija, Belgija, Francija, Nemčija, Grčija, Italija, Luksemburg, Portugalska, Španija, Slovenija

Vir: Stanovnik, 2004, str. 201.

Pri dualnih shemah je pokojnina dobesedno sestavljena iz dveh delov: prvi del zagotavlja univerzalno in enotno pokojnino, drugi del pa zagotavlja dodatno pokojnino, osnovano na obveznih prispevkih; velikost drugega dela je seveda odvisna od plačanih prispevkov. Večina dualnih shem je nastala iz enotnih univerzalnih shem, praviloma tako, da je država sama organizirala ali pa v javni sistem vključila poklicne sheme iz drugega stebra. Tako so npr. vse skandinavske države in Velika Britanija v ne tako davni preteklosti imele enotno univerzalno javno shemo (Stanovnik, 2004, str. 202).

2.2.2 Privatna pokojninska zavarovanja

Poleg javnega sistema pokojninskega zavarovanja, ki deluje v večini razvitih držav po principu medgeneracijske izmenjave, so se v Zahodni Evropi in ZDA razvile tudi različne dodatne oblike privatnih pokojninskih zavarovanj. Te privatne oblike zavarovanj temeljijo na sistemu kapitalskega kritja oziroma na naložbenem sistemu. Bistvo naložbenega sistema je financiranje pokojninskega zavarovanja tako, da se mesečni prispevki nalagajo na zavarovančev račun. Zbrana sredstva se obrestujejo po dogovorjeni obrestni meri ali glede na dobiček, ki ga upravljavec pokojninskega sklada uresniči z naložbami, v katere investira sredstva iz računa zavarovanca. Ob upokojitvi se pokojnina izračuna glede na višino do takrat zbranih sredstev in pripadajočih donosov.

Razvoj privatnih pokojninskih zavarovanj oziroma obseg vključevanja v te oblike se med državami s tržnim gospodarstvom razlikuje. V veliki meri je vključenost v privatna pokojninska zavarovanja odvisna od razvitosti javnega pokojninskega zavarovanja, od višine pokojnin javnega sistema in drugih ugodnosti, ki jih javni sistem ponuja. Poleg osnov, kot so zaupanje prebivalstva v finančni sistem in zadostna sredstva prebivalstva, je pomembno tudi zagotoviti primerno okolje, in sicer z obveščanjem ter stimuliranjem preko davčnih olajšav.

Poznamo več oblik sistema kapitalskega kritja, na splošno pa ločimo dva:

- sistem poklicnega zavarovanja (angl. »occupational plan«),
- sistem osebnih pokojninskih računov (angl. »personal savings plan«).

2.2.3 Primerjava dokladnega in naložbenega sistema

Tako dokladni (PAYG) sistem kot tudi naložbeni sistem imata svoje prednosti in slabosti. V tabeli je opazno, da slabosti enega odpravlja drugi.

Tabela 2: Primerjava prednosti in slabosti dokladnega in naložbenega pokojninskega sistema

	DOKLADNI	NALOŽBENI
ZAVAROVANJE PROTI:		
- medgeneracijskim neeakostim	+	-
- demografskim šokom	-	+
- naložbenemu tveganju	+	-
- političnemu tveganju	-	+
MOČNE SPODBUDE ZA:		
- varčevanje	-	+
- delo	-	+
NIZKI ADMINISTRATIVNI STROŠKI	+	-

Vir: Disney, 1998, str. 6.

3 PROBLEM STARANJA PREBIVALSTVA¹

Današnji svet je v obdobju velikega demografskega prehoda. Ne le, da je rast prebivalstva počasnejša, tudi starostna struktura prebivalstva se spreminja. Opazno je upadanje deleža mladih in naraščanje deleža starejših v celotnem prebivalstvu. Različne države in pokrajine so na različnih stopnjah demografskega prehoda. V najbolj razvitih državah je proces staranja prebivalstva že kar dobro znan. Prav tako pa se ta proces počasi začne tudi v malo manj razvitih državah, kot so vzhodna in jugovzhodna Azija ter srednja in vzhodna Evropa. Pričakuje se, da bodo te države izkusile velike probleme zaradi staranja prebivalstva okoli leta 2020. V preostalih državah v razvoju je demografski prehod malo počasnejši in v teh državah se v prihodnjih desetletjih pričakuje porast števila za delo sposobnega prebivalstva.

Bistveno vprašanje, ki se postavlja sedaj, pa je, kako bodo te demografske spremembe vplivale na gospodarstvo v prihodnjih letih. Kljub negotovosti demografskih projekcij so neki globalni trendi jasni, vendar pa bo minilo kar nekaj časa, preden bodo makroekonomske posledice demografskih sprememb vidne. In če postanejo te demografske projekcije za nas neko opozorilo in jih upoštevamo danes, bomo lahko s primerno politiko odgovorili na te grožnje. Primerne politike za rešitev tega problema se bodo med državami razlikovale in neizogibne bodo težavne izmenjave med njimi. Potreben pa bo tudi čas za strinjanje in uvajanje določene politike kot odgovora na globalne demografske spremembe.

¹ **Staranje prebivalstva** je definirano kot povečanje deleža starega prebivalstva nad neko starostno mejo v celotnem prebivalstvu. Starostna meja je običajno 60. ali 65. leto starosti (Malačič, 2000, str. 23).

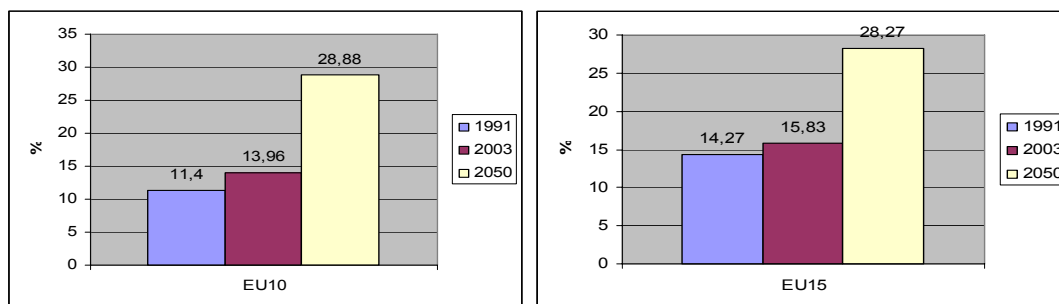
3.1 Staranje prebivalstva v Evropi

V drugi polovici 20. stoletja je v Evropi pojav staranja prebivalstva bistveno napredoval. Število starih oseb se je v zadnjih petdesetih letih več kot podvojilo, in sicer iz 46 na 112 milijonov ljudi. Njihov delež v celotnem prebivalstvu pa se je dvignil z 8 % leta 1950 na 14 % leta 2000. V EU25 je ta delež leta 2003 znašal 16,16 %. Evropa še naprej ostaja najstarejša svetovna regija. V drugih razvitih regijah je odstotek starih ljudi nižji. V Severni Ameriki je bil ta delež 12,3 %, v Avstraliji in Novi Zelandiji pa 12,2 % leta 2000 (Avramov, Maskova, 2003, str. 32–34).

Stopnja staranja je bila v državah EU ob prestopu v novo tisočletje zelo različna. Eden od osnovnih dejavnikov, ki vpliva na to, je čas demografskega prehoda. In ta je v državah EU15 nastopil prej kot v EU10. Zato se je v EU15 prebivalstvo prej postaralo, torej doseglo relativno višji delež starostnikov. Z velikim tempom pa se je prebivalstvo novih članic EU začelo starati nekako od devetdesetih let 20. stoletja dalje (Suša, 2005, str. 19).

Razmere znotraj skupine držav EU so tudi zelo nehomogene. Deleži starega prebivalstva od države do države variirajo, največja razlika pa verjetno obstaja med V in JV Evropo (tranzicijske države) ter preostalo Evropo. V večini tranzicijskih držav se delež starega prebivalstva giblje med 10 % in 15 %, medtem ko se v večini zahodnih, severnih in južnoevropskih državah ta odstotek giblje med 15 % in 18 %. V prihodnje pa se bo to precej spremenilo. Leta 2050 bo po srednji inačici projekcij ZN delež starostnikov v novih članicah EU nekoliko višji od deleža v državah EU15. Tudi srednja starost prebivalstva se med regijami Evrope kar precej razlikuje (glej Tabelo 2 v Prilogi 1).

Slika 1: Gibanje deleža starih nad 65 let v celotnem prebivalstvu v skupini držav EU10 in EU v letih 1991, 2003 in 2050



Vir: Recent Demographic Developments in Europe 1991, str. 24; Recent Demographic Developments in Europe 2003, str. 44; World Population Prospects, 2003, str. 110–889.

Na začetku leta 2003 je imela najvišji delež starega prebivalstva v EU25 Italija (18,2 %), sledile pa so ji: Nemčija (17,5 %), Grčija (17,3 %), Švedska (17,2 %) in Španija (17,1 %). V teh državah je bilo tudi več starih kot mladih pod 15 let. Med te države spada tudi Portugalska. Najmanjši delež starostnikov v EU25 je imela Irska (11,2 %), takoj za njo se je med državami

EU10 znašla Slovaška z 11,6 %, sledil je Ciper z 11,8 %. Med državami EU10 pa so največ starega prebivalstva imeli Estonija in Latvija, obe po 15,9 %, ter Madžarska, 15,4 %. Odstotek starostnikov v starih članicah EU se je gibal med 11,2 in 18,2, v državah pristopnicah pa med 11,4 in 15,5% (RDDE, 2003, str. 20, 44). Po projekcijah ZN za leto 2050 pa bo država z največjim deležem starostnikov Španija. Teh bo kar 34,96 %, sledila bo Italija s 34,42 %, na visokem tretjem mestu bo Slovenija (33,97 %), sledijo Grčija (33,2 %), Češka (32,16 %), Estonija (31,35 %) itd. Država z najmanjšim deležem starega prebivalstva bo Luksemburg (21,79 %), sledijo Velika Britanija (23,33 %), Ciper (23,65 %) ter Irska (24,04 %) (World Population Prospects, 2003, str. 110–889). Podatki za ostale države so v Tabeli 1, Priloga 1.

Glede na Eurostatove mednarodne konsistentne projekcije prebivalstva EUROPOP 2004 (za obdobje 2004–2051), se bo starostno razmerje za Slovenijo po srednji varianti, do leta 2050 več kot podvojilo in bo znašalo okoli 55 %. Slabše starostno razmerje bodo beležile le še Nemčija, Portugalska, Grčija, Bolgarija, Italija ter Španija.

Število prebivalstva, starega 80 let in več (najstarejša prebivalstvo), naj bi se v prihodnje v Evropi po Eurostatovih projekcijah potrojilo z 18 milijonov leta 2004 na okoli 50 milijonov leta 2051. Ta vpliv bo postal bolj viden od leta 2025 naprej, in sicer zaradi vse bolj progresivnega staranja prebivalstva, rojenega po 2. svetovni vojni t. i. »baby boom generation« ter pričakovanega naraščanja življenjskega pričakovanja (Lanzieri, 2006, str.2).

3.2 Predčasno upokojevanje

Poleg staranja prebivalstva, ki že samo po sebi javnim pokojninskim sistemom povzroča dovolj nevšečnosti, pa se v Sloveniji soočamo s predčasnim upokojevanjem. Tako lahko danes ljudje pričakujejo, da bodo po dopolnjenem 65. letu živeli še približno 20 let. Ponekod se celo dogaja, da ljudje zaradi zgodnje upokojitve preživijo samo polovico življenja na delovnem mestu, preostalo polovico pa tvorita mladost s šolanjem in obdobje po upokojitvi. Prav zato bi morala družba v starajočem se svetu spodbujati kasnejše upokojevanje (Suša, 2005, str. 30).

Tabela 3: Starost ob upokojitvi in pričakovano trajanje življenja po upokojitvi v državah OECD

Leto	moški		ženske	
	1950	1990	1950	1990
Starost ob upokojitvi	68,5	62,2	66,0	60,0
Pričakovano trajanje življenja po upokojitvi	10,8	16,8	14,1	22,6

Vir: An inclusive society for an ageing population, 2004, str. 5.

Efektivna upokojitvena starost je tako dosti nižja od uradne upokojitvene starosti in med državami precej variira. Med državami EU z zelo nizko upokojitveno starostjo je na prvem mestu Madžarska (54 let), sledita ji Slovaška ter Poljska. Na drugi strani lestvice pa sta Irska in

Portugalska s starostjo okrog 64 let. Tako nizke upokojitvene starosti vsekakor ne pripomorejo k blaženju težav na trgu dela in pri pokojninskih sistemih. V nekaterih državah EU pa se že kažejo ukrepi reform. Standardna upokojitvena starost se je za nekaj let dvignila na Madžarskem, v Italiji, Belgiji, Grčiji in na Portugalskem (glej Tabelo 3 v Prilogi 1).

3.3 Vzroki za krizo pokojninskih sistemov

Vzroke za krizo pokojninskih sistemov v nadaljevanju prikazujem s povzemanjem preprostega, dinamičnega, dvoobdobjnega modela varčevanja in investicij (model OLG²). Z njim pojasnim direktni finančni vpliv staranja na dve osnovni obliki socialnega zavarovanja – socialno zavarovanje na kapitalski osnovi in sistem PAYG.

Opis okolja modela

V osnovnem modelu prekrivajočih se generacij (modelu OLG), živijo posamezniki v dveh življenjskih obdobjih. V vsakem obdobju $t \geq 1$, pa se rodi N_t posameznikov (npr. N_2 – pomeni število prebivalstva rojenega v drugem obdobju). Tako imamo v vsakem obdobju t , N_t mladega prebivalstva in N_{t-1} starega. n , predstavlja razmerje med mladimi (oz. aktivnimi zavarovanci) in starimi (oz. upokojenci). V tem osnovnem modelu, imajo mladi založenost dohodka iz dela v višini y_1 , stari pa v višini y_2 . Mladi razporejajo svojo založenost dohodka iz dela, na varčevanje s_t in potrošnjo $c_{1,t}$ ($c_{1,t} + s_t \leq y_1$). Pri tem pa se srečujejo z bruto realno obrestno mero r . Ko so le-ti stari, trošijo založenost dohodka iz dela v višini y_2 ter do tedaj privarčevani denar v višini rs_t ($c_{2,t+1} \leq y_2 + rs_t$). Celotno premoženje posameznika (iz obeh obdobjih), pa znaša w_t

$$(w_t = y_1 + \frac{y_2}{r}).$$

Za socialno zavarovanje plačujejo mladi davek (oz. prispevke) v višini τ . Starejši pa pridobivajo pokojnino v višini σ . Tako naj bi prispevek v višini τ mladih prinesel σ dobrin v pokojninski dobi.

3.3.1 Socialno zavarovanje na kapitalski osnovi

Sistem ima kapitalsko osnovo, ker se prispevki tržno naložijo po obrestni meri r . V kolikor to shemo vodi država (enako je v primeru zasebnega upravljalca), to predstavlja sledečo **proračunsko omejitev**:

$$N_t \tau r = N_t \sigma \quad \Rightarrow \quad \tau r = \sigma \quad (1)$$

² **OLG model (oz. Overlapping generations model)** je leta 1958 predstavil P. Samuelson. Gre za preprost, dinamični prikaz delovanja makroekonomskih spremenljivk. Pri tem pa je dinamika makroekonomskih spremenljivk povezana s konceptom racionalnega obnašanja posameznika, ki želi maksimirati svojo koristnost.

Proračunska omejitev posameznika:

$$c_{1,t} + s_t \leq y_1 - \tau$$

$$c_{2,t+1} \leq y_2 + r s_t + \sigma$$

V kolikor lahko s_t zavzame katerokoli vrednost, lahko dobimo **kombinirano proračunsko omejitev**:

$$c_{1,t} + \frac{c_{2,t+1}}{r} \leq y_1 + \frac{y_2}{r} \cdot \tau + \frac{\sigma}{r} \quad (2)$$

Ker iz državne proračunske omejitve vemo, da $\tau r = \sigma$, velja da zaradi pokojninskega zavarovanja ostane **proračunska omejitev posameznika** nespremenjena:

$$y_1 + \frac{y_2}{r} \cdot \tau + \frac{\sigma}{r} = y_1 + \frac{y_2}{r} \cdot \tau + \frac{\tau r}{r} = y_1 + \frac{y_2}{r} \quad (3)$$

3.3.2 PAYG sistem socialnega zavarovanja

Za ta sistem, kot sem že v poglavju Javni pokojninski sistem omenila, velja, da se tekoči izdatki za izplačevanje pokojnin financirajo s prispevki, ki jih vplačujejo trenutno zavarovane osebe in njihovi delodajalci.

Proračunska omejitev države je:

$$N_{t-1}\sigma = N_t\tau \quad \text{ali} \quad \sigma = \frac{N_t}{N_t - 1} = n \tau \quad (4)$$

Proračunska omejitev posameznika :

$$y_1 + \frac{y_2}{r} + \tau + \frac{\sigma}{r} = y_1 + \frac{y_2}{r} + \tau + \frac{n\tau}{r} = y_1 + \frac{y_2}{r} + \left[\frac{n}{r} - 1 \right] \tau \quad (5)$$

Iz tega sledi, da prihodnje generacije preferirajo PAYG sistem le, če velja : $n < r$. V nasprotnem primeru je boljše pokojninsko zavarovanje na kapitalski osnovi. Vendar pa trenutno stari, ne glede na to, koliko so le-ti vplačali kot mladi, trenutno preferirajo čim večja izplačila iz PAYG sistema, saj je čas, ko so bili zavezani prispevkom, že mimo.

»Konkretna situacija v Sloveniji pa je, da so trenutno upokojeni vplačevali, ko je veljalo $n > r$. Iz (5) sledi, da je v tem primeru lahko proračunski omejitvi zadoščeno ob relativno nizkem τ . In točno to kažejo podatki; prispevne stopnje, ki so jih plačevali sedanji upokojenici, so bile zelo

nizke (glej Sliko 4 na str. 20). Poleg tega je vrednost pokojnin, ki jih prejema, v povprečju, bistveno višja od povprečne neto sedanje vrednosti njihovih vplačanih prispevkov (rast σ je v Sloveniji krepko presegala inflacijo). Sedaj, ko velja $n < r$ in obstaja obseg pravic σ velik (le-ta je določen z načinom usklajevanja pokojnin) iz (4) jasno sledi, da morajo biti trenutne prispevne stopnje v PAYG visoke«. (Masten, 2005, str. 13)

Njihova višina je problematična tudi, če se trenutno mladi dodatno zavarujejo za svoje pokojninsko obdobje na kapitalski osnovi. Iz (3) sledi, da to nima vpliva na časovni profil potrošnje le , če so prispevki za pokojninsko zavarovanje v fiksnem znesku. Če pa so prispevne stopnje v PAYG proporcionalne in povrh še visoke, ima to lahko velike distorzijske učinke na trgu dela. Prenizke vzpodbude za delo lahko pomembno zavrejo bodočo gospodarsko rast.

Na podlagi povedanega lahko sklenemo, da so ekonomski in fiskalni problemi, ki jih povzročata staranje, medgeneracijska igra z ničelno vsoto. Zato se bo morala v prihodnje poraba med generacijami znižati. Povečanje varčevanja in investicij, ki bo v prihodnje značilno za generacijo, ki mora podpirati "baby boomerje", ko se le-ti upokojijo, z več kapitala, bo pospešilo rast in proizvod na prebivalca ter ublažilo generacijsko izmenjavo. Povečanje investicij pa zahteva predhodno znižanje nivoja porabe za vse generacije, vendar lahko pripelje do večje porabe v kasnejših obdobjih. Podobno lahko tudi vsaka reforma, ki poveča produktivnost, ublaži problem financiranja pokojnin vse starejšega prebivalstva.

3.4 Politike kljubovanja globalnim demografskim spremembam

Za kljubovanje globalnim demografskim spremembam imamo na voljo velik obseg možnih odgovorov posameznih politik, tako na mednarodnem kot na nacionalnem nivoju. Odločitve, katero politiko bi bilo najprimerneje uporabiti, pa se razlikujejo med razvitimi državami in državami v razvoju. Primerna naj bi bila politika, ki bo na demografske spremembe odgovorila s povišanjem ponudbe dela, varčevanja ali produktivnosti. Če predpostavljamo, da se prispevne stopnje ne bodo spremenile, bodo demografske spremembe vplivale na padec ponudbe dela v velikem številu razvitih držav, v prihodnjih petdesetih letih. Po ocenah Burniauxa, Duvala in Jaumotteja (2003) naj bi ponudba dela padla za 35 odstotkov na Japonskem, za 30 odstotkov v Italiji in za 17 odstotkov v Nemčiji (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 155).

Za veliko razvitih gospodarstev pa ohranitev deleža delovne sile v celotnem prebivalstvu na dosedanji ravni, v naslednjih petdesetih letih pomeni (glej Sliko 2, str. 12):

1. velike dvige prispevnih stopenj

Za razvite države bi morale prispevne stopnje v povprečju narasti za 11 odstotnih točk. Večje povečanje bi bilo potrebno za Evropske države in Korejo, ne pa tolikšno za ZDA. Za Japonsko, pa niti porast prispevnih stopenj na 100 odstotkov ne bi učinkovito nadomestil načrtovanega upada delovno aktivnega prebivalstva.

2. dvig starostne meje za upokojitev in/ali

Z dvigom starostne meje za upokojitev bi lahko nadomestili staranje prebivalstva glede na delež delovne sile. Kot nadomestilo za staranje prebivalstva v razvitih državah bi bilo potrebno podaljšati starostno mejo za upokojitev v povprečju za 7 let, da bi ohranili delež delovno aktivnega prebivalstva na sedanji ravni, čeprav se te ocene za posamezne države precej razlikujejo.

3. veliko priseljevanja

Tokovi, s katerimi bi ohranili delež delovne sile v celotnem prebivalstvu (workforce - to population ratio) na dosedanji ravni, bi bili glede na nizke stopnje priseljevanja v zadnjih letih zelo veliki. Seveda je priseljevanje le začasno zdravilo za staranje populacije. Na dolgi rok je staranje populacije globalni pojav, katerega samo preseljevanje ne more rešiti, saj se tudi priseljenci starajo in sčasom prevzamejo navade države gostiteljice.

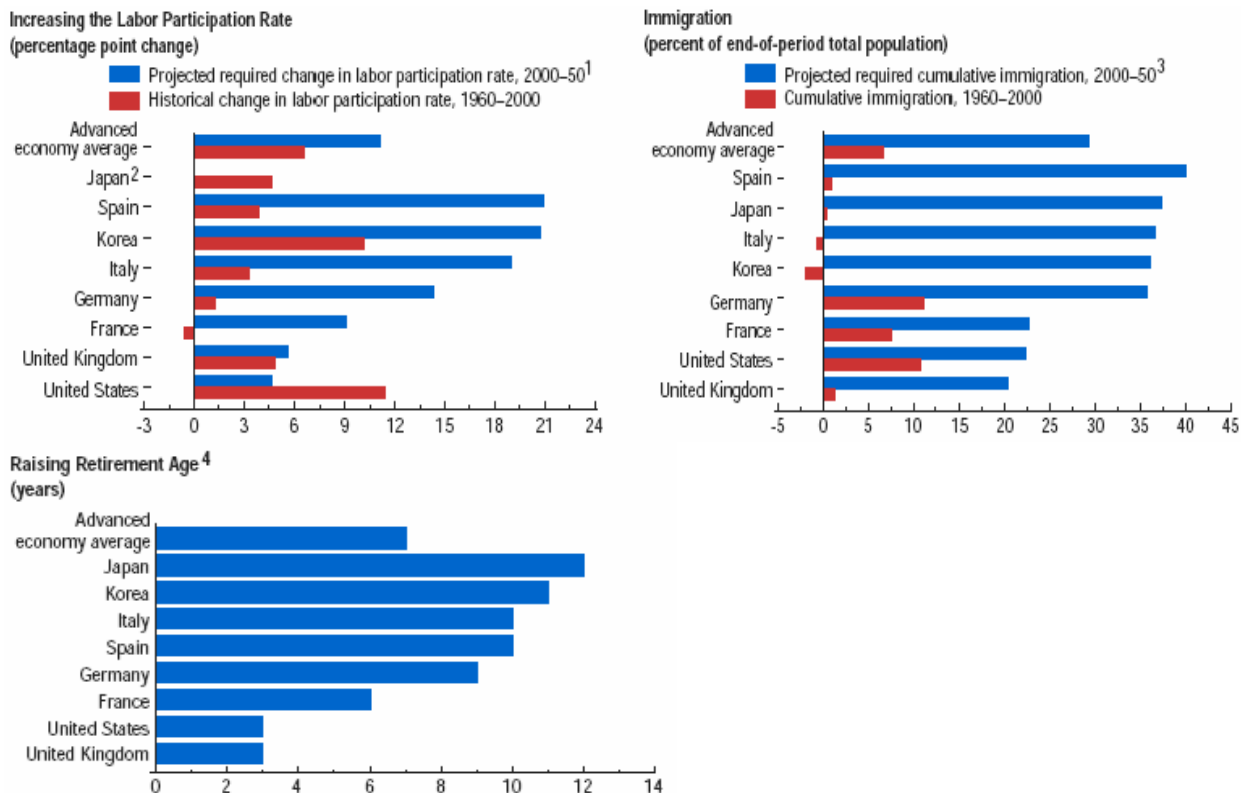
4. izenačevanje pogojev za starostno upokojevanje pri moških in ženskah

Pogoji za pridobitev starostne pokojnine se pri moških in ženskah postopoma izenačujejo (glej Tabela 3 v Prilogi 1). Tudi slovenski pokojninski sistem pri tem ni izjema.

5. vpeljavo sistema bonusov in malusov

Zaradi spodbujanja podaljševanja delovne dobe, je veliko število držav uvedlo sistem bonusov in malusov. Tudi slovenski pokojninski sistem ga ima (glej Poglavlje 2.2 v Prilogi 2), vendar naj bi prišlo na tem področju v prihodnje, do večjega povečanja oziroma zmanjšanja starostne pokojnine iz tega naslova.

Slika 2: Odgovori nekaterih politik na padanje delovne sile v razvitih gospodarstvih



Vir: How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 155.

Nekateri strokovnjaki so za odvrnitev od pričakovanih demografskih sprememb predlagali **uporabo politik, ki bi dvignile stopnje rodnosti**. Problem pri uporabi teh politik pa bi bil časovni zamik, v katerem bi ti otroci postali del delovno aktivnega prebivalstva (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 156).

V državah v razvoju pa obstaja potreba po politiki trga delovne sile, ki naj bi absorbiral velik obseg za delo sposobnega prebivalstva. Za učinkovito delovanje le-teh bodo potrebne reforme, s katerimi naj bi se izboljšala fleksibilnost trga delovne sile, ob tem pa je potrebno zagotoviti tudi boljše izobraževanje in usposabljanje, da bi posamezniki pridobili potrebne sposobnosti za zaposlovanje. Da bi do tega prišlo, bi moralo varčevanje narasti (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 156).

Bolj učinkovita raba obstoječega kapitala in dela bi lahko nadomestila pričakovani padec razpoložljivega dela (možno tudi kapitala) v razvitih državah in hitrejša staranje prebivalstva v državah v razvoju. Zato so strukturne reforme, katerih cilj je povečati produktivnost, izboljšati trg delovne sile, vzpostaviti fleksibilnost cen in spodbujati inovacije, zelo pomembne, čeprav ni znan natančen vpliv, ki naj bi ga te reforme imele. Tako naj močnejša in večja rast produktivnosti ne bi pomagala zmanjšati finančnih pritiskov na pokojninski sistem, če so pokojnine indeksirane na plače (te z rastjo produktivnosti naraščajo), čeprav bo zvišanje celotnega dohodka ustvarilo okolje, v katerem bo lažje uresničevati reforme. Višanje produktivnosti v drugih državah v razvoju bi prav tako pomenilo dopolnitev k pozitivnemu vplivu, ki bi ga demografske spremembe lahko imele na rast BDP per capita v prihodnjih letih.

Verjetno bi bil potreben širok obseg različnih ukrepov, da bi se lahko soočili s posledicami demografskih sprememb (vse reforme bi bile težko izvedljive). Na primer, v razvitih gospodarstvih bi bile potrebne visoke prispevne stopnje, več priseljevanja ter višje starostne meje za upokojevanje, ki bi bile potrebne za stabilizacijo deleža delovne sile v celotnem prebivalstvu (laborforce to population ratio) na dosedanji ravni. Vsa ta povišanja pa nimajo prakse v zgodovini. Če bi bile reforme skupno izvedene na vseh treh področjih, bi bile potrebne spremembe veliko manjše. Ob takem ukrepu bi se prispevne stopnje povečale za 3 ¼ odstotnih točk, priseljevanje bi znašalo 10 odstotkov populacije, starostna meja za upokojitev bi se podaljšala za 2,3 leti. To bi zadostovalo, da bi delež delovne sile v celotnem prebivalstvu (laborforce to population ratio) ostal do leta 2050 na sedanji ravni. Te reforme ne bi bile lahke, vendar bi bile v okviru sprememb, do katerih je v razvitih državah že prišlo. Prav tako bi reforme, ki bi se izvedle skupaj, imele komplementarne odgovore na probleme in bi bile veliko bolj učinkovite kot uvedba posamezne reforme. Na primer, povečanje starostne meje za upokojitev ne bi samo zmanjšalo bremena pokojninskega sistema, ampak bi tudi povečalo potencialno ponudbo dela, saj bi starejši ostali dlje časa aktivni, to pa bi pripomoglo tudi k večjemu varčevanju (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 157).

Za soočanje z demografskimi spremembami bi bile pomembne tudi **mednarodne politike**. Globalno prilagajanje razlikam v hitrosti staranja prebivalstva bo imelo tudi vpliv na gibanje

dobrin, kapitala in dela med državami. Ti tokovi so lahko zelo veliki (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 157).

Prerazdelitev globalnih virov bo najbolj učinkovito dosežena, če bo omogočeno prosto gibanje teh tokov. Politiki bodo morali pri svojih odločitvah upoštevati tako gospodarske kot tudi politične in socialne vplive. Na primer, če razvite države dopustijo več priseljevanja, bo to pomagalo ublažiti vpliv staranja prebivalstva na delovno silo. Ob tem pa je seveda potrebno upoštevati tudi socialne vplive, ki bi jih to imelo – npr. vključitev vseh priseljencev v družbeno življenje neke države in vpliv preseljevanja na prebivalstvo neke države (preseljevanje v Evropi in na Japonskem je že tako visoko). Liberalizacija kapitalskega računa plačilne bilance bi lahko omogočila državam v razvoju privabljanje zunanjega financiranja, kar bi pomenilo priložnost za povečanje investicij in rasti. Po drugi strani pa bi lahko to povečalo nevarnost finančnih kriz, predvsem če gospodarske politike in institucije ne bodo imele primerne moči. Delovna mobilnost bi lahko priskrbel pomemben vir dohodkov v državah v razvoju, vendar pa le-ta lahko pomeni beg možganov, saj bodo bolj izobraženi ljudje odhajali, to pa bo pogubno za proizvodnjo. (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 157–162).

3.5 Oblike reform javnega pokojninskega sistema (PAYG)

Pri upoštevanju možnosti reform javnega pokojninskega sistema je koristno razlikovati med **običajno** oziroma **parametrično reformo** (obstoječi sistem ostane enak in se spremenijo le njegovi parametri) in **strukturno reformo** (uvede se nova vrsta dogovora, kot na primer individualni sistem računov).

Običajna oziroma parametrična reforma zahteva nekaj kombinacij povišanja prihodkov in znižanja pokojnin. V velikem številu držav je že sedaj visok davek na plače in bi zato še nadaljnja povišanja le-tega imela negativni vpliv na trg dela. Preostane nam le znižanje pokojnin, kar pa se lahko doseže na več načinov (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 160):

1. **Podaljševanje delovne dobe** z argumentom, da ljudje ostajajo zdravi dlje. Ta možnost zahteva od ljudi, ki so blizu normalne upokojitve, da nadaljujejo z delom ali pa najdejo alternativno zaposlitev. Za doseg tega cilja so seveda potrebne spremembe v obnašanju delodajalcev in reforma trga delovne sile.
2. **Indeksiranje začetne pokojnine** (pokojnina, ki se izplača v začetnem letu upokojitve) z indeksom cen potrošnih dobrin (bolje kot vezava na plače).
3. **Znižanje faktorja prirastka**

Katerokoli od teh rešitev pa je potrebno uvesti postopoma in ne prenačljeno. Vse pa so za upokojence dolgoročno manj ugodne. Osnovni namen takšne oblike reforme je, da se pravice iz javnega sistema zmanjšajo in čim bolj »vežejo« na dejansko vplačane prispevke zavarovanca; na ta način se tudi javni sistem individualizira, hkrati pa se zmanjšuje prerazdeljevanje dohodka znotraj pokojninskega sistema (Stanovnik, 2004, str. 205).

V okviru javnega pokojninskega sistema so Švedska, Poljska, Latvija in Italija uvedle t. i. **notional defined contribution system (NDC)**. Gre za PAYG sistem, ki pa ima določene značilnosti financiranja na osnovi kapitalskega kritja. Na osnovi tega sistema ima zavarovanec svoj evidenčni pokojninski račun, v katerega vplačuje prispevke; ti prispevki se »kapitalizirajo« po sicer nizki, toda fiksni realni obrestni meri. Ob upokojitvi se zbrana sredstva delijo s koeficientom pričakovane preostale življenjske dobe in tako dobimo letni znesek pokojnine, ki ga bo posameznik prejel. Višino in začetek izplačila pravic lahko določi za sebe vsak zaposleni, poleg tega pa se lahko kombinira delno izplačevanje pokojnin z nadaljnjo zaposlitvijo. V tem primeru se nadaljnji zbrani prispevki vračunajo v obstoječe ter se tako definira nova raven pravic po popolni upokojitvi. V takšnem sistemu očitno ni možnosti za prerazdeljevanje in posameznikov »pokojninski kapital« je v vsakem trenutku povsem znan (Stanovnik, 2004, str. 205).

Parametrična reforma implicira stopnjo prihodka javnega pokojninskega sistema. Zagovorniki strukturne reforme oziroma privatnih pokojninskih zavarovanj opozarjajo na zmanjševanje implicitne stopnje dohodka skozi čas in to naj bi bil tudi eden izmed razlogov za privatizacijo. Privatizacija pokojninskega sistema temelji na odprtju individualnih računov za vsakega udeleženca javnega pokojninskega sistema. Del davka na plače je tako preusmerjen na ta račun. Vsak posameznik lahko vanj še dodaja po lastni presoji. Sredstva na računu pa so investirana na finančnih trgih. Ob upokojitvi se ta sredstva in njihovi akumulirani zaslužki lahko uporabijo za nakup anuitet ali serijo dvigov. Individualni računi lahko nadomestijo stari javni pokojninski sistem v celoti ali pa predstavljajo le dodatek k temu.

Vendar bi bil prehod iz sistema PAYG v sistem kapitalskih skladov povezan z velikimi stroški in zagotovo ne bi bil učinkovit (po Paretu): sedanja aktivna generacija bi bila na slabšem, ker bi morala s sprotnim prispevnim kritjem financirati pokojnine sedanji upokojenski generaciji in obenem nalagati v naložbeni sklad, iz katerega bo lahko kasneje črpala svojo pokojnino (Stanovnik, 2004, str. 204). To trditev pojasnjuje tudi OLG model, ki je predstavljen v Poglavlju 3.3.

Pri reformi pokojninskega sistema pa ne gre le za povečanje stopnje varčevanja, investicij in rasti, ampak gre tudi za prerazdelitev bremena med generacijami. Do povečanja varčevanja lahko pripelje sama sprememba v sistemu pokojnin, zmanjšanje davkov ali pa oboje. Običajna reforma lahko poveča varčevanje s povečanjem davkov na plače, kar zmanjša potrošnjo obstoječe delovne generacije, ali pa z zmanjšanjem pokojninske podpore. Vpliv na varčevanje ni edini test reforme pokojnin: sistem individualnih računov se razlikuje od javnega pokojninskega sistema tudi po tveganju, ki ga nosijo tisti, ki vanj prispevajo. Obe reformi, tako običajna kot tudi reforma individualnih računov, morata povečati varčevanje ali pa ju morajo spremljati ukrepi za povečanje varčevanja ali spodbujanje produktivnosti, če hočeta ublažiti finančne in makroekonomske posledice staranja (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 161).

3.6 Ocena globalnih učinkov reform (INGENUE model)

Za financiranje obljubljenih pokojnin bo v veliko razvitih državah v prihodnosti potrebno precejšnje povečanje prispevnih stopenj. Tako povečanje bi pomenilo veliko breme za delovno aktivno prebivalstvo, kar bi imelo negativen vpliv na spodbudo za delo. Vlade zato razpravljajo o vrstah reform za ohranjanje vzdržljivosti javnih pokojninskih sistemov. V Franciji, Italiji in na Japonskem se je na primer zvišala starostna meja za upokojitev (glej Tabelo 3 v Prilogi 1), medtem ko je v Združenih državah postopoma narasla s 65 na 67 let od leta 1983 dalje. V Nemčiji pa je drugače, saj se bodo v prihodnje zmanjševale ugodnosti, starostna meja za upokojitev pa bo ostala nespremenjena.

Potencialni vpliv teh dveh oblik reforme javnega pokojninskega sistema v Evropi je bil ocenjen z INGENUE modelom (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 163):

- Po prvem scenariju se je "pension replacement rate" oz. razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo zmanjšalo na 50 % do leta 2050 (s 70% v letu 2000), prispevna stopnja pa je ostala na nivoju iz leta 2000.
- Po drugem scenariju se upokojitvena starost počasi dviguje s 60 na 65 let, med letoma 2000 in 2020, stopnja pokojnin pa ostane nespremenjena. To zahteva manjši porast prispevnih stopenj.

Ti dve možni obliki reforme javnega pokojninskega sistema imata pomembne makroekonomske vplive. Če se **znižajo pokojnine**, se poveča privatno varčevanje, saj se gospodinjstva prilagodijo dejstvu, da bodo morala več prihraniti za svojo upokojitev. Povečanje varčevanja pa zniža realno obrestno mero in poveča investicije, zmanjša tudi potrošnjo, realna stopnja rasti BDP pa se le malo spremeni. Vpliv **zviševanja upokojitvene starosti** je bolj zapleten. Privatno varčevanje pade, ker delavci spoznajo, da bodo morali financirati prihodnjo potrošnjo čez krajše obdobje upokojitve in to poveča potrošnjo ter rast. Na daljši rok pa povečanje realnih obrestnih mer počasi zmanjšuje realne stopnje rasti (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 163–164).

Spremembe varčevanja v Evropi, ki so rezultat pokojninskih reform, vplivajo na kapitalске tokove, svetovno realno obrestno mero in na plačilno bilanco (external balance). **Povečanje varčevanja zaradi znižanja pokojnine** zmanjšuje svetovno realno obrestno mero. Znižanje le-te ima majhen pozitiven vpliv na globalno aktivost in vodi do večjega napredka na evropskem tekočem računu. Če pa se **zviša upokojitvena starost, pride do znižanja varčevanja** in iz modela je razvidno, da se zaradi tega poslabša tekoči račun plačilne bilance, svetovna realna obrestna mera pa počasi raste (How will demographic change affect the global economy?, 2004, str. 164).

Reforme, ki zvišujejo upokojitveno starost, so bolj ugodne za rast kot tiste, ki zmanjšajo pokojnine. Torej je oblika pokojninske reforme pomembna. Upoštevati pa moramo tudi to, da bo imela pokojninska reforma v velikih državah vpliv na svetovno gospodarstvo preko vpliva na

obrestne mere in na kapitalske tokove. Ta vpliv pa bi bil zelo velik, če bi razvite države vpeljale vse reforme hkrati.

4 POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI

Razvoj pokojninskega sistema Slovenije je potekal evolutivno, tako da zakonodaja oziroma reforme niso nikoli pomenile bistvenega zasuka v »filozofiji« samega sistema, ki je po svojih osnovnih značilnostih vendarle ohranjal lastnosti Bismarckovega, tj. kontinentalnega sistema socialnega zavarovanja (Majcen et al., 2005, str. 16). Zadnji reformni cikel se je pričel leta 1996, formalno pa se je zaključil decembra 1999 s sprejetjem novega zakona. V zameno za klestenje pravic iz naslova obveznega pokojninskega zavarovanja je zakonodajalec prvič ponudil možnost vključitve v prostovoljne oblike dodatnih pokojninskih zavarovanj, za kar ponuja tudi znatne davčne olajšave (glej Poglavlje 2.1 v Prilogi 2). Eden od temeljnih ciljev pokojninske reforme, ki je stopila v veljavo v začetku leta 2000, je bil, zaustaviti negativne trende, ki se odlikavajo na povečevanju upokojskega »bremena« za zaposlene.

4.1 Temeljne značilnosti novega zakona

Novi zakon je v določenih točkah izboljšal **horizontalno izenačenost**, ker je zmanjšal razlike pri vstopnih pogojih in pokojninah med moškimi in ženskami (Majcen et al., 2005, str. 23). Dejanske vrednosti parametrov pri vstopnih in pri pokojninskih pogojih pa se le počasi približujejo tem končnim vrednostim.

Aktuarska načela so bistveno bolj upoštevana, ker je zakon vpeljal odbitke za upokojevanje pred polno starostjo in dodatke za upokojevanje po polni starosti. Polna starost za moške znaša 63, za ženske pa 61 let. Obdobje, relevantno za izračun pokojninske osnove, je podaljšano na najboljših 18 namesto prejšnjih 10 let. Zakon je še dodatno zmanjšal možnosti samozaposlenih pri izbiri zavarovalne osnove. Velik poudarek je dan tudi načelu **vertikalne izenačenosti (solidarnosti)**. Tako razmerje med dvema primerljivima pokojninama ne more preseči razmerja 4:1, kar je precej manj od prejšnjega razmerja 4,8:1. Element prerazdeljevanja je zagotovo tudi v tem, da ne obstaja zgornja meja za prispevke, v nasprotju z navado večine evropskih držav (Majcen et al., 2005, str. 23). Bolj podrobna razlaga je v Poglavlju 2.1, Priloga 2.

Največja novost v 1. stebru je zagotovo **možnost fleksibilnega upokojevanja z odbitki in dodatki** (glej Poglavlje 2.2 v Prilogi 2). V primerjavi z zakonom iz leta 1992 so vstopni pogoji zaostreni (zlasti za ženske); prav tako je izračun pokojnin manj ugoden. Pod pogojem, da zavarovanec ni deležen odbitkov, bo njegova pokojnina po 40. letih dela enaka 72,5 % pokojninske osnove, namesto prejšnjih 85 %. Upoštevajoč dejstvo, da je pokojninska osnova po zakonu iz leta 1999 izračunana na osnovi najboljšega 18-letnega zaporedja plač, namesto prejšnjih 10 let, je zmanjšanje pokojnin še večje. In ne samo to; tudi valorizacija plač oziroma spravljanje plač na »skupni imenovalec« je po novem zakonu manj ugodno. **Valorizacija**

pokojnin je po zakonu iz leta 1999 dokaj komplicirana oziroma netransparentna in je praviloma omejena navzgor z rastjo neto plač, navzdol pa z rastjo življenjskih stroškov (Majcen et al., 2005, str. 23).

Novi zakon je vpeljal tudi bistveno novost, tj. **prilagajanje pokojnin obstoječih upokojencev vstopnim pokojninam novih upokojencev** (glej Poglavje 2.2.3 v Prilogi 2). Gre seveda za prilagajanje pokojnin navzdol. Ta člen pa ima največji vpliv na obvladovanje izdatkov pokojninskega sistema (Majcen et al., 2005, str. 23).

4.2 Analiza razmer v slovenskem pokojninskem sistemu

Pokojninski sistem v Sloveniji temelji na medgeneracijski pogodbi in sprotnem prispevnem kritju, kjer delovno aktivna populacija s svojimi prispevki financira upokojensko generacijo. S sistemom kot takim načeloma ni nič narobe, a le do nastopa upada gospodarske aktivnosti in sprememb v demografski strukturi prebivalstva v smeri povečevanja deleža starejše populacije. Popravki pokojninskega sistema so v takih okoliščinah nujni. Dejavnikov, ki so in še bodo narekovali spremembe sistema, pa je v slovenskem primeru več.

Če pogledamo dejavnike, ki izhajajo iz samega izračuna pokojnine – delovna doba, starost in prejemki posameznika. Prva dva sta najmanj problematična, saj zadostuje le korektno postavljen sistem odbitkov na račun krajše delovne dobe in nezadostne starosti ob vstopu v upokojitev. Tretji dejavnik pa je težaven. Prejemki v svojem večletnem povprečju predstavljajo pokojninsko osnovo, od katere se odmeri pokojnina v točno določenem odstotku. To pa je prav le, če je točno določen odstotek izračunan tako, da je v danem trenutku vsota kapitaliziranih prispevkov za pokojninsko zavarovanje enaka vsoti diskontiranih pokojnin (število prejetih pokojnin naj bi se ujemalo s pričakovano življenjsko dobo upokojencev, seveda v povprečju). V takem izračunu temelji točno določen odstotek na povprečju prejemkov iz celotne delovne dobe. Če temu ni tako, nastane primanjkljaj v pokojninski blagajni (Majcen et al., 2005, str. 47).

4.2.1 Razmerje med delovno aktivno in upokojensko populacijo v Sloveniji

Kot sem omenila že v poglavju Vzroki za krizo pokojninskih sistemov, je za sistem sprotnega prispevnega kritja ključno razmerje med delovno aktivno in upokojensko populacijo.

V obdobju 1980–2003 je prišlo do drastičnih sprememb pri razmerju med delovno aktivno in upokojensko populacijo. Najbolj kritično je bilo obdobje osamosvajanja in formiranja lastne slovenske države, ko je zaradi občutnega zmanjšanja gospodarskih stikov z bivšimi jugoslovanskimi republikami prišlo do poglobljanja krize (upada števila zaposlenih, povečanja števila nezaposlenih in povečanega upokojevanja presežnih delavcev). Končni rezultat tega je, da se je upokojensko breme za zaposlene povečalo; v letu 1984 so 3 zaposleni vzdrževali enega

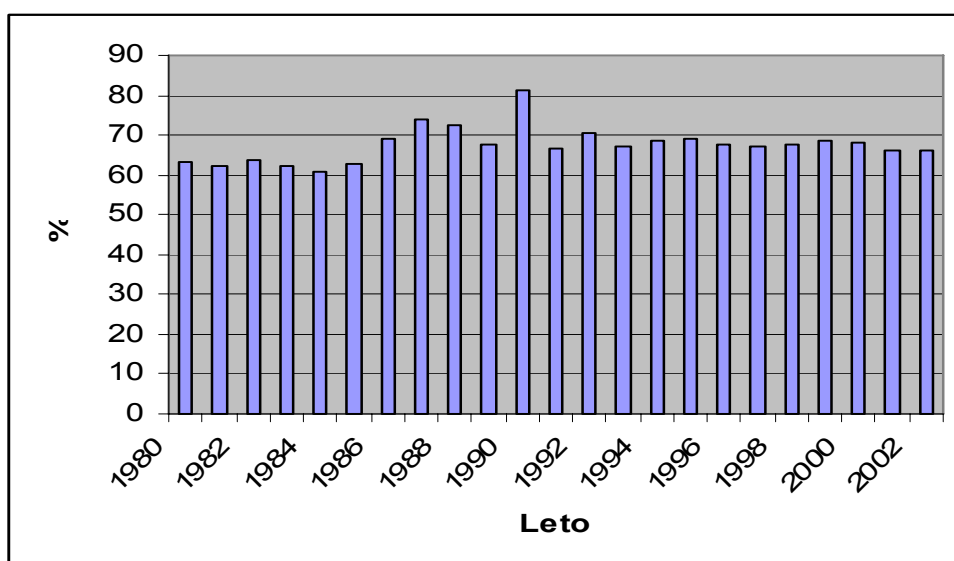
upokojenca, v letu 2005 pa le še 1,58 zaposlena vzdržujeta enega upokojenca. Breme se je torej več kot podvojilo (Majcen et al., 2005, str. 49).

4.2.2 Pokojninska osnova kot dejavnik izkrivljanja razmerja med pokojninami in plačami

Pokojninska osnova³ vsaj načelno ne bi smela generirati večjega izkrivljanja razmerja med pokojninami in plačami. Vendar to velja le v primeru, če je obdobje opredeljeno kot celotna delovna doba in pri pogoju, da se realne plače gibljejo z neko normalno dinamiko. Sicer pa nastopijo težave, do katerih je prišlo v primeru Slovenije. Razloga sta dva, in sicer (Majcen et al., 2005, str. 50):

1. do leta 2000 je bila pokojninska osnova opredeljena kot najugodnejše revalorizirano povprečje plač iz desetih zaporednih let, po tem letu pa se pri izračunu povprečja dodaja vsako leto po eno leto, pri čemer je obdobje torej še vedno bistveno krajše od polne delovne dobe ter
2. ciklična gibanja gospodarske aktivnosti v Sloveniji, ki so (bila) osnova za spremembe v plačah; pozitivni premiki v gospodarski aktivnosti so bila osnova za povečanje realnih plač, negativni pa za zmanjšanje realnih plač.

Slika 3: Razmerje med pokojnino in neto plačo (v %)



Opomba: Pokojnina je merjena kot povprečje pokojnin (brez kmečkih upokojencev).

Vir: Majcen et al., 2005, str. 52.

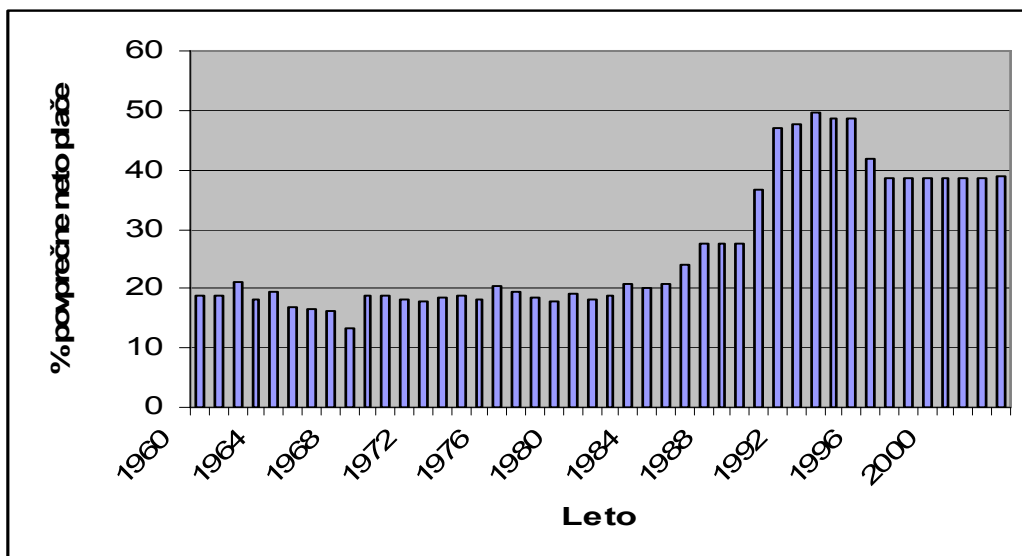
³ Pokojninsko osnovo predstavlja mesečno povprečje plač v določenem obdobju, ki se valorizira na raven zadnjega koledarskega leta pred upokojitvijo in od katere se odmeri pokojnina v točno določenem odstotku.

V letu 1990 je bilo veliko primerov, ko so novi upokojenci prejeli višje pokojnine, kot bi sicer znašale njihove plače, če se ne bi upokojili. Nobenega dvoma ni, da se v takih okoliščinah razmerja med pokojninami in plačami porušijo (v korist pokojnin). Očitno je, da je do tega prišlo v letu 1990, ko se je razmerje med pokojninami in plačami povzpelo na 0,81:1 (glej zgornjo sliko). Država je promptno intervenirala in s tem poskrbela, da se je že v naslednjem letu omenjeno razmerje normaliziralo.

4.2.3 Prispevne stopnje za pokojninska zavarovanja in pokojnine

Analiza predhodnih dveh podpoglavij je bila osredotočena na dejavnike, ki potencialno generirajo primanjkljaj v pokojninski blagajni, ne pa tudi na razreševanje tovrstne problematike. V sistemu PAYG so rešitve poznane, običajno pa se reducirajo (vsaj na kratek rok) na dvig prispevnih stopenj za delovno aktivno populacijo, povečanje transferov iz državnega proračuna ter najrazličnejše oblike usklajevanja tekočih pokojnin na realno nižjo raven.

Slika 4: Skupni prispevki za pokojninsko zavarovanje (delavca in delodajalca) kot % povprečne neto plače



Vir: Majcen et al., 2005, str. 53.

Iz zgornje slike je razvidno, da je bila država prisiljena neprestano povečevati prispevne stopnje, da je lahko zagotavljala normalno izplačevanje pokojnin. Prispevne stopnje so bile v obdobju 1960–2003 več kot podvojene. Pa tudi s tem se primanjkljaj v pokojninski blagajni še ni pokrila. Za zapolnitev vrzeli so bili potrebni transferi iz državnega proračuna.

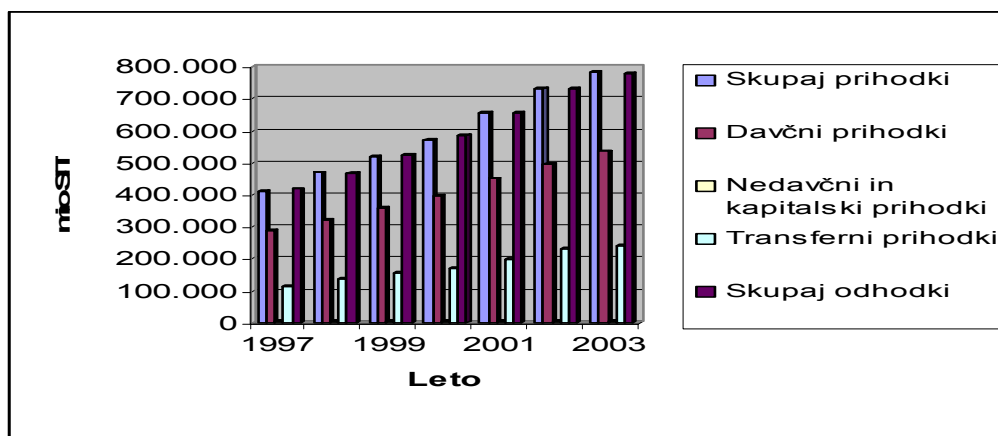
Kapitalska slika za generacije, ki so se upokojile pred letom 2003, tako ni vzpodbudna. Predvsem ne za tiste, ki so se upokojili pred letom 1990, ko je bila primerjalna prispevna stopnja za pokojninsko zavarovanje bistveno nižja kot pa po letu 1990. Kapitalski račun kaže, da plačani

prispevki teh generacij niti približno ne zagotavljajo normalnega servisiranja izplačevanja pokojnin. Za želeno raven pokojnin bi morale biti prispevne stopnje (v preteklosti) za pokojninsko zavarovanje višje, še posebej za žensko populacijo in generacije upokojencev pred letom 1990. Hipotetične prispevne stopnje, ki zagotavljajo določeno raven pokojnin, so torej večje od dejansko obračunanih. Logična posledica tega je primanjkljaj v pokojninski blagajni (Majcen et al., 2005, str. 54).

4.3 Prihodki in odhodki pokojninske blagajne

V predhodni analizi sem prikazala osnovne razloge za težaven položaj pokojninske blagajne. V tem poglavju pa bom prikazala, kako je pokojninski blagajni uspelo zagotavljati tekoče plačevanje pokojnin. Graf nam daje odgovor na zastavljeno vprašanje, in sicer za obdobje sedmih let (1997–2003).

Slika 5: Prihodki in odhodki pokojninske blagajne (v mio SIT)



Vir: Majcen et al., 2005, str. 60.

Pokojninsko in invalidsko zavarovanje se v pretežni meri financira z rednimi prispevki aktivnih zavarovancev in delodajalcev, v zadnjih letih pa tudi s sredstvi iz državnega proračuna. Kot je razvidno iz grafa, davčni prihodki oziroma prispevki, ki jih plačuje posameznik iz bruto plače oziroma podjetja na bruto plačo, zagotavljajo le približno 70 % prihodkov pokojninske blagajne. Preostanek, 30 % primanjkljaja v pokojninski blagajni, pa predstavljajo transferi iz državnega proračuna (od leta 1996 dalje).

Razlogi za tolikšen delež države so (Majcen et al., 2005, str. 60):

1. Občutno zmanjšanje prispevne stopnje, ki jo plačuje podjetje na bruto plačo za pokojninsko zavarovanje, v letu 1996, in sicer od 15,5 % na 8,85 %, kar je v veljavi še danes. Tako se je zbirna prispevna stopnja zavarovancev in delodajalcev v letu 1996 zmanjšala iz 31 % na 24,35 %. Učinek tega je približno 21% primanjkljaj v skupnih prispevkih pokojninske blagajne oziroma približno 150 mrd SIT v letu 2003.

2. »Neupravičene« razlike v prispevkih za pokojninsko zavarovanje med posameznimi kategorijami zaposlenih, in sicer za zaposlene v podjetjih, samozaposlene, zaposlene pri samozaposlenih in kmete.

Celotni prihodki pokojninske blagajne so se v preteklem desetletnem obdobju gibali med 13 in 14 % BDP. V letu 2004 so znašali 13,5 % BDP. V strukturi davčnih prihodkov dominirajo prispevki zaposlenih v podjetjih s približno 87 % (oziroma 9,5 % BDP). Razlike v prispevkih za pokojninsko zavarovanje so torej marsikje večje od absolutnih prispevkov za vse kategorije zaposlenih. Izenačevanje prispevkov za vse kategorije zaposlenih bi v letu 2003 razbremenilo državni proračun za približno 50 mlrd SIT (Majcen et al., 2005, str. 62).

Med **celotnimi odhodki pokojninske blagajne** predstavljajo največji delež izplačila pokojnin. Njihov delež je v primerjavi z BDP v letu 1995 predstavljal 11,5 %, v zadnjih štirih letih po uveljavitvi reforme pa se je delež kljub naraščanju števila upokojencev zniževal in v letu 2004 dosegel 10,9 % BDP. Sredstva za zagotavljanje socialne varnosti upokojene generacije (varstveni dodatki k pokojninam, dodatek za pomoč in postrežbo, preživnine, državne pokojnine) so predstavljala v letu 2004 0,6 % BDP in so po letu 2000 naraščala. Tretja kategorija izdatkov pa so nadomestila plač (zaradi invalidnosti) in so predstavljala 0,6 % BDP. Njihov delež prav tako konstantno narašča (ZPIZ, 2006).

4.4 Dolgoročna vzdržljivost sedanjega sistema financiranja pokojninskega zavarovanja z vidika demografskih projekcij

Za zagotovitev dolgoročne vzdržljivosti pokojninskega sistema in javnih financ bo morala Slovenija v naslednjih desetletjih nadaljevati z reformo pokojninskega sistema, zmanjšati raven dolga v BDP preko javno-finančnega položaja blizu ravnovesja oziroma dolgoročnega ustvarjanja javnofinančnega presežka ter povišati stopnjo zaposlenosti.

Da bi ugotovili dolgoročno vzdržljivost sedanjega sistema, so na Inštitutu za Ekonomska Raziskovanja in Razvoj pripravili ocene z uporabo modela generacijskih računov. Glede na dobljene rezultate, ki jih v nadaljevanju povzemam, bo pokojninska reforma učinkovala pozitivno na znižanje primanjkljaja v pokojninski blagajni, vendar se bo le-ta ob indeksaciji pokojnin s plačami, ob upoštevanju demografskih projekcij in ob nespremenjenih ostalih dejavnikih, povečeval. Po podatkih iz spodnje tabele bi do leta 2020 primanjkljaj dosegel 2,4 % BDP in do leta 2050 celo 10 % BDP.

Tabela 4: Pokojninska blagajna – uveljavitev parametrov iz pokojninskega zakona

Pokojninska blagajna, delež v BDP	2003	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Prihodki (prispevki)	9.5	9.7	9.8	10.0	9.9	9.7	9.7
Odhodki	11.3	11.4	11.9	14.1	17.3	20.3	21.5
Sprememba primanjkljaja pokojnin v BDP		0.1	-0.2	-2.4	-5.6	-8.8	-10.0
Rast produktivnosti dela		3.5	3.1	3.0	2.7	1.9	1.7
Realna rast BDP		3.4	3.2	2.0	1.8	1.1	1.2
Stopnje aktivnosti za moške (15–64 let)		73.3	73.4	72.4	70.4	68.6	70.3
Stopnje aktivnosti za ženske (15–64 let)		64.4	65.4	65.2	63.2	62.2	64.3
Stopnje aktivnosti (starostni razred 15–64 let)		68.9	69.5	68.9	66.9	65.5	67.3
Stopnja brezposelnosti		6.1	5.9	5.6	5.6	5.7	5.6

Vir: Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, str. 15.

Primanjkljaj v pokojninski blagajni, ki bo v opazovanem obdobju do leta 2050 kljub zelo ostri pokojninski reformi vendarle vztrajno naraščal, bo potrebno z ustreznimi ukrepi pravočasno ustaviti.

Ustrezen ukrep predstavlja postopno **zviševanje stopnje aktivnosti prebivalstva** in s tem znižanje stopnje upokojenosti predvsem generaciji, stari nad 55 let (glej Tabelo 4 v Prilogi 1). Tovrsten ukrep bi za pokojninsko blagajno predstavljal dvojni pozitiven učinek – več zaposlenih bi več prispevalo v pokojninsko blagajno ob hkrati nižjem številu upokojenih (Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Slovenije, 2005, str. 15). Glede na predpostavljeno višanje stopnje aktivnosti bi bil pritisk demografskih gibanj nevtraliziran vse do leta 2030, ko bi pokojninska blagajna izkazovala celo dodaten presežek v primerjavi z izhodiščnim letom 2003. Po tem letu pa bi negativni demografski trendi vendarle povzročili postopno večanje dodatnega primanjkljaja, ki bi do leta 2050 narasel na 3,1 % BDP, kar je prikazano v naslednji tabeli:

Tabela 5: Pokojninska blagajna – zvišanje stopnje aktivnosti prebivalstva

Pokojninska blagajna, delež v BDP	2003	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Prihodki (prispevki)	9.5	9.7	10.0	10.9	11.5	11.5	11.5
Odhodki	11.3	11.4	11.0	11.0	12.8	15.0	16.4
Sprememba primanjkljaja pokojnin v BDP		0.1	0.9	1.8	0.6	-1.7	-3.1
Rast produktivnosti dela		3.5	3.1	3.0	2.7	1.9	1.7
Realna rast BDP		3.4	4.2	2.7	1.9	1.1	1.1
Stopnje aktivnosti za moške (15–64 let)		73.3	75.1	79.0	78.7	77.6	78.4
Stopnje aktivnosti za ženske (15–64 let)		64.7	69.0	75.4	76.0	75.1	76.3
Stopnje aktivnosti (starostni razred 15–64 let)		69.0	72.1	77.2	77.4	76.4	77.4
Stopnja brezposelnosti		6.1	5.1	4.2	4.2	4.2	4.2

Vir: Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, str. 16.

Posamezni dejavniki, ki vplivajo na višino izdatkov za pokojnine oziroma na spremembe njihovega deleža v BDP, bodo v analiziranem obdobju različno delovali. V tabeli so prikazani prispevki posameznega dejavnika k spremembi deleža pokojnin v BDP glede na bazno leto 2003. Pri izračunu je bilo upoštevano polno delovanje pokojninske reforme ob indeksaciji pokojnin s plačami. Pozitivna vrednost predstavlja prispevek posameznega dejavnika k povišanju deleža pokojnin v BDP, negativna vrednost pa obratno, prispevek posameznega dejavnika k znižanju deleža pokojnin v BDP. Po pričakovanju bodo k dvigu deleža pokojnin v BDP daleč največ prispevale predvidene **demografske spremembe**. Tako bi že v letu 2010 delež pokojnin v BDP brez sprememb ostalih dejavnikov narasel za 1,8 % BDP. Vendar pa bodo ostali trije dejavniki delovali v nasprotni smeri, tako da naj bi bila skupna sprememba relativno majhna. **Delovanje povečane zaposlenosti** je v tem obdobju predvsem posledica predvidene rasti stopnje aktivnosti žensk zaradi delovanja pokojninske reforme, kar se bo dodatno odražalo tudi pri dejavniku doseganja pogojev za upokojitev. Pomen obeh dejavnikov pri zadrževanju rasti deleža pokojnin v BDP je relativno nizek in se z leti še dodatno zmanjšuje, kar je seveda posledica uporabljenih predpostavk. Pri dejavniku **doseganja pogojev za upokojitev** pa na koncu opazovanega obdobja opazimo pozitiven prispevek, kar pa je posledica predpostavke, da se bo stopnja upokojenosti žensk postopno zviševala na 100 %, in dejstva, da bo zaradi demografskih sprememb število žensk vedno večje.

Tabela 6: Prispevki dejavnikov k spremembi deleža pokojnin v BDP (100% indeksacija)

Prispevki v % točkah BDP k spremembi deleža pokojnin v BDP	2003	2010	2020	2030	2040	2050
Demografija	0.00	1.79	4.89	7.95	10.82	12.17
Zaposlenost	0.00	-0.48	-0.46	-0.08	0.26	-0.18
Doseganje pogojev za upokojitev	0.00	-0.68	-0.67	-0.33	-0.18	0.28
Raven pravic	0.00	-0.06	-0.90	-1.54	-1.92	-2.06
Skupaj	0.00	0.57	2.86	6.01	8.98	10.20

Vir: Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, str. 16.

Najbolj pomemben dejavnik, ki zavira rast deleža pokojnin v BDP, je **raven pravic**. Ta dejansko zajema učinek delovanja pokojninske reforme skupaj s predpostavljeno indeksacijo pokojnin s plačami. Projekcije torej kažejo, da učinkovanje pokojninske reforme ne bi zmoglo nadomestiti izjemnega demografskega pritiska zlasti v letih 2030–2050.

Scenarij možnega zmanjševanja finančne vrzeli v pokojninski blagajni z ustrežnejšo politiko na področju trga dela, z zviševanjem stopnje aktivnosti in s hkratnim zniževanjem stopnje upokojenosti slovenskega prebivalstva, skuša dejansko simulirati zviševanje povprečne dejanske starosti ob upokojitvi na približno 65 let tako za moške kot tudi za ženske (glej Tabelo 3 v Prilogi 1). Predpostavljeno je relativno hitro zviševanje stopnje aktivnosti, ki bi, če bi v praksi tudi dejansko dosegli takšen rezultat, pomembno doprineslo k reševanju negativnih posledic demografskih gibanj na pokojninsko blagajno. Pri tem pa je potrebno še enkrat opozoriti, da je predstavljeni vpliv scenarija le na odhodkovni strani pokojninske blagajne. V kolikor bi

upoštevali tudi vpliv zvišane aktivnosti na povečanje obsega prispevkov za pokojninsko zavarovanje, bi dejansko prikazali polni vpliv (Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, 2005, str. 17).

Samo če bi se povečala stopnja zaposlenosti, kot je prikazano v naslednji tabeli, je mogoče zagotavljati vzdržljivost pokojnin tudi ob predvideni demografski projekciji vse do leta 2024. Končni rezultat na strani odhodkov je pozitiven, vendar kljub upoštevanju zvišanja prispevkov ne bi uspeli doseči polne nevtralizacije demografskih gibanj. Nekaj rezerve ima pokojninska blagajna v postopnem zniževanju nekaterih pravic, ki v tem trenutku predstavljajo približno 1,2 % BDP in bodo v naslednjih 10 letih odpravljene zaradi postopnega umiranja upravičencev (Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, 2005, str. 17).

Tabela 7: Prispevki dejavnikov k spremembi deleža pokojnin v BDP ob višanju stopenj aktivnosti (100 % indeksacija)

Prispevki v % točkah BDP k spremembi deleža pokojnin v BDP	2003	2010	2020	2030	2040	2050
Demografija	0.00	1.50	4.29	6.78	9.20	10.52
Zaposlenost	0.00	-0.87	-1.83	-2.00	-1.99	-2.27
Doseganje pogojev za upokojitev	0.00	-0.90	-2.00	-2.00	-1.91	-1.38
Raven pravic	0.00	0.06	-0.80	-1.31	-1.60	-1.73
Skupaj	0.00	-0.22	-0.34	1.47	3.70	5.15

Vir: Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, str. 17.

5 ANALIZA VPLIVOV UVEDBE RAZLIČNIH DAVČNIH REFORM NA POKOJNINE V SLOVENIJI

V Sloveniji je leta 2005 prišlo tako do strokovnega kot tudi političnega soglasja glede tega, da z obstoječim davčnim sistemom ni več mogoče nadaljevati in da je nujna korenita davčna reforma. Seveda pa se predlogi glede same davčne reforme med seboj bistveno razlikujejo. V dosednji javni razpravi so se glede davka na dohodek izkristalizirali štiri vsebinski predlogi (glej Poglavlje 4.1 v Prilogi 4):

1. predlog Bineta Kordeža,
2. predlog Marka Kranjca,
3. predlog davčne reforme Odbora za reforme, ki predvideva enotno davčno stopnjo pri dohodnini (EDS),
4. predlog Vlade Republike Slovenije.

Vplivi zgoraj navedenih predlogov na dohodke delovno aktivnega prebivalstva so že pojasnjeni. Vplivi, ki pa naj bi jih ti predlogi imeli na pokojnine, pa še niso bili korektno predstavljeni. Zato

sem se odločila, da v nadaljevanju diplomskega dela podrobno predstavim vplive uvedbe teh predlogov na izplačane pokojnine v Sloveniji. Tako v prvem podpoglavju pojasnujem, kako pride do odmere dohodnine pri pokojninah v obstoječem davčnem sistemu v Sloveniji. Drugo podpoglavje pa posvečam opisu samega koncepta enotne davčne stopnje in njene zgodovine, saj se le-ta precej razlikuje od obstoječega koncepta obdavčevanja v Sloveniji. Na koncu poglavja sledi opis predlogov, ki so predmet analize ter predstavitev rezultatov.

5.1 Odmera dohodnine pri pokojninah

Po novem dohodninskem zakonu, ki je stopil v veljavo 1. 1. 2005, osnovo za obračun akontacije dohodnine od pokojnin, nadomestil iz obveznega invalidskega zavarovanja in nekaterih drugih dajatev predstavlja **neto znesek** te dajatve, odmerjen z odločbo in usklajevan s sklepi o uskladitvi pokojnin in drugih dajatev.

Pri pokojninah, invalidskih nadomestilih in drugih dajatvah iz naslova obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja se za **davčno osnovo** šteje usklajeni znesek te dajatve, odmerjen v skladu z odločbo Zavoda. V primeru hkratnega nakazila tako pokojnine kot invalidskega nadomestila (če je Zavod glavni izplačevalec) in letnega dodatka predstavlja osnovo za obračun akontacije dohodnine skupni znesek obeh dajatev. V primeru, da tako izračunana osnova obeh dajatev znaša v letu 2006 191.474 SIT ali več oziroma 233.260 SIT, ob upoštevanju starostne olajšave lahko sledi dejanski obračun akontacije dohodnine. Na pokojnine do te višine in na obračun akontacije dohodnine pa ne vplivajo posebne olajšave za vzdrževane družinske člane, če gre za rezidenta Republike Slovenije (ZPIZ, 2006).

Primeri, za katere ni potrebno predložiti dohodninske napovedi za davčno leto, so predpisani v tretjem odstavku 252. člena Zakona o davčnem postopku:

- V primeru, ko skupni obdavčljivi dohodki davčnega zavezanca v davčnem letu ne presegajo zneska splošne olajšave (za leto 2006 ta znaša 604.330 SIT letno),
- V primeru, ko je davčni zavezanec v davčnem letu prejemal le pokojnino (skupaj z dodatkom za rekreacijo), od katere med letom ni bila obračunana akontacija dohodnine in zavezanec pri akontaciji dohodnine ni uveljavljal posebne olajšave za vzdrževane člane.

5.1.1 Davčne olajšave in obračun akontacije dohodnine pri pokojninah

Standardne olajšave⁴, ki se upoštevajo upravičencu – rezidentu Republike Slovenije pri obračunu akontacije dohodnine od pokojnine so v letu 2006 naslednje:

- **splošna olajšava** (ZDoh-1, 2004, 105. člen): mesečno v višini 50.360,83 SIT (pod pogojem, da drugi rezidenti zanj ne uveljavljajo posebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana) ter
- **dve osebni olajšavi** (ZDoh-1, 2004, 106. člen):

⁴ **Standardne olajšave** olajšave, dostopne vsakemu zavezancu, ki izpolnjuje dane pogoje in niso odvisne od izdatkov.

- »seniorska« olajšava (po dopolnjenem 65. letu starosti): mesečno v višini 23.423,41 SIT
- »pokojninska« olajšava je določena v višini 14,5 % od usklajene in odmerjene dajatve

5.2 Opis koncepta enotne davčne stopnje in njegova zgodovina

Bistvo koncepta enotne davčne stopnje je, da – nasprotno od progresivnega sistema obdavčitve – obdavči vse dohodke zavezancev po isti stopnji, navezuje pa se lahko tako na dohodek pravnih oseb, kot tudi na dohodek fizičnih oseb.

Enotna davčna stopnja pri obdavčitvi osebnega dohodka bi obdavčila vse dohodke – ne glede na njihovo višino – z isto davčno stopnjo. Pri proporcionalni obdavčitvi dohodka se torej mejna davčna stopnja z višino dohodka ne spreminja.

5.2.1 Hall - Rabushkov koncept enotne davčne stopnje

Temeljiteje sta idejo o enotni mejni davčni stopnji (flat tax) v sredini osemdesetih let 20. stoletja zasnovala Alvin Rabushka in Robert E. Hall iz Hooverjevega inštituta, ki sta v svoji knjigi Flat tax pripravila načrt za temeljno reformo davčnega sistema.

Osnovna ideja Halla in Rabushke je bila, da bi davek od dohodka fizičnih oseb in davek od dohodka pravnih oseb nadomestila z davkom na potrošnjo, saj naj bi bil davkoplačevalec pristojen le za davke na tisto, kar vzame iz gospodarstva (potroši). To bi storila tako, da bi ukinila dvojno obdavčitev prihrankov (obdavčili bi se le na nivoju podjetij), uvedla 100% olajšavo za nove investicije ter iz progresivnega sistema obdavčenja prešla na proporcionalni sistem obdavčenja. Učinkovitost davčnega sistema se torej ne bi povečala le na račun prehoda na davek na potrošnjo, ampak tudi zaradi povečanja spodbud za varčevanje ter investiranje (Gale, 1999, str. 155158).

V praksi bi uvedba njenega koncepta izgledala tako, da bi davčno osnovo za fizične osebe predstavljali osebni prejemki, od katerih bi odšteli preživnino za odvisne osebe. Davčno osnovo za podjetja bi dobili, če bi od celotnih prihodkov podjetja odšteli stroške inputov, plač ter novih investicij podjetja. Na tako dobljeni davčni osnovi bi nato – ne glede na višino dohodka posameznika oz. podjetja – uveljavili enotno davčno stopnjo v višini 19 % (Greco, 2004, str. 10-11).

Davčni sistem bi v tem primeru torej slabo vplival na enakost, saj ljudje z višjimi dohodki plačajo enak delež dohodka državi kot ljudje z nižjimi dohodki. Davčni sistem z enotno mejno davčno stopnjo, za razliko od progresivnega obdavčenja, nima funkcije prerazdeljevanja dohodka. Davčno breme se torej v neki meri prenese z bogatih na nižji in srednji sloj, ki

plačujeta višje davke kot pri progresivnem davčnem sistemu. Prekomerno večanje enakosti pa praviloma negativno vpliva na gospodarstvo, saj se povečuje razslojenost, kriminal in nestabilnost gospodarstva. Problem protisocialnega značaja enotne davčne stopnje sta Hall in Rabushka poizkusila rešiti z uvedbo splošne olajšave, ki so je deležni vsi davčni zavezanci (Markelj, 2005, str. 1617).

Uvedba splošne olajšave oziroma praga neobdavčenih dohodkov pretvori enotno davčno stopnjo v progresivni sistem obdavčenja. Davčni zavezanci z najnižjimi dohodki v tem primeru davkov sploh ne plačujejo. Vsi ostali, katerih dohodek presega znesek splošne davčne olajšave, pa plačujejo davek na del dohodka, ki presega splošno olajšavo. Povprečna davčna stopnja v tem primeru narašča, saj predstavlja ljudem z nižjimi dohodki splošna olajšava večji delež davčne osnove kot ljudem z višjimi dohodki. Višji kot je prag neobdavčenih dohodkov, bolj progresivno je obdavčenje.

Slika 6: Enotna davčna stopnja s splošno olajšavo in brez nje



Vir: Markelj, 2005, str. 17.

Z odpravo davčnih razredov in vseh davčnih olajšav sta Hall in Rabushka zasnovala povsem enostaven davčni sistem. Vsak davčni zavezanec bi bil tako zmožen sam izpolniti svojo davčno napoved. Poenostavljeno oddajanje davčne napovedi bi pomenilo prihranek časa in denarja tako za posameznike kot za podjetja. Večja preglednost in enostavnost proporcionalnega davčnega sistema bi pripomogla tudi k zmanjšanju stroškov države, saj bi se z odpravo številnih davčnih olajšav administrativni stroški pobiranja davkov drastično zmanjšali (Markelj, 2005, str. 17).

Poenostavitev davčnega sistema bi pripomogla tudi k bolj pregledni in bistri sliki gospodarstva. Večja preglednost davčnega sistema posledično omogoča boljši vpogled v dogajanje v gospodarstvu, kar pozitivno vpliva na zmožnost odločanja ekonomskih subjektov o njihovih prihodnjih gospodarskih aktivnostih.

Prednost tega modela davčnega sistema je, da je nevtralen s stališča ponudbe dela. Enotna davčna stopnja namreč ne zmanjšuje spodbud za delo, varčevanja in investiranja, saj se z

višanjem zaslužka davkoplačevalca delež dohodka po obdavčitvi ne manjša. Po enakem principu tudi proporcionalno obdavčenje stimulira posameznika k izobraževanju in dodatni aktivnosti, saj mu tako ostane več dohodka. Najbolj se spodbude povečajo ekonomskim subjektom z najvišjimi dohodki, saj se ravno njim mejne davčne stopnje najbolj znižajo. Slednji so ponavadi tudi najbolj produktivni (Conesa, Krueger, 2005, str. 22). Srednje in nižje dohodkovne razrede pa enotna davčna stopnja motivira k višji aktivnosti, saj premik v višje plačilne razrede ne pomeni tudi povečanja davčne obremenitve.

5.2.2 Države, ki so uvedle enotno davčno stopnjo

Prva država na svetu, ki je uvedla enotno davčno stopnjo, je bil Hong Kong leta 1949. S konceptom enotne davčne stopnje so se dvakrat poigravale tudi ZDA: prvič v obdobju predsedovanja Ronalda Reagana, drugič pa leta 1996 v predsedniški kampanji Steva Forbesa. Njegov gospodarski program je temeljil na drastičnem znižanju davkov, kar naj bi spodbudilo gospodarsko rast.

Medtem ko v najbolj liberalni državi na svetu enotna davčna stopnja ni naletela na plodna tla, pa je v bivših komunističnih državah ob Baltiku in v Vzhodni Evropi dosegla pravi razcvet.

Tabela 8: Enotne davčne stopnje na davek od dohodka fizičnih oseb v baltskih in vzhodno-evropskih državah (v %)

Država	Leto uvedbe	Davčna stopnja
Estonija	1994	26
Litva	1994	33
Latvija	1995	25
Rusija	2001	13
Srbija	2003	14
Ukrajina	2004	13
Slovaška	2004	19
Gruzija	2005	12
Romunija	2005	16

Vir: Tax compliance in America, 2005.

Razvidno iz tabele, je Estonija leta 1994 kot prva država v tranziciji uvedla enotno davčno stopnjo za davek od dohodka pravnih in fizičnih oseb. Glavni razlogi za njeno uvedbo naj bi bili enostavnost, preglednost in nizki stroški za davkoplačevalce in davčno upravo. Estonci so enotno davčno stopnjo leta 2005 znižali na 24 %, do leta 2007 pa naj bi se spustila na 20 %. Le leto po estonski uvedbi enotne davčne stopnje so le-to uvedli tudi v Latviji in Litvi. Uvedba proporcionalnega obdavčenja v treh baltskih državah takrat ni dvignila veliko prahu, saj je šlo za tri tranzicijska gospodarstva, ki niso bila vključena v EU.

Leta 2001 je enotno davčno stopnjo uvedla tudi Rusija, in sicer v višini 13 %. Rusija je bila prvi primer velikega gospodarstva z enotno davčno stopnjo obdavčitve osebnega dohodka, prvič pa je bila ta postavljena tudi zelo nizko. Glavni razlog za njeno uvedbo so bile težave s pobiranjem davkov, saj so številne davčne utaje ter rastoča siva ekonomija močno oklestile njene davčne prihodke. Ruska davčna reforma se je doslej izkazala za upravičeno, saj je pozitivno vplivala na zmanjšanje deleža sive ekonomije, proračunski prihodki so se celo povečali, pozitivni učinki pa so vidni tudi v povečani gospodarski rasti (Markelj, 2005, str. 19–20).

V letu 2003 sta Rusiji sledili še Srbija in Črna Gora ter Ukrajina. Slednja je uvedla 13 % enotno davčno stopnjo, medtem ko je Srbija in Črna Gora enotno davčno stopnjo postavila na višino 14 %, v prihodnje pa jo namerava še znižati. Sledila je tudi Gruzija, ki je uvedla najnižjo enotno davčno stopnjo do sedaj – le 12 %.

Največ pozornosti pa je s svojo davčno reformo pritegnila **Slovaška**, ki je leta 2003 uvedla 19% enotno davčno stopnjo na dohodek pravnih oseb in dohodek fizičnih oseb in enotno davčno stopnjo za davek na dodano vrednost – prav tako v višini 19 %. Skupaj z uvedbo enotne davčne stopnje so preoblikovali tudi pokojninski sistem, zdravstveni sistem in sistem socialnih izdatkov, izvedli pa so tudi reformo šolstva. Slovaška enotna davčna stopnja je postala še pomembnejša leto kasneje, ko je država postala članica EU in s tem pridobila neoviran dostop do evropskega enotnega trga.

Davčna in ostale reforme so spodbudile pritek neto tujih investicij. Po podatkih OECD so se bruto investicije na Slovaškem v letu 2004 povečale za 2,5 %, medtem ko je bila njihova rast v prejšnjih letih celo negativna. Po pregledu pobranih davkov za leto 2004 pa se je izkazalo, da so davčni prihodki iz naslova dohodka pravnih in fizičnih oseb znatno višji od pričakovanih – davek od dohodka fizičnih oseb je prinesel 36 % več, kot so pričakovali, davek od dohodka pravnih oseb pa 34,5 % več – in da izpad iz naslova teh dveh davkov ni tako problematičen, kot so nekateri pričakovali (Pedziwol, 2005).

Za proučevanje skupnega vpliva davčne reforme na proračun bo vsekakor potrebno dolgotrajnejše spremljanje, začetni rezultati pa so vsekakor spodbudni. Ne le da je Slovaški uspelo pobrati 7,3 % več davkov, kot so načrtovali, davčni prihodki v letu 2004 so celo presegali prihodke iz leta 2003, kar je glede na občutno znižanje efektivnih davčnih stopenj na področju dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb zelo spodbuden rezultat (Pedziwol, 2005).

5.3 Opis predlogov davčne reforme, ki so predmet analize

Pri izračunavanju vpliva omenjenih reformnih predlogov na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnin v Sloveniji ter vpliva na izpad prihodkov od dohodnine sem najprej upoštevala le dva izmed štirih zgoraj naštetih in v prilogah pojasnjenih predlogov. To sta predlog Marka Kranjca in predlog uvedbe EDS. Pri predlogu uvedbe EDS sem upoštevala davčno stopnjo v višini 22 % ter splošno davčno olajšavo v višini 750.000 SIT na leto (prvotno je bila mišljena 20 % davčna stopnja). Analizi teh dveh predlogov pa sledi še analiza vladnega predloga

davčne reforme, ki je bil javnosti predstavljen šele pred kratkim (dne 30. 8. 2006). Vpliva, ki naj bi ga imel Kordežev predlog na izplačane pokojnine v Sloveniji, pa ni bilo smiselno vključiti v analizo, saj znaša zakonsko določena najvišja pokojninska osnova za mesec junij leta 2006 le 427.177,40 tolarjev. Prav tako pa se njegov predlog nanaša bolj na prejemke delovno aktivnega prebivalstva kot pa na pokojnine.

Različne simulacije so bile narejene na podlagi dejanskih podatkov o strukturi pokojnin glede na višino bruto pokojnin za mesec junij leta 2006, ki jih na svojih spletnih straneh v rubriki Mesečni statistični pregled objavlja Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ). Vsak od omenjenih omenjenih treh predlogov pa ima glede na olajšave, ki pripadajo vsakemu upokojenca (glej Poglavje 5.1.1) še tri podrazličice. Te so:

1. podrazličica z vsemi možnimi olajšavami za upokojenca,⁵
2. podrazličica brez »seniorske« olajšave⁶ ter
3. podrazličica brez kakršnekoli olajšave.⁷

Kot je bilo omenjeno že tudi v Poglavju 5.1, se po novi zakonodaji (od 1. 1. 2005 dalje) za osnovo obračuna akontacije dohodnine od pokojnin šteje neto znesek te dajatve, odmerjen z določbo in usklajevan s sklepi o uskladitvi pokojnin in drugih dajatev. Zatorej so mesečni podatki o strukturi pokojnin po višini (glej Sliko 1 v Prilogi 4) v bistvu dejanski odhodki ZPIZ-a za posameznega upokojenca oziroma pokojninska osnova, od katere se odšteje davčne olajšave, do katerih je upravičen posamezni prejemnik pokojnin v Sloveniji (glej Tabeli 5 in 6 v Prilogi 3). Prav tako je bilo tudi že v Poglavju 4.1 omenjeno, da je pri pokojninah močno upoštevano načelo vertikalne izenačenosti. Po tem načelu naj ne bi bilo zakonsko dovoljeno preseči razmerja 4:1 med dvema primerljivima pokojninama. Najnižja pokojninska osnova v mesecu juniju je tako znašala 106.794,35 SIT, najvišja pa 427.177,40 SIT. Bruto povprečna pokojnina v mesecu juniju pa je znašala 115.512 SIT.

5.4 Rezultati analiziranih dveh predlogov davčne reforme (Kranjc, EDS)

Rezultate analize obeh reformnih predlogov ter njihovih podrazličic sem presojala glede na to kaj posamezni predlog pomeni za dohodkovni položaj posameznega upokojenca, ter glede na to, do kolikšnega celoletnega izpada prihodkov od dohodnine ob tem pride.

⁵ **Podrazličica z vsemi olajšavami** – podrazličica, v kateri upoštevam tako splošno, »seniorsko«, kot tudi pokojninsko olajšavo.

⁶ **Podrazličica brez »seniorske« olajšave** – podrazličica, v kateri ne upoštevam »seniorske« olajšave. Upoštevam pa splošno ter pokojninsko olajšavo.

⁷ **Podrazličica brez olajšav** – podrazličica, v kateri ne upoštevam »seniorske« in pokojninske olajšave, ampak samo splošno olajšavo.

5.4.1 Vpliv na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine

Dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine se ob upoštevanju vseh olajšav, ki mu pripadajo, po obeh reformnih predlogih (predlog uvedbe EDS in predlog Markota Kranjca) izboljša. Glede na podatke iz spodnje tabele, sledi pri obstoječem sistemu obračun dohodnine že pri znesku 235.000 SIT, pri predlogu uvedbe EDS pa pri znesku 255.000 SIT bruto pokojnine, medtem ko pri Kranjčevem predlogu pride do odmere dohodnine šele pri znesku 305.000 SIT bruto pokojnine. Tako lahko sklenem, da je za dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine Kranjčev predlog boljši od predloga uvedbe EDS. Tudi pri podrazličici brez »seniorske« olajšave se po primerjavi obeh reformnih predlogov, tudi glede na obstoječi sistem, izkaže za najboljšega Kranjčev predlog. Pri podrazličici brez olajšav pa se za najboljšega izkaže reformni predlog uvedbe EDS, medtem ko je Kranjčev predlog enakovreden situaciji v obstoječem sistemu.

Tabela 9: Kdaj sledi dejanski obračun dohodnine?

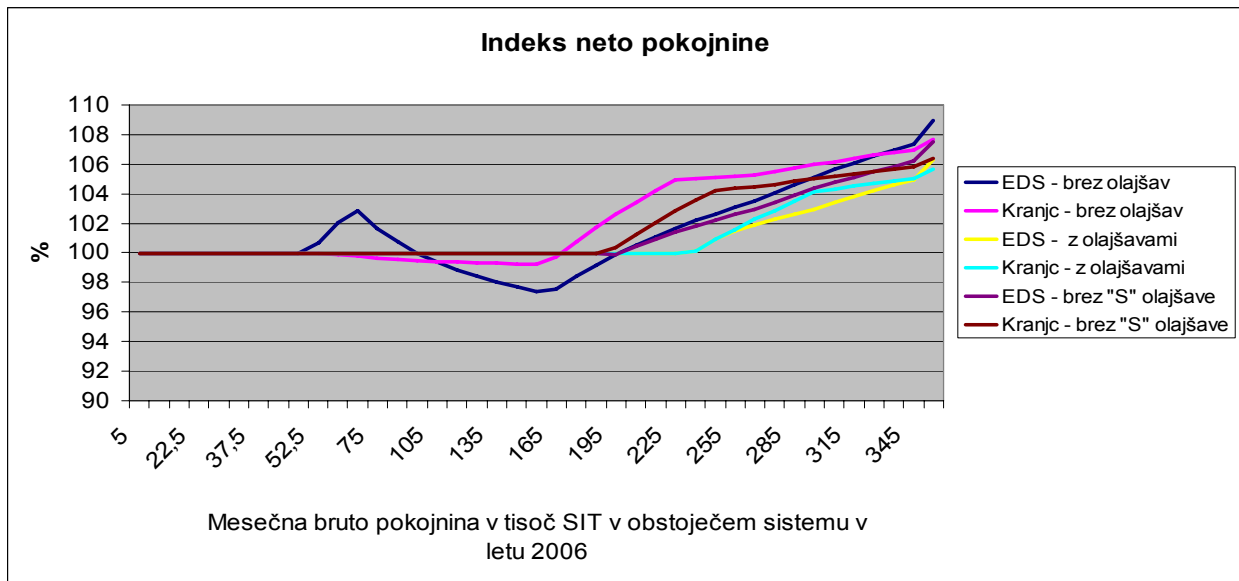
Predlogi	Dejanski obračun dohodnine		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	65.000,00 SIT	185.000,00 SIT	255.000,00 SIT
Kranjc	52.500,00 SIT	255.000,00 SIT	305.000,00 SIT
Obstoječi sistem	52.500,00 SIT	195.000,00 SIT	235.000,00 SIT

Vir: lastni izračuni.

Kakšne pa so dejanske razlike v višini odmerjene dohodnine med obema predlogoma, pa prikazujeta Slika 7 ter Slika 8.

Kot je razvidno iz obeh spodnjih slik, je neto pokojnina od zneska 255.000SIT pa do zneska 335.000 SIT mesečne bruto pokojnine po vseh treh podrazličicah po Kranjčevem predlogu najvišja. Pri podrazličici brez »seniorske« olajšave ter pri podrazličici z vsemi olajšavami je pri mesečni bruto pokojnini 345.000 SIT še vedno boljši Kranjčev predlog reforme davčnega sistema. V zadnjem razredu izplačanih pokojnin s strani ZPIZ-a (pri 336 % povprečne bruto pokojnine) pa je najboljši predlog uvedbe EDS, in sicer po vseh treh podrazličicah (glej Tabele 10–12 v Prilogi 4).

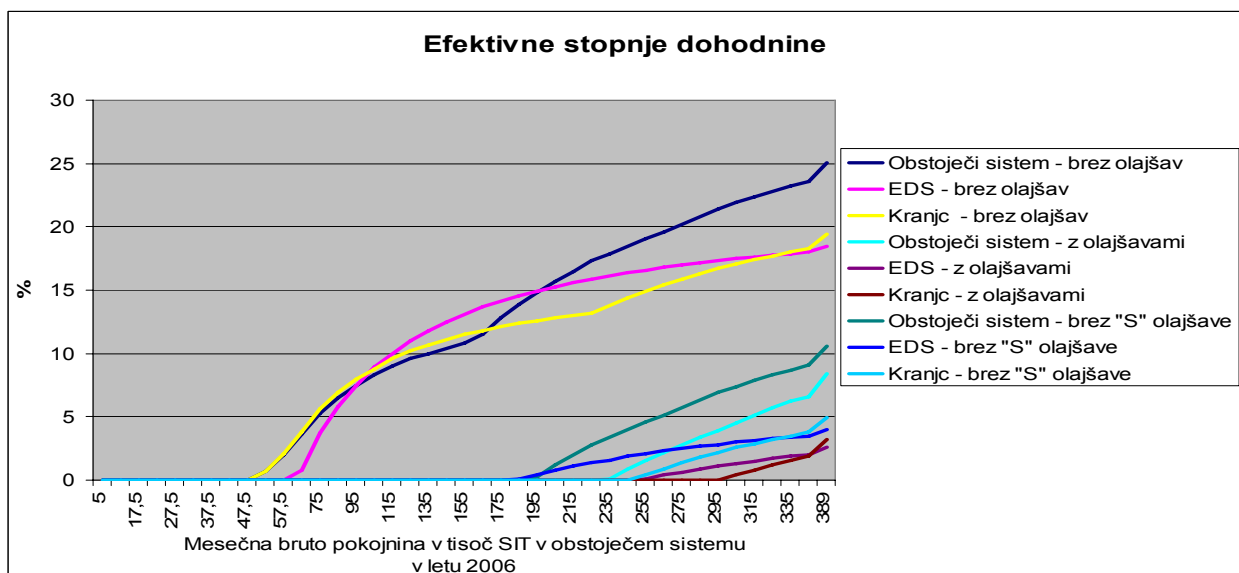
Slika 7: Primerjava obeh reformnih predlogov glede gibanja indeksa neto pokojnine¹ (prikaz z vsemi tremi podrazličicami)



Opomba: ¹ **Indeks neto pokojnine**, predstavlja razmerje med neto pokojnino, ki jo dobi posamezni upokojenec glede na oba reformna predloga z njunimi podrazličicami in neto pokojnino po obstoječem sistemu s podrazličicami oziroma za koliko je neto pokojnina po obeh reformnih predlogih in njunih podrazličicah boljša oziroma slabša od neto pokojnine po obstoječem sistemu z njegovimi podrazličicami.

Vir: lastni izračuni.

Slika 8: Razlike med obstoječim sistemom in obema reformnima predlogoma glede gibanja efektivnih stopenj dohodnine¹ (prikaz z vsemi tremi podrazličicami)



Opomba: ¹ **Efektivna stopnja dohodnine**, predstavlja obremenitev bruto pokojnine z dohodnino.

Vir: lastni izračuni.

5.4.2 Izpad prihodkov od dohodnine

Najmanjši letni izpad prihodkov od dohodnine glede na obstoječi sistem ima reformni predlog uvedbe EDS v vseh svojih podrazličicah. V primeru uvedbe EDS brez upoštevanja vseh olajšav pride celo do povečanja prihodkov v višini 586,8 mio. SIT na leto, vendar do uvedbe takšnega davčnega sistema po vsej verjetnosti ne bo prišlo (je pa ta podrazličica za prikaz zanimiva). Po obeh predlogih davčne reforme pa pride pri opustitvi »seniorske« olajšave do največjega letnega izpada prihodkov. Pri upoštevanju vseh olajšav, po obstoječem sistemu, ki pripadajo upokojencu nad 65. letom starosti, pa je predlog uvedbe EDS za 137,3 mio. SIT na leto boljši od Kranjčevega predloga (glej Tabeli 13 in 14 v Prilogi 4).

Tabela 10: Izpad prihodkov od dohodnine (v mio. SIT), v vseh treh podrazličicah

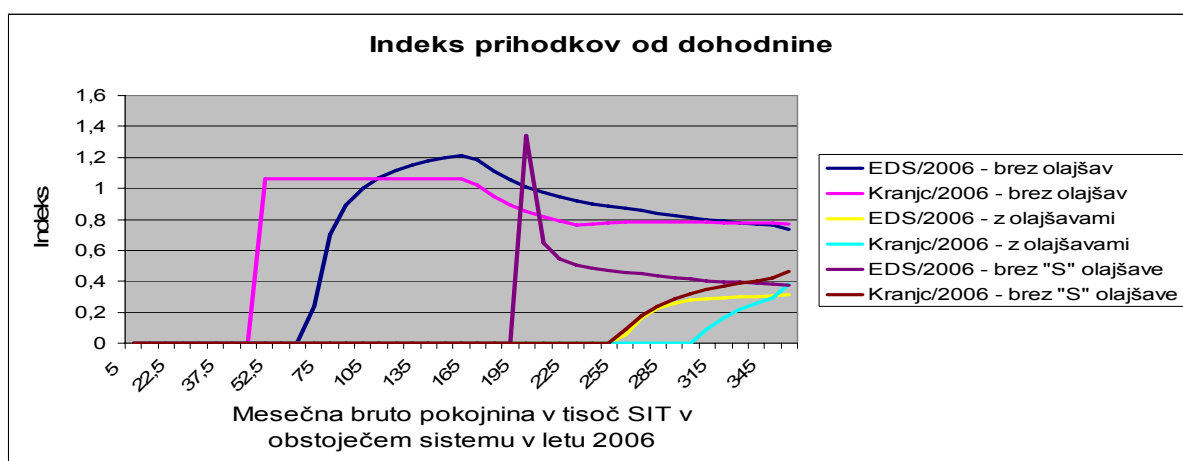
Predloga	Izpad prihodkov od dohodnine (v mio. SIT) glede na obstoječi sistem		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	- 586,8	+ 3.414,5	+ 2.180,6
Kranjec	+ 3.641,8	+ 4.536,5	+ 2.317,9

Opomba: **Predznak (+)** pred številkami v tabeli, predstavlja znižanje prihodkov od dohodnine glede na prihodke v obstoječem sistemu. **Predznak (-)**, pa predstavlja zvišanje le-teh, glede na prihodke v obstoječem sistemu.

Vir: lastni izračuni.

Kakšno je gibanje prihodkov od dohodnine po obeh reformnih predlogih in njihovih podrazličicah, prikazuje Slika 9.

Slika 9: Primerjava obeh reformnih predlogov glede gibanja indeksa prihodkov od dohodnine¹ (prikaz z vsemi tremi podrazličicami)



Opomba: ¹ **Indeks prihodkov od dohodnine**, prikazuje razmerje med prihodki od dohodnine po obeh predlogih reforme davčnega sistema na področju dohodnine glede na prihodke od dohodnine v obstoječem sistemu.

Vir: lastni izračuni.

5.5 Kako izboljšati dohodkovni položaj prejemnika pokojnine ob uvedbi EDS?

Kot sem že v poglavjih 7.2.1 ter 7.2.2 prikazala, nam primerjava rezultatov Kranjčevega reformnega predloga s reformnim predlogom uvedbe EDS (podrazličica z vsemi olajšavami), pokaže, da je za posameznika, ki prejema bruto pokojnino od zneska 255.000 SIT pa do zneska 345.000 SIT (takih je 2,6 % prejemnikov vseh pokojnin) boljši Kranjčev predlog reforme davčnega sistema (razlike so majhne; glej Tabela 10 v Prilogi 4). Posameznik, ki pa prejema bruto pokojnino med 350.000 SIT ter 427.177 SIT (takih je 0,6 % prejemnikov vseh pokojnin), pa preferira predlog uvedbe EDS. Vendar, pa je izpad dohodnine za 137,3 mio. SIT na leto v primeru uvedbe Kranjčevega predloga višji kot v primeru uvedbe EDS.

Pri iskanju rešitve za izboljšanje dohodkovnega položaja prejemnika pokojnine, če bi prišlo do uvedbe reformnega predloga EDS, nisem upoštevala zamrznitve neto pokojnin, kot so to storili njeni predlagatelji v primeru plač, saj je zakonsko določeno, da če pokojninska osnova, izračunana z upoštevanjem plač in zavarovalnih osnov, ne dosega oziroma presega zneska najnižje pokojninske osnove, se zavarovancu starostna pokojnina odmeri od najnižje oziroma najvišje pokojninske osnove. Najvišja pokojninska osnova pa predstavlja štirikratnik zneska najnižje pokojninske osnove. Ob upoštevanju zamrznitve neto pokojnin in s tem povišanja izplačil ZPIZ-a oziroma bruto pokojnin bi se tako z zakonom določeno razmerje med minimalno in maksimalno pokojnino porušilo oziroma bi prišlo do večjih odhodkov pokojninske blagajne. Če pa temu dodamo še problem staranja prebivalstva, ki nam grozi (glej Poglavlje 4.4), vidimo, da reševanje problematike posameznikovega dohodkovnega položaja z zamrznitvijo neto pokojnin verjetno vodi v velik primanjkljaj v pokojninski blagajni.

Kot edino možno rešitev vidim povečanje splošne olajšave, in sicer s 750.000 SIT na 900.000 SIT.

5.5.1 Vpliv uvedbe EDS z višjo splošno davčno olajšavo na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine

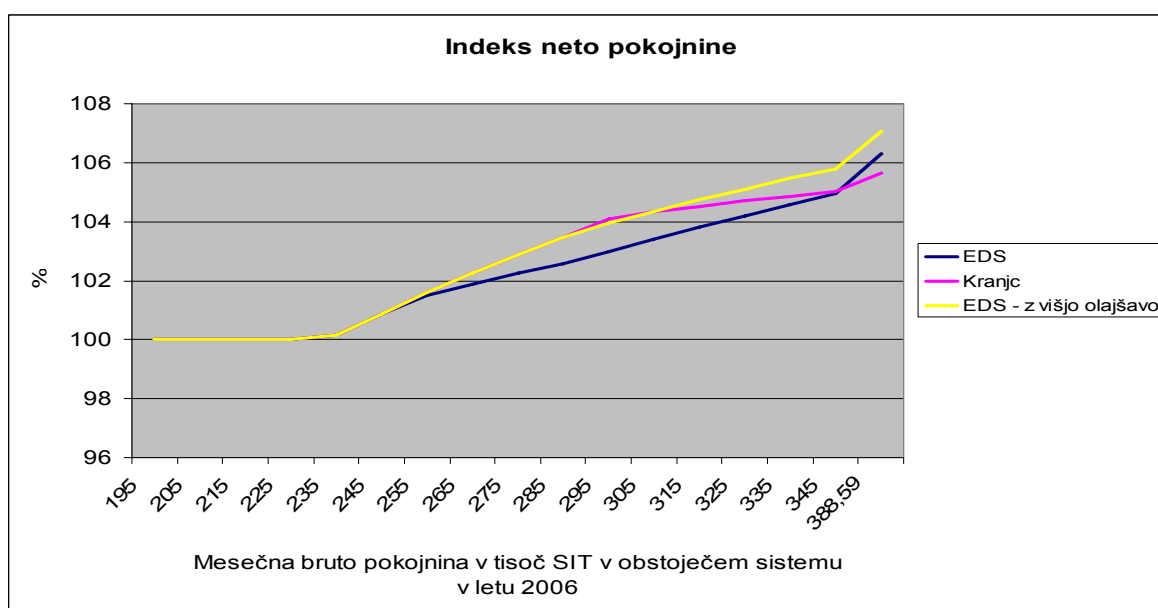
Ob uvedbi višje splošne davčne olajšave pride pri upoštevanju podrazličice z vsemi olajšavami do odmere dohodnine pri bruto pokojnini v višini 295.000 SIT, kar je še vedno slabše kot pri Kranjčevem predlogu (305.000 SIT). Vendar pa je predlog uvedbe EDS pri posamezniku, katerega bruto pokojnina znaša 295.000 SIT, samo za manj kot 500 SIT slabši od Kranjčevega predloga (glej Tabeli 10 in 12 v Prilogi 4). Pri višjih zneskih bruto pokojnin pa je predlog uvedbe EDS boljši, kar je razvidno tudi s Slike 10, ki prikazuje gibanje indeksov neto pokojnin po vseh treh predlogih. Reformni predlog uvedbe EDS pa se izkaže za absolutno najboljšega pri podrazličici brez olajšav, medtem ko je ob neupoštevanju seniorske olajšave boljši Kranjčev reformni predlog.

Tabela 11: Kdaj sledi dejanski obračun dohodnine?

Predlogi	Dejanski obračun dohodnine		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	65.000,00 SIT	185.000,00 SIT	255.000,00 SIT
EDS z višjo olajšavo	85.000,00 SIT	225.000,00 SIT	295.000,00 SIT
Kranjc	52.500,00 SIT	255.000,00 SIT	305.000,00 SIT
Obstoječi sistem	52.500,00 SIT	195.000,00 SIT	235.000,00 SIT

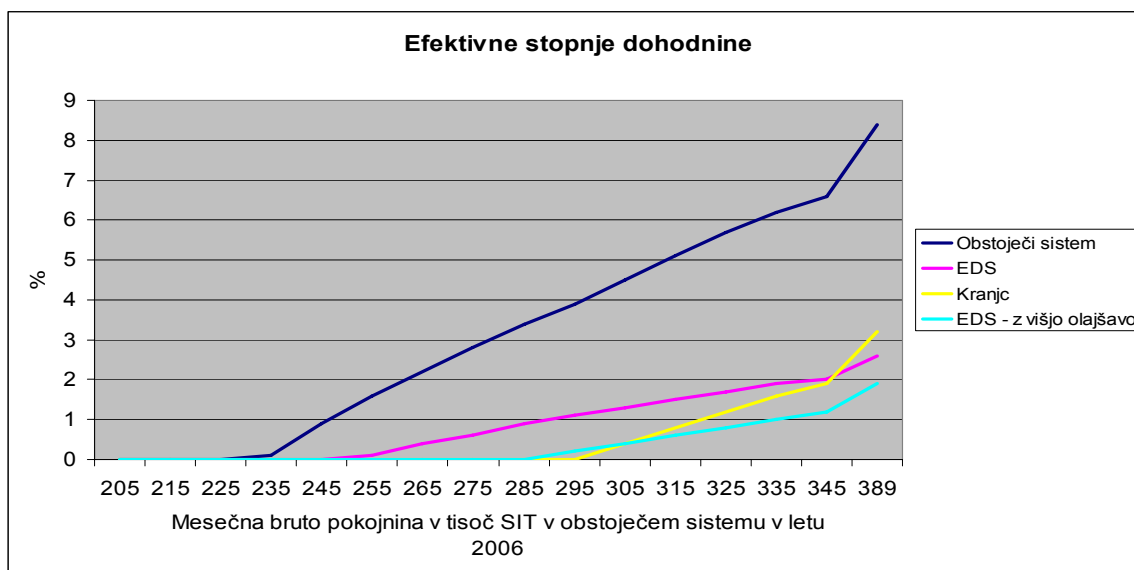
Vir: lastni izračuni.

Slika 10: Primerjava vseh reformnih predlogov glede gibanja indeksa neto pokojnin (prikaz podrazličice z vsemi olajšavami)



Vir: lastni izračuni.

Slika 11: Razlike med obstoječim sistemom dohodnine in reformnimi predlogi glede gibanja efektivnih stopenj dohodnine (prikaz podrazličice z vsemi olajšavami)



Vir: lastni izračuni.

5.5.2 Izpad prihodkov od dohodnine

Letni izpad prihodkov od dohodnine je v primeru uvedbe EDS z višjo splošno davčno olajšavo ter ob upoštevanju vseh olajšav, do katerih je upravičen vsak prejemnik pokojnine, za 247,6 mio. SIT višji kot po Kranjčevem reformnem predlogu in za 384,9 mio SIT višji od prvotnega reformnega predloga uvedbe EDS. Prav tako je reformni predlog EDS z višjo splošno davčno olajšavo slabši v preostalih dveh podrazličicah, še posebno v primeru podrazličice brez olajšav. Pri tej znaša izpad prihodkov od dohodnine kar 13 mrd. SIT na leto (glej Tabeli 13 in 14 v Prilogi 4). Zato bi bila čista uvedba predloga EDS (brez olajšav), nerealistična oziroma izpad prihodkov bi bil previsok.

Tabela 12: Izpad prihodkov od dohodnine (v mio. SIT), po vseh treh podrazličicah

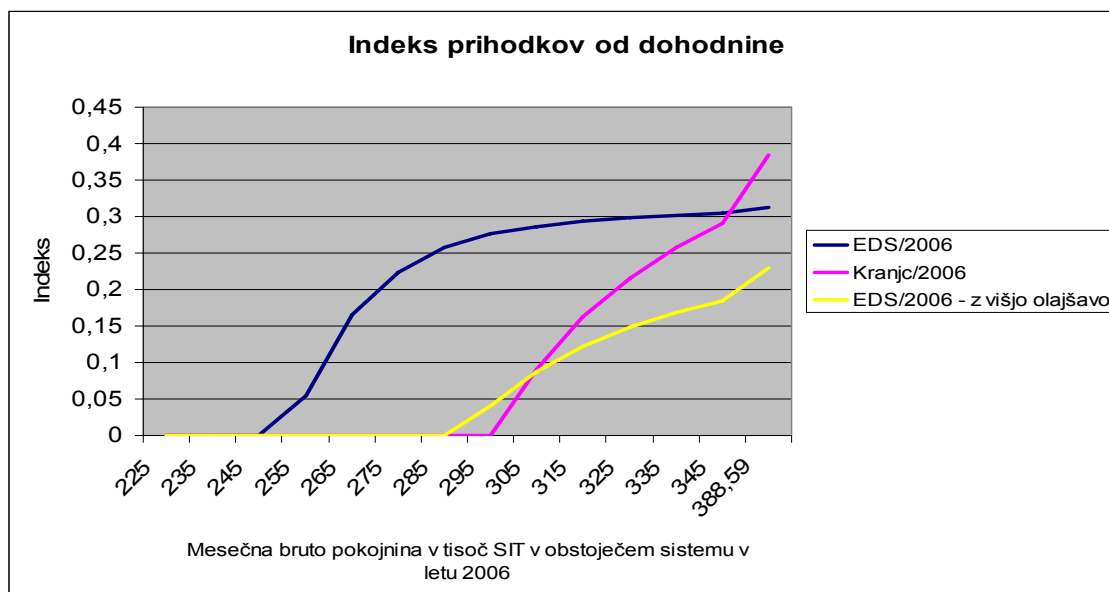
Predlogi	Izpad dohodnine		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	586,8	+ 3.414,5	+ 2.180,6
EDS z višjo olajšavo	+ 13.735,5	+ 4.711,3	+ 2.565,5
Kranjc	+ 3.641,8	+ 4.536,5	+ 2.317,9

Opomba: **Predznak (+)** pred številkami v tabeli, predstavlja znižanje prihodkov od dohodnine glede na obstoječi sistem.
Predznak (-), pa predstavlja zvišanje le-teh, glede na obstoječi sistem.

Vir: lastni izračuni.

Kakšno je gibanje prihodkov od dohodnine po vseh treh reformnih predlogih in njihovih podrazličicah, pa prikazuje Slika 12.

Slika 12: Primerjava vseh treh reformnih predlogov glede gibanja indeksa prihodkov od dohodnine (prikaz podrazličice z vsemi olajšavami)



Vir: lastni izračuni.

5.6 Rezultati analize vladnega predloga davčne reforme

Vladni predlog ter njegove podrazličice, sem tako kot zgornja dva predloga presojala, glede na to kaj posamezen predlog pomeni za dohodkovni položaj posameznega upokojenca ter glede na to do kolikšnega celoletnega izpada prihodkov od dohodnine pride, ob upoštevanju le-tega predloga.

5.6.1 Vpliv vladnega predloga na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine

Pri vladnem predlogu davčne reforme se v vseh treh podrazličicah, dohodkovni položaj prejemnika pokojnine izboljša, glede na obstoječi davčni sistem. Po podatkih iz spodnje tabele, sledi pri obstoječem sistemu (podrazličica brez »seniorske« olajšave) obračun dohodnine že pri znesku 195.000 SIT bruto pokojnine, medtem ko pri vladnem predlogu šele pri znesku 225.000 SIT bruto pokojnine. Vladni predlog brez »seniorske« olajšave je za posameznega prejemnika pokojnine boljši kot osnovni predlog uvedbe EDS, a enakovreden le-temu ob upoštevanju višje splošne olajšave (v višini 900.000 SIT letno). Za prejemnika pokojnine pa še vedno ostaja Kranjčev predlog najboljši.

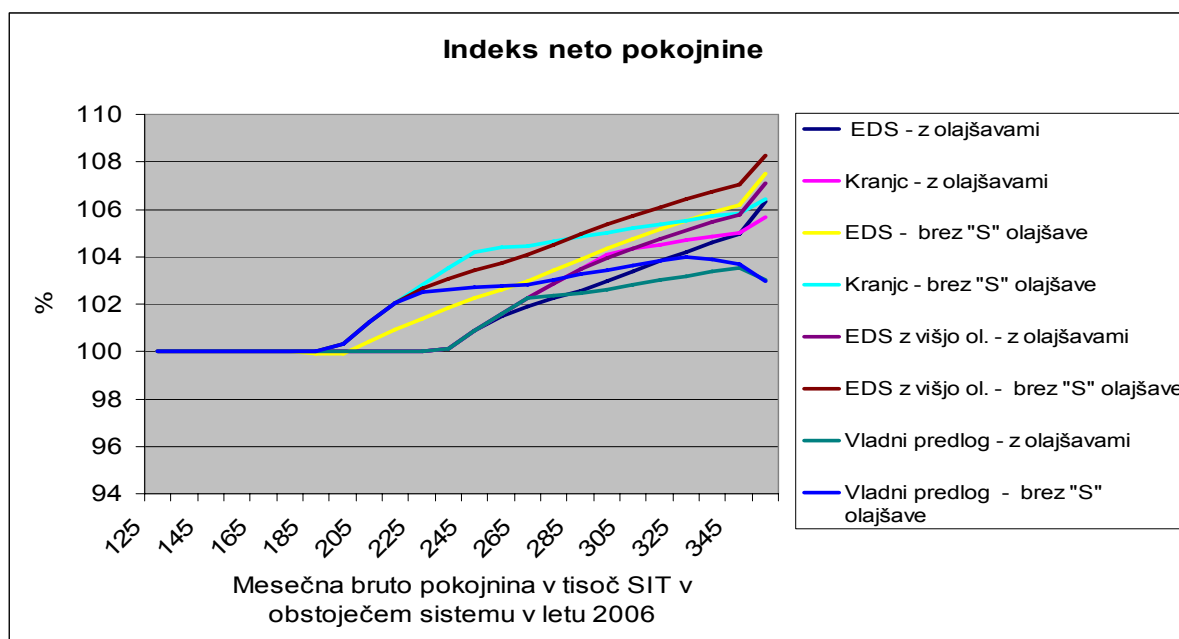
Tabela 13: Kdaj sledi dejanski obračun dohodnine?

Predlogi	Dejanski obračun dohodnine		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	65.000,00 SIT	185.000,00 SIT	255.000,00 SIT
EDS z višjo olajšavo	85.000,00 SIT	225.000,00 SIT	295.000,00 SIT
Kranjc	52.500,00 SIT	255.000,00 SIT	305.000,00 SIT
Vladni predlog	57.500,00 SIT	225.000,00 SIT	275.000,00 SIT
Obstoječi sistem	52.500,00 SIT	195.000,00 SIT	235.000,00 SIT

Vir: lastni izračuni.

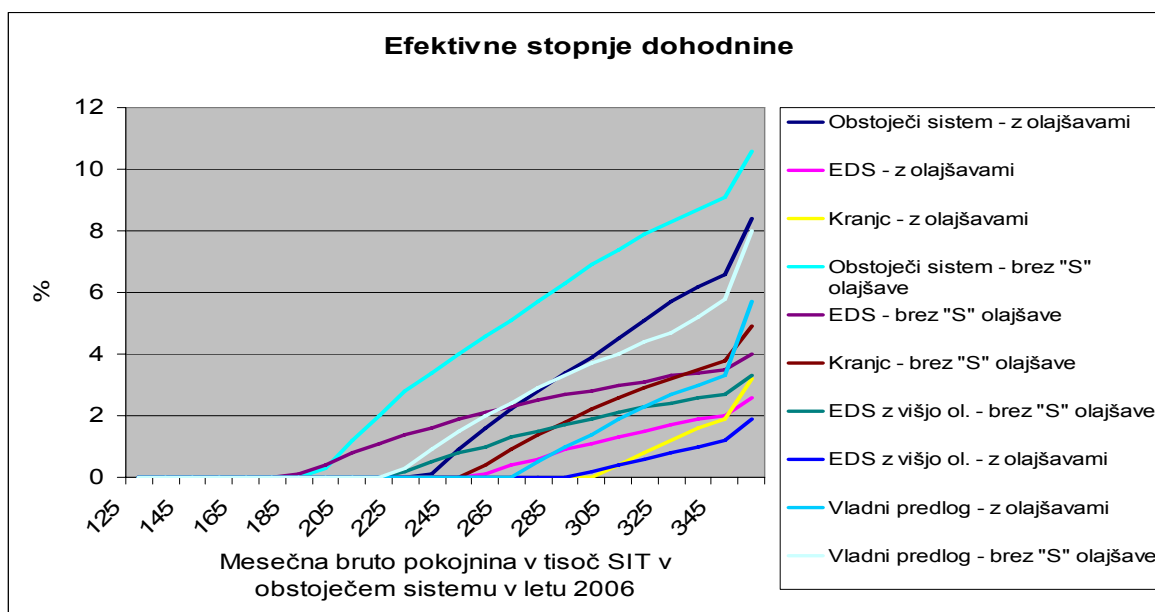
Kakšne pa so dejanske razlike v višini odmerjene dohodnine med vsemi analiziranimi predlogi, pa prikazujeta Slika 13 ter Slika 14 (glej Tabeli 15 in 16 v Prilogi 4).

Slika 13: Primerjava vseh reformnih predlogov glede gibanja indeksa neto pokojnine (prikaz podrazličice z olajšavami ter podrazličice brez »seniorske« olajšave)



Vir: lastni izračuni.

Slika 14: Razlike med obstoječim sistemom in vsemi reformnimi predlogi glede gibanja efektivnih stopenj dohodnine (prikaz podrazličice z olajšavami ter podrazličice brez »seniorske« olajšave)



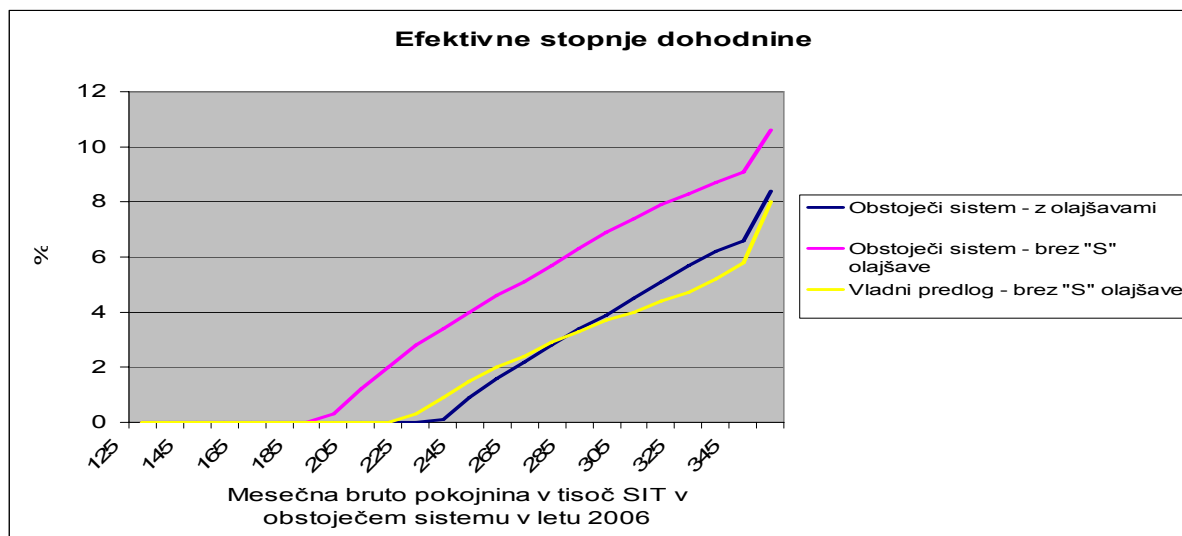
Vir: lastni izračuni.

5.6.1.1 Ali bi dobil upokojenec ob uvedbi vladnega predloga davčne reforme manjšo ali večjo neto pokojnino?

Vladni predlog davčne reforme poleg zmanjševanja progresije na področju dohodnine, ukinja seniorsko olajšavo ter zmanjšuje pokojninsko olajšavo iz 14,5 % na 13,5 % usklajene in odmerjene dajatve. Omenjeni dve znižanji pa vplivata na povečanje davčnega bremena, predvsem za upokojenca nad 65. letom starosti. Kakšen pa je njun vpliv, prikazuje Slika 15.

Iz Slike 15 je jasno razvidno, da upokojenec ob vseh olajšavah, ki mu pripadajo, začne plačevati dohodnino kasneje kot bi to moral v primeru uvedbe vladnega predloga. V obstoječem sistemu sledi obračun dohodnine pri znesku 235.000 SIT bruto pokojnine, ob uvedbi vladnega predloga pa bi le-ta sledil pri 10.000 SIT nižjem znesku, in sicer pri 225.000 SIT bruto pokojnine. Zgodnejšemu obračunu dohodnine pa sledi tudi višje plačilo le-te. To velja zlasti za upokojence, ki prejema bruto pokojnino v višini od 225.000 SIT pa do 275.000 SIT (takih je 3,5 % vseh upokojencev). Za upokojenca z bruto pokojnino nad 275.000 SIT (takih je 2 % vseh upokojencev), pa je boljši vladni predlog. Prav tako je ta boljši za upokojenca, ki še ni dopolnil 65. leta starosti in zato ni opravičen do seniorske olajšave, saj naj bi po vladnem reformnem predlogu prejemal višjo neto pokojnino kot jo prejema sedaj (glej Tabeli 15 in 16 v Prilogi 4).

Slika 15: Razlike med obstoječim sistemom in med vladnim reformnim predlogom glede gibanja efektivnih stopenj dohodnine (prikaz podrazličice brez »seniorske« olajšave in podrazličice z vsemi olajšavami)



Vir: lastni izračuni.

5.6.2 Izpad prihodkov od dohodnine

Najmanjši letni izpad prihodkov od dohodnine glede na obstoječi davčni sistem ima pri podrazličici brez »seniorske« olajšave, prav vladni predlog davčne reforme. Ob uveljavitvi tega predloga bi prišlo do izpada dohodnine v višini 3.122,5 mio. SIT. Precej večji izpad, ob upoštevanju omenjene podrazličice, pa prinašata predlog uvedbe EDS z višjo splošno olajšavo ter Kranjčev predlog, medtem ko je osnovni predlog uvedbe EDS slabši le za 292 mio. SIT. Ob uvedbi vladnega predloga brez olajšav, pa bi tako kot ob uvedbi te podrazličice pri predlogu EDS z višjo olajšavo, prišlo do katastrofalnega izpada prihodkov. Do uveljavitve kateregakoli reformnega predloga s to podrazličico pa v prihodnje ne bo prišlo, tako da le-ta služi samo kot prikaz možnega stanja.

Tabela 14: Izpad prihodkov od dohodnine (v mio. SIT), v vseh treh podrazličicah

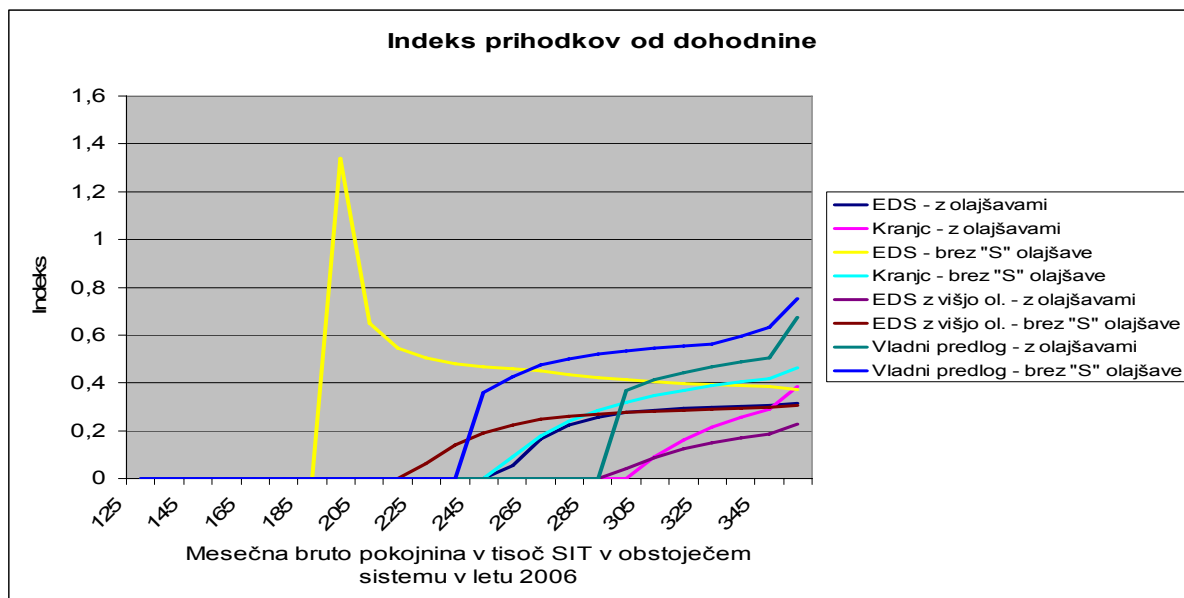
Predlogi	Izpad dohodnine		
	brez olajšav	brez "seniorske" olajšave	z vsemi olajšavami
EDS	- 586,8	+ 3.414,5	+ 2.180,6
EDS z višjo olajšavo	+ 13.735,5	+ 4.711,3	+ 2.565,5
Kranjc	+ 3.641,8	+ 4.536,5	+ 2.317,9
Vladni predlog	+ 10.484,1	+ 3.122,5	+ 1.590,2

Opomba: **Predznak (+)** pred številkami v tabeli, predstavlja znižanje prihodkov od dohodnine glede na obstoječi sistem.
Predznak (-), pa predstavlja zvišanje le-teh, glede na obstoječi sistem.

Vir: lastni izračuni.

Kakšno je gibanje prihodkov od dohodnine po vseh reformnih predlogih in njihovih podrazličicah, pa prikazuje Slika 16 (glej Tabelo 17 in Sliko 2 v Prilogi 4).

Slika 16: Primerjava vseh reformnih predlogov glede gibanja indeksa prihodkov od dohodnine (prikaz podrazličice z olajšavami ter podrazličice brez »seniorske« olajšave)



Vir: lastni izračuni.

6 SKLEP

Glede na zgodovinski razvoj in ideološke opredelitve javnih pokojninskih sistemov v Evropi spada pokojninski sistem v Republiki Sloveniji v Bismarckov model države blaginje. Zanj je značilno, da temelji na medgeneracijski pogodbi in sprotne prispevnem kritju, kjer delovno aktivna populacija s svojimi prispevki financira upokojsko generacijo. S sistemom kot takim načeloma ni nič narobe, a le do nastopa upada gospodarske aktivnosti ter povečanja deleža starejših ljudi (upokojsencev) v celotnem prebivalstvu oz. do nastanka problema staranja prebivalstva. Popravki pokojninskega sistema so v takih okoliščinah nujni. Dejavnikov, ki so narekovali spremembe sistema, pa je bilo v slovenskem primeru več.

Razmerje med delovno aktivno in upokojsko populacijo se je v obdobju 1980-2003 v Sloveniji drastično poslabšalo; v letu 1980 je 3,62 zaposlenih vzdrževalo enega upokojsenca, v letu 2000 pa je le 1,52 zaposlenih vzdrževalo enega upokojsenca. Upokojsko breme se je več kot podvojilo. Pokojninska osnova kot najugodnejše večletno revalorizirano povprečje plač je na začetku devetdesetih let 20. stoletja izkrivila razmerje med pokojninami in plačami v korist pokojnin. Upad gospodarske aktivnosti v devetdesetih je namreč pomembno vplival na znižanje realnih plač, pokojnine pa so se izračunavale iz bistveno višjih pokojninskih osnov, ki so izhajale iz preteklih obdobj gospodarske rasti. Prispevne stopnje za pokojninsko zavarovanje, ki so se

obračunavale pred letom 1990, pa so bile prenizke, saj niso zadoščale za pokritje pokojnin na sedanji ravni. To velja predvsem za žensko populacijo in vse tiste, ki so se upokojili pred letom 1990.

Leto 1996 pa predstavlja prelomnico v slovenskem pokojninskem sistemu, saj je takrat finančno avtonomna pokojninska blagajna prvič prikazala primanjkljaj, ki se je zaradi nadaljnje ohranitve socialnega miru začel krpiti s transferji iz centralnega proračuna. Tako se je država dejansko zavezala, da bo delno financirala tudi pokojnine, ki naj bi bile osnovane na čistem zavarovalniškem načelu in ki so bile pred letom 1996 v celoti krite s prispevki aktivnih zavarovancev. Transferji iz državnega proračuna so sicer obstajali že prej, a namenjeni so bili le zagotavljanju dodatnih pravic za določene skupine zavarovancev oziroma upokojencev. Danes tako več kot 30 % celotnih prihodkov pokojninske blagajne izhaja iz naslova transferjev iz državnega proračuna.

Relativno visok transfer sredstev iz državnega proračuna v pokojninsko blagajno pa ni zgolj posledica omenjenih dejstev, ampak lahko temu dodamo še dva dejavnika. Prvi je razbremenitev stroškov dela oziroma zmanjšanje podjetniške prispevne stopnje za pokojninsko zavarovanje v letu 1996 s 15,5 % na 8,5 %, kar je v veljavi še danes. Drugi pa je enakomerna porazdelitev prispevnih stopenj za pokojninsko zavarovanje oz. primerjalno prenizki prispevki, ki jih plačujejo samozaposleni, zaposleni pri samozaposlenih in kmetje v primerjavi z zaposlenimi v podjetjih.

Kot odgovor na nastalo situacijo je bil v letu 1999 sprejet nov Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki se je začel izvajati 1. januarja 2000. Z novim zakonom je postal pokojninski sistem še bolj kompleksen. V spremembah parametrov pokojninskega sistema je opazna zveznost, kar je splošna značilnost vseh dosedanjih reform slovenskega pokojninskega sistema. Poleg tega se dejanske vrednosti parametrov pri vstopnih pogojih in pri pokojninski osnovi le počasi približujejo končnim vrednostim.

Za potrebe ugotavljanja dolgoročne vzdržljivosti pokojninskega sistema in javnih financ so bile leta 2005 pripravljene ocene z uporabo modela generacijskih računov. Dobljeni rezultati kažejo, da pokojninska reforma pozitivno učinkuje na znižanje primanjkljaja v pokojninski blagajni, vendar se ob indeksaciji pokojnin s plačami, ob upoštevanju demografskih projekcij in ob nespremenjenih ostalih dejavnikih, primanjkljaju pokojninske blagajne ne bi bilo mogoče izogniti. Tako bi do leta 2020 primanjkljaj dosegel 2,4 % BDP in do leta 2050 10 % BDP. Posamezni dejavniki, ki vplivajo na višino izdatkov za pokojnine oziroma na spremembe njihovega deleža v BDP, bodo v analiziranem obdobju različno delovali. Po pričakovanju pa bodo k dvigu deleža pokojnin v BDP največ prispevale predvidene demografske spremembe. Vendar pa bodo ostali trije dejavniki (rast zaposlenosti, doseganje pogojev za upokojitev ter rast pravic) delovali v nasprotni smeri, tako da naj bi bila skupna sprememba relativno majhna. Ob upoštevanju scenarija višjih stopenj zaposlenosti pa bi bilo mogoče zagotoviti vzdržljivost pokojnin tudi ob predvideni demografski projekciji vse do leta 2024. Za zagotovitev dolgoročne vzdržljivosti pokojninskega sistema bo morala tako Slovenija nadaljevati z reformo

pokojninskega sistema, zmanjševati raven dolga v BDP preko javno-finančnega položaja blizu ravnovesja oziroma dolgoročnega ustvarjanja javnofinančnega presežka ter povišati stopnjo zaposlenosti.

V Sloveniji pa je v letu 2005 prišlo tako do strokovnega kot tudi do političnega soglasja, da z obstoječim davčnim sistemom ni več mogoče naprej in da je nujna korenita davčna reforma. Oblikovali so se štirje predlogi davčne reforme, ki pa se med seboj bistveno razlikujejo – predlog Bineta Kordeža, predlog Marka Kranjca, predlog davčne reforme Odbora za reforme, ki je predvidel enotno davčno stopnjo pri dohodnini (EDS) ter predlog Vlade RS. Pri analizi vplivov predlogov davčne reforme na pokojnine v Sloveniji pa sem upoštevala le zadnje tri predloge, saj je Kordežev predlog bolj usmerjen v razreševanje problematike na področju plač. Rezultate analize sem presojala z vidika vpliva omenjenih treh predlogov na dohodkovni položaj posameznega prejemnika pokojnine kot tudi z vidika vpliva na izpad prihodkov od dohodnine, ki bi ga omenjena predloga povzročila.

Dohodkovni položaj prejemnika pokojnine se tako po vseh treh analiziranih predlogih reforme davčnega sistema (ob upoštevanju vseh olajšav), izboljša. Obračun akontacije dohodnine v primeru uvedbe EDS sledi pri bruto pokojnini v višini 255.000 SIT, v primeru uvedbe vladnega predloga pa v višini 275.000 SIT bruto pokojnine (v obstoječem sistemu že pri 235.000 SIT). V primeru uvedbe Kranjčevega predloga, pa sledi obračun dohodnine šele od zneska 305.000 SIT, dalje. Tako lahko sklenem, da je za dohodkovni položaj upokojenca najboljši Kranjčev predlog. Vendar to ne drži vedno, saj se v najvišjem razredu bruto pokojnin za najboljšega izkaže predlog uvedbe EDS. Vmesne razlike med omenjenima predlogoma pa so minimalne. Glede vpliva vseh treh predlogov na izpad prihodkov od dohodnine pa se za najslabšega izkaže Kranjčev predlog, saj ima za 727,7 mio SIT višji izpad prihodkov od dohodnine glede na vladni predlog, ki se izkaže za najboljšega in ima le 1.590,2 mio SIT izpada prihodkov glede na obstoječi sistem. V primeru upoštevanja višje splošne olajšave pri predlogu uvedbe enotne davčne stopnje se slednji predlog izkaže za boljšega glede dohodkovnega položaja posameznega prejemnika pokojnine in za slabšega glede vpliva, ki bi ga to povišanje imelo na izpad prihodkov od dohodnine, če ga primerjamo s preostalima dvema predlogoma.

Primerjava dohodkovnega položaja posameznega upokojenca, po obstoječem sistemu obdavčenja (z vsemi olajšavami) ter po vladnem predlogu davčne reforme (brez upoštevanja »seniorske« olajšave), kaže da pokojnec začne v obstoječem sistemu plačevati dohodnino kasneje kot bi to moral, v primeru uvedbe vladnega predloga. V obstoječem sistemu sledi obračun dohodnine pri znesku 235.000 SIT bruto pokojnine, ob uvedbi vladnega predloga pa bi le-ta sledil pri 10.000 SIT nižjem znesku, in sicer pri 225.000 SIT bruto pokojnine. Zgodnejšemu obračunu dohodnine pa sledi tudi višje plačilo le-te. To velja zlasti za upokojence, ki prejemajo bruto pokojnino v višini od 225.000 SIT pa do 275.000 SIT (takih je 3,5 % vseh upokojencev). Za upokojenca z bruto pokojnino nad 275.000 SIT (takih je 2 % vseh upokojencev), pa je boljši vladni predlog. Prav tako je ta boljši za upokojenca, ki še ni dopolnil 65. leta starosti in zato ni opravičen do seniorske olajšave, saj naj bi po vladnem reformnem predlogu prejemal višjo neto pokojnino kot jo prejema sedaj.

Sprememba davčnega sistema in predvidene demografske spremembe bodo imele pomemben vpliv na dolgoročno vzdržljivost sistema financiranja pokojninskega zavarovanja v Sloveniji. Njihove katastrofalne posledice bodo občutile šele prihodnje generacije upokojencev in mladih. Kaj narediti? Zavedati se moramo, da je napovedovanje prebivalstvenih struktur zelo zanesljivo in da moramo nanje pripraviti odgovor s primerno politiko. Primerne politike za rešitev tega problema se bodo med državami razlikovale, povsod pa bo pomembno vlogo odigral zdrav javnofinančni sistem. Zato je sama izbira oblike reforme slovenskega davčnega sistema zelo pomembna za prihodnji razvoj Slovenije in nanjo lahko vplivamo danes.

LITERATURA

1. Avramov Dragana, Maskova Miroslava: Active Ageing in Europe. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2003. 107 str., 34 pril.
2. Brezigar Arjana et al.: Superiorni predlog. Delo, Ljubljana, 26.11.2005.
3. Brezigar Arjana et al.: Superiorna poštrevanka za začetnike II. Delo, Ljubljana, 15.12.2005a.
4. Champ Bruce, Freeman Scott: Modeling Monetary Economies. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 325 str.
5. Čok Mitja et al.: Javne finance v Sloveniji. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 84 str.
6. Grecu Andrei: Flat Tax – The British Case. London : Adam Smith Institute, 2004. 23 str.
7. How will demographic change affect the global economy?. World Economic Outlook (Chapter 3). Washington: IMF, 2004. 44 str.
8. Kajzer et al.: Zaposlenost starejših. Ekonomsko ogledalo, Ljubljana, 10(2004), 8/9, str. 25.
9. Kordež Bine: Superiorna poštrevanka za začetnike. Delo, Ljubljana, 3.12.2005.
10. Kordež Bine: Superiorna poštrevanka za začetnike III. Delo, Ljubljana, 22.12.2005a.
11. Lanzieri Giampaolo: Long-term population projections at national level. Statistics in focus: Eurostat, 2006. 7 str.
12. Majcen Boris et al.: Ekonomske posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2005. 218 str.
13. Malačič Janez: Demografija – teorija, analiza, metode in modeli. Četrta izdaja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2000. 378 str.
14. Markelj Jernej: Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno izogibanje in davčne utaje v Sloveniji. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 46 str.
15. Mrak Ciril: Superiorna poštrevanka za začetnike II. Delo, Ljubljana, 22.12.2005.
16. Pedziwol M. Aureliusz: Davčna žetev, da malo takih. Delo, Ljubljana, 13.1.2005.
17. Pedziwol M. Aureliusz: Enotna davčna stopnja ni povzročila katastrofe. Delo, Ljubljana, 10.3.2005a.
18. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 285 str.
19. Suša Matej: Staranje prebivalstva v Evropski Uniji. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 78 str.
20. Tax compliance in America: The burden of complexity. The Economist, London, 16.4.2005.
21. Vodopivec Blaž: Superiorna poštrevanka za začetnike. Delo, Ljubljana, 8.12.2005.

VIRI

1. An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge. Paper contributed by the ILO to the Second World Assembly on Ageing. Madrid, 8-12 April. Geneva : ILO, 2002. 21 str.
2. Conesa Carlos Juan, Krueger Dick: On the optimal progressivity of the income tax code. Cambridge: National Bureau of Economic Research (NBER). [URL: <http://www.nber.org/papers/w11044>], 2005.
3. Damijan P. Jože, Polanec Sašo: Davčna reforma za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva : Analiza možnosti uvedbe enotne davčne stopnje v Sloveniji. Študija. Ljubljana: Interno gradivo Strateškega sveta za gospodarski razvoj RS, 2005. 36 str.
4. Disney Richard: Can we afford to grow older?: a perspective on the economics of aging. Cambridge, London : MITPress, 1998. 344 str.
5. Financiranje: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). [URL: <http://www.zpiz.si/src/Financiranje/financiranje.html>], 2006.
6. Gale G. William: Flat tax. Joseph J. Cordes, Robert D. Ebel, Jana G. Gravelle, eds., The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy. The Urban Institute Press. [URL: <http://www.urban.org/UploadedPDF/1000530.pdf>], 1999, 4 str.
7. Masten Igor: Varčevanje in investicije. Predavanje. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 14 str.
8. Mesečni statistični pregled – junij 2006. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). [URL: <http://www.zpiz.si/src/msp/200606/index.html>], 2006.
9. Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005. Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2005. 49 str.
10. Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2005. 121 str.
11. Pomembnejši podatki pri izračunu plač. Bilcon – Slovenski finančno računovodski portal. [URL: <http://www.bilcon.si/gibprispevne.html>], 2005.
12. Recent Demographic Developments in Europe. 2003. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2003. 121 str.
13. The Labour Force Participation of older Workers: The effects of pension and early retirement schemes. OECD Economics Department. [URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/25/4/31743847.pdf>], 2006.
14. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 117/2005).
15. Predlog zakona o dohodnini. Ministrstvo za finance, 2006.
16. Zakon o dohodnini in pokojnine. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). [URL: http://www.zpiz.si/src/obvestila/davek_na_pokojnine.html], 2006.
17. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju /ZPIZ-1/ (Uradni list RS, št. 106/1999, 72/2000, 124/2000 in 109/2001).
18. World Population Prospects: The 2002 Revision. New York: United Nations, 2003, Vol. II, 939 str.
19. World Population Prospects. The 2002 Revision. New York: United Nations, 2004, Vol. III, 251 str.

PRILOGE

PREGLED KRATIC

BDP	bruto domači proizvod
DDV	davek na dodano vrednost
EDS	enotna davčna stopnja
EU	Evropska unija
IMF	Mednarodni denarni sklad
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
OZN, ZN	Organizacija združenih narodov, Združeni narodi
RS	Republika Slovenija
ZDoh	Zakon o dohodnini
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije

SLOVAR NEKATERIH POJMOV

»Baby boom« generacija	generacija prebivalstva rojenega po 2. sv. vojni
notional defined contribution system (NDC)	sistem umišljeno definiranih prispevkov
occupational plan	sistem poklicnega zavarovanja
OLG model (Overlapping generations model)	model prekrivajočih se generacij
pay-as-you-go system (PAYG)	sistem sprotnega prispevnega kritja; dokladni sistem
workforce-to population ratio	delež delovne sile v celotnem prebivalstvu

PRILOGA 1: STARANJE PREBIVALSTVA

Tabela 1: Delež starega prebivalstva nad 65 let v državah EU v obdobju 1991–2003 in projekcije za leto 2050

Države EU15				Države EU10			
država/leto	1991	1.1.2003	2050	država/leto	1991	1.1.2003	2050
	% 65+	% 65+	% 65+		% 65+	% 65+	% 65+
Francija	14,2	16,3	26,44	Ciper	10,1	11,8	23,65
Irska	11,3 ¹	11,2	24,04	Češka	12,8 ⁹	13,9	32,16
Danska	15,6	14,8	24,88	Estonija	11,9 ¹⁰	15,9	31,35
Luksemburg	13,4 ²	14,0	21,79	Madžarska	13,5	15,4	28,77
Finska	13,5	15,3	26,43	Latvija	12,3 ¹¹	15,9	30,73
Nizozemska	12,9	13,7	24,74	Litva	11,0 ¹²	14,7	24,86
Belgija	14,8 ³	17,0	27,18	Malta	10,5	12,8	26,87
V. B.	15,6 ⁴	15,6	23,33	Poljska	10,4 ¹³	12,8	28,38
Portugalska	13,1 ⁵	16,7	29,74	Slovaška	10,4 ¹⁴	11,6	27,34
Švedska	17,8	17,2	27,06	Slovenija	11,1 ¹⁵	14,8	33,97
Nemčija	14,9 ⁶	17,5	27,95	EU 10	11,4	13,96	28,88
Avstrija	15,1	15,5	30,65				
Grčija	13,9 ⁷	17,3	33,20				
Italija	14,5 ⁸	18,2	34,42				
Španija	13,5	17,1	34,96				
EU 15	14,27	15,83	28,27				

Opomba: Pri nekaterih državah ni podatka za leto 1991. Namesto tega pa: ¹⁻⁸: podatki za leto 1990, ⁹⁻¹⁵: podatki za leto 1992

Vir: RDDE 1991, str. 24; RDDe 2003, str.44; World Population Prospects, 2003, str. 110–889.

Tabela 2: Srednja starost prebivalstva v regijah Evrope v letih 1950, 2000 in 2050

območje/leto	1950	2000	2050
Evropa ¹	29,2	37,7	47,7
Vzhodna Evropa	26,4	36,6	49,1
Severna Evropa	33,5	37,7	44,4
Južna Evropa	27,5	38,2	50,5
Zahodna Evropa	34,5	38,9	46,2

Opomba: ¹ – Evropa definirana po OZN.

Vir: World Population Prospects, 2004, str. 63.

Tabela 3: Običajna (standardna) in zgodnja starost upravičenosti do starostne pokojnine v večini držav EU v obdobju 1969–2003

	moški				ženske			
	standardna starost				standardna starost			
država/leto	1969	1979	1989	2003	1969	1979	1989	2003
Avstrija	65	65	65	65	60	60	60	60
Belgija	65	65	65	65	60	60	60	63
Češka	--	--	--	61,5	--	--	--	59,5
Danska	67	67	67	65	67	67	67	65
Finska	65	65	65	65	65	65	65	65
Francija	65	65	60	60	65	65	60	60
Nemčija	65	65	65	65	65	65	65	65
Grčija	60	60	65	65	55	55	60	65
Madžarska	--	--	60	62	--	--	55	62
Irska	70	66	66	66	70	66	66	66
Italija	60	60	60	65	55	55	55	65
Luksemburg	65	65	65	65	62	60	65	65
Nizozemska	65	65	65	65	65	65	65	65
Poljska	--	--	--	65	--	--	--	60
Portugalska	65	65	65	65	65	62	62	65
Slovaška	--	--	--	60	--	--	--	57
Slovenija	--	--	--	60,5	--	--	--	55
Španija	65	65	65	65	55	65	65	65
Švedska	67	65	65	65	67	65	65	65
V.B.	65	65	65	65	60	60	60	60

Vir: The Labour Force Participation of Older Workers, 2004, str. 5.

Tabela 4: Stopnja zaposlenosti starejših (med 55–64 let) v EU v letih 1999 in 2003

Stopnja zaposlenosti prebivalstva, starega med 55-64 let, v EU v letih 1999 in 2003			
država / leto	1999	2003	Razlika v odstotnih točkah
Avstrija	29,7	30,4	0,7
Belgija	24,6	28,1	3,5
Ciper	n.p.	50,4	n.p.
Češka	37,5	42,3	4,8
Danska	54,5	60,2	5,7
Estonija	47,5	52,3	4,8
Finska	39,0	49,6	10,6
Francija	28,8	36,8	8,0
Nemčija	37,7	39,5	1,8
Grčija	39,1	42,1	3,0
Madžarska	19,4	28,9	9,5
Irska	43,7	49,0	5,3
Italija	27,6	30,3	2,7
Latvija	36,6	44,1	7,5
Litva	40,9	44,7	3,8
Luksemburg	26,4	30,0	3,6
Malta	28,5	32,5	4,0
Nizozemska	36,4	44,8	8,4
Poljska	31,9	26,9	-5,0
Portugalska	50,3	51,1	0,8
Slovaška	22,3	24,6	2,3
Slovenija	22,0	23,5	1,5
Španija	35,0	40,8	5,8
Švedska	63,9	68,6	4,7
V.B.	49,6	55,5	5,9
EU 15	37,1	41,7	4,6
EU 10	35,3	38,7	3,4
EU 25	36,2	40,2	4,0

Vir: Kajzer et al., 2004, str. 23.

PRILOGA 2: POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI

2.1 Trije stebri pokojninskega zavarovanja v Sloveniji

Zakon uvaja tritebrni sistem zagotavljanja prihodkov po upokojitvi (<http://www.moja-naložba.si/reforma.html>):

1. steber: Obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje

Zavarovanec pridobi pravico do starostne pokojnine pri 58 letih in polni delovni dobi (ženske 38 in moški 40 let). Starostna pokojnina se odmeri v vrednosti 72,5 odstotka povprečja mesečnih plač (oziroma zavarovalnih osnov pri samoplačnikih), ki jih je zavarovanec prejel v osemnajstih zanj najugodnejših zaporednih letih zavarovanja po 1. januarju 1970. V letu 2006 se mu odmeri od šestnajst najugodnejših let. Zavarovancu, ki je bil do 31. decembra 1999 vključen v pokojninsko in invalidsko zavarovanje 15 let in več, se odstotek za odmero pokojnine določi s seštevanjem odstotkov za odmero starostne pokojnine, določenih po predpisih, veljavnih do tega roka in po sedaj veljavnih predpisih. Vsako leto od 1. 1. 2000 dalje dopolnjene pokojninske dobe se ovrednoti v višini 1,5 %, pol leta pa v višini 0,75 %. Odstotek za odmero starostne pokojnine je seštevek obeh odstotkov.

Nosilec in izvajalec obveznega zavarovanja je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Republike Slovenije (ZPIZ), ki je javni zavod.

Najpomembnejše spremembe na področju obveznega pokojninskega zavarovanja so:

- Postopno višanje upokojitvene starosti, pri čemer je najnižja polna upokojitvena starost odvisna od zbranih let delovne dobe:

Moški		Ženske	
Zbranih let delovne dobe	Najnižja polna upokojitvena starost	Zbranih let delovne dobe	Najnižja polna upokojitvena starost
40	58	38	58
20	63	20	61
15	65	15	63

- Postopno višanje števila let za odmero pokojninske osnove z dosedanjega povprečja 10-ih na povprečje 18-ih najugodnejših zaporednih let.
- Znižanje pokojninske osnove s prejšnjih 85 na 72,5 odstotka povprečne plače izbranega obdobja.

2. steber: Dodatna pokojninska zavarovanja

Zakon predvideva dve obliki dodatnih pokojninskih zavarovanj:

- a. Prostovoljna dodatna pokojninska zavarovanja in
- b. Obvezna dodatna pokojninska zavarovanja.

Pravice, ki izhajajo iz dodatnega pokojninskega zavarovanja

Temeljna pravica je izplačevanje dodatne starostne pokojnine oziroma predčasne dodatne starostne pokojnine v obliki pokojninskih rent. Zavarovanec pridobi pravico do dodatne starostne pokojnine, če je dopolnil 58 let, je uveljavil pravico do pokojnine po predpisih o obveznem pokojninskem zavarovanju in je od vključitve v prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje minilo najmanj 120 mesecev. Posebni zakoni lahko za posamezne kategorije zavarovancev določajo ugodnejše pogoje upokojevanja, vendar ne pred dopolnitvijo 55 let starosti in 35 let delovne dobe za moške ter 53 let starosti in 30 let delovne dobe za ženske. Zavarovanec pridobi pravico do predčasne dodatne starostne pokojnine, ko je vključen v prostovoljno dodatno zavarovanje najmanj 180 mesecev in ko je dopolnil 53 let starosti.

Prostovoljna dodatna pokojninska in invalidska zavarovanja so oblika zavarovanja z zbiranjem vplačanih premij na osebnih računih zavarovancev z namenom, da se jim ob dopolnitvi določene starosti in izpolnitvi pogojev po pokojninskem načrtu zagotovijo dodatne pokojnine v obliki pokojninske rente.

Izvajalec prostovoljnih dodatnih pokojninskih zavarovanj po potrjenih pokojninskih načrtih so pokojninski skladi, ki se lahko oblikujejo kot vzajemni pokojninski sklad ali pokojninska družba.

Prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje obsega dve fazi:

Varčevalno obdobje: v katerem zavarovanec plačuje premijo, ki se knjiži na njegov osebni račun pri pokojninski družbi. Tako zbrana sredstva upravlja sklad nalaga v skladu z naložbeno politiko, opredeljeno v pokojninskem načrtu in določeno z Zakonom o zavarovalništvu.

Obdobje črpanja pravic: v tem obdobju se zavarovancu izplačuje dodatna pokojnina, ki jo krije zavarovanje. Višina pokojnine se izračuna glede na vrednost sredstev, ki jih je zavarovanec privarčeval v varčevalnem obdobju. Ob izteku varčevalnega obdobja zavarovanec pridobi pravico do dodatne starostne pokojnine, in sicer z dnem, ko je izpolnil vse pogoje, določene s pokojninskim načrtom.

Zavarovanje predvideva tudi izplačilo, če zavarovanec umre pred iztekom varčevalnega obdobja – v tem primeru prejmejo sredstva v enkratnem znesku dediči oziroma upravičenec, v pogodbi določen za primer smrti.

Davčne olajšave

Zakon spodbuja varčevanje po pokojninskem načrtu prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja z davčnimi olajšavami za plačnika premije.

Zakon priznava davčne olajšave za plačano premijo:

- na to premijo se ne plačuje DDV,
- premija je oproščena 6,5-odstotnega davka od prometa zavarovalnih storitev.

Delodajalec, ki vplačuje za zaposlene:

- je deležen olajšave na davek od dobička,

- ne plačuje prispevkov na vrednost premij,
- premija se ne upošteva pri izračunavanju pokojninske osnove zavarovanca,
- premija se šteje za izplačilo plače.

Zavarovancu, ki premijo vplačuje sam ali jo zanj plačuje delodajalec:

- se priznava davčna olajšava tako, da se obveznost plačila dohodnine zniža za znesek, ki ga je zavarovanec plačal za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje,
- premija, ki jo zanj plača delodajalec, se ne šteje kot boniteta.

Za uveljavitev navedenih davčnih olajšav mora znesek mesečne premije, ki se plačuje po pokojninskem načrtu, zadostiti predpisanim okvirom. Najmanjši in največji znesek se določi vsako leto posebej.

Obvezna dodatna pokojninska zavarovanja, zagotavljajo poklicno pokojnino za zavarovance, ki opravljajo posebej težka in zdravju škodljiva dela oziroma dela, ki jih po določenih letih starosti zaradi pešanja psihofizičnih zmožnosti ni več mogoče opravljati.

V to zavarovanje se morajo obvezno vključiti vsi zaposleni, ki so do 1. januarja 2000 zbrali vsaj en mesec benifikacije, vendar še nimajo moški 25 in ženske 23 let skupne pokojninske dobe in so z 31. decembrom 2000 razvrščeni na beneficirano delovno mesto.

Delavcem, ki bodo obvezno pokojninsko zavarovani, bo ne glede na stopnjo dosedanje benifikacije priznana tudi dodana doba v višini četrte obdobja obveznega dodatnega zavarovanja.

Zavezanci za plačilo premije obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja so delodajalci, in sicer najmanj za toliko, kolikor je znašala beneficirana delovna doba. Prispevki za obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje imajo enak status kot prispevki za obvezno zavarovanje.

Zagotovo lahko rečemo, da je drugi steber slovenskega pokojninskega sistema doživel precejšen razmah; tako je bilo marca 2004 v dodatno pokojninsko zavarovanje vključenih okoli 372.000 zavarovancev, kar predstavlja okoli 46 odstotkov vseh zavarovancev v prvem pokojninskem stebru.

3. steber: Pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi osebnih varčevalnih računov

V ta steber so vključena rentna in življenjska zavarovanja, vendar brez davčnih olajšav, z možnostjo izplačevanja rent po upokojitvi.

Nosilci osebnih varčevalnih računov so banke in zavarovalnice.

2.2 Fleksibilnejše upokojevanje

2.2.1 Poznejša upokojitev – višja pokojnina (ZPIZ, 2006)

Če je ženska dopolnila 38 let delovne dobe preden je dopolnila 61 let starosti in moški 40 let delovne dobe preden je dopolnil 63 let, se ji oziroma mu pri odmeri starostne pokojnine daljša delovna doba, dopolnjena pred 61. oziroma 63. letom starosti drugače vrednoti, in sicer:

Daljša delovna doba Moški	Daljša delovna doba Ženska	Vrednost posameznega leta v %
41. leto	39. leto	3,0
42. leto	40. leto	2,6
43. leto	41. leto	2,2
44. leto	42. leto	1,8
45. leto	43. leto	1,5

Če ženska ostane kljub izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine še naprej v zavarovanju po dopolnitvi 61. leta starosti oziroma moški po dopolnitvi 63. leta, podaljšanje zavarovanja vpliva na višji znesek starostne pokojnine. V tem primeru vsak mesec zavarovanja po dopolnitvi 61. leta starosti oziroma 63. leta starosti v določenem obdobju vpliva na povečanje starostne pokojnine za:

Višina povečanja starostne pokojnine	Starost v času uveljavitve pravice do pokojnine – moški	Starost v času uveljavitve pravice do pokojnine – ženske
0,3	od 63. do 64. leta	od 61. do 62. leta
0,2	od 64. do 65. leta	od 62. do 63. leta
0,1	od 65. do 66. leta	od 63. do 64. leta

Povečanja se seštevajo. Največje možno povečanje starostne pokojnine na tej podlagi lahko v letu 2006 znaša 7,2 % ($0,3 * 12$ mesecev + $0,2 * 12$ mesecev + $0,1 * 12$ mesecev). Povišanje starostne pokojnine zaradi odložitve upokojitve po dopolnjenem 61. oziroma 63. letu starosti, ki se nanaša le na zavarovalno dobo, dopolnjeno v zavarovanju od 1. januarja dalje, je trajno.

2.2.2 Upokojitev pred dopolnitvijo polne starosti – zmanjšanje pokojnine (ZPIZ, 2006)

Če je moški pridobil pravico do starostne pokojnine pred dopolnitvijo polne starosti, ki v letu 2006 znaša 61 let in 6 mesecev, se mu bo pokojnina zmanjšala za vsak mesec manjkajoče starosti do polne starosti za določen odstotek, če pokojninska doba, s katero je uveljavil pokojnino, ni hkrati tudi delovna doba.

Zmanjšanje starostne pokojnine, ki je bila uveljavljena pred dopolnitvijo polne starosti, znaša:

Višina zmanjšanja starostne pokojnine	Starost v času uveljavitve pravice do pokojnine
0,3 %	od 58. do 59. leta
0,25 %	od 59. do 60. leta
0,2 %	od 60. do 61. leta

V letu 2006 znaša največje možno zmanjšanje starostne pokojnine, uveljavljene pred dopolnitvijo polne starosti, 12,6 % (0,3% * 42 mesecev). Zmanjšanje starostne pokojnine, uveljavljene pred dopolnitvijo polne starosti, je trajno.

2.2.3 Prilagajanje pokojnin med obstoječimi in novimi upokojenci

Uskladitev se nanaša na vse uveljavljene pokojnine, ki bi glede na dopolnjeno pokojninsko dobo presegale novo uveljavljene pokojnine z enako pokojninsko dobo. »Zakon v tem členu tudi določa, da se odstotek uskladitve določi tako, da se primerjata odmerni stopnji za 40 let pokojninske dobe moškemu v tekočem koledarskem letu in predhodnem letu. Po omenjenem ključu se obstoječim upokojencem pokojnine znižujejo tako dolgo, dokler ne dosežejo ustrezne ravni odmerne stopnje, tj. tiste stopnje, ki velja za njihovo doseženo pokojninsko dobo po novem zakonu. V praksi (ob obstoju določene stopnje inflacije) to dejansko pomeni nižje nominalno zvišanje obstoječih pokojnin, kar pa vendarle pelje v postopno realno zniževanje pokojnin tudi že obstoječim upokojencem v primerjavi z leti pred uveljavitvijo novega pokojninskega zakona.« (Majcen et al., 2005, str. 32, 33)

Koeficienti zniževanja pokojninske osnove za moške (84,5/85 v letu 2001, 84/84,5 v letu 2002, 83,5/84 v letu 2003 itd.) bodo omenjeno znižanje dosegli do leta 2024. Moški s krajšo pokojninsko dobo bodo predhodno obdobje zaključili prej (Majcen et al., 2005, str. 33)

Kot sem že omenila, je dodatno poslabšanje pogojev po novem zakonu doletelo ženske, ki se jim poleg postopnega zniževanja razmerja med pokojnino in pokojninsko osnovo postopno zvišuje polna pokojninska doba. »To bodo občutile tudi ženske, upokojene pred letom 2000. Upokojenim ženskam s polno pokojninsko dobo (35 let) se bo tako moralo v predhodnem obdobju razmerje med pokojnino in pokojninsko osnovo znižati s 85 % na 68 %. Po novem pokojninskem zakonu se bo namreč polna pokojninska doba postopoma (do konca prehodnega obdobja, to je do leta 2013) povišala na 38 let. Šele za 38 let pokojninske dobe bo torej upokojenka v prihodnosti prejela 72,5 % pokojnine glede na svojo pokojninsko osnovo. Zniževanje deleža pokojnin glede na pokojninsko osnovo se bo za ženske tako končalo šele leta 2033.« (Majcen et al., 2005, str. 33)

»Očitno je, da bi že obstoječi upokojenci morali imeti kar za 8,5 let več pokojninske dobe (moški 48,5 let ter ženske 46,5 let), da bi lahko obdržali nespremenjeno razmerje med pokojnino in pokojninsko osnovo na ravni 85 %. Novi upokojenci pa lahko to razmerje že skoraj dosežejo s

tremi leti odložene upokojitve po doseženi polni starosti, kar jim omogoča nov zakon z uvedenimi povečanji pokojnine.« (Majcen et al., 2005, str. 33)

»**Valorizacijski količnik** v letu pred uveljavitvijo pravice do pokojnine, po novem zakonu ni več ena, temveč je npr. v letu 2002 enak 0,791, kar odraža kumulativno zaostajanje rasti pokojnin za rastjo plač v obdobju med oktobrom 1990 in letom 2002. Hkrati se novi valorizacijski količniki za naslednja leta preračunavajo tako, da vsebujejo kumulativno zaostajanje rasti pokojnin za rastjo plač vsakega naslednjega leta. Valorizacijski količnik, veljaven v letu 1999, je znašal 0,841, valorizacijski količnik, veljaven v letu 2004 (za vse tiste, ki so se upokojili v letu 2005), pa le še 0,772. To pomeni, da se je zaostajanje rasti pokojnin za rastjo plač nadaljevalo tudi po uveljavitvi novega pokojninskega zakona.« (Majcen et al., 2005, str. 38)

V trinajstletnem obdobju 1991–2003 smo zabeležili relativno visok porast plač in pokojnin; pri zaposlenih za 43 %, pri upokojencih pa za 38 % (glede na leto 1991). To minimalno razliko gre pripisati pokojninski reformi, ki je z dnem uveljavitve nagnila tehtnico v korist plač. V štirih letih se je razmerje med pokojninami in plačami znižalo od 68,55 % v letu 1999 na 64,42 % v letu 2003 (Majcen et al., 2005, str. 63).

Upokojenci so torej prejeli manjši znesek pokojnin, kot bi ga v primeru pokojninskega sistema pred letom 2000. V letu 2003 je bilo npr. to zmanjšanje v povprečju 6.500,00 SIT mesečno, v vseh štirih letih po pokojninski reformi pa približno 1,77 povprečne pokojnine. Če to prevedemo na celotno upokojensko populacijo, lahko ugotovimo, da je pokojninska blagajna samo v letu 2003 iz tega naslova beležila prihranek v višini 38,94 mlrd SIT (to je približno 5 % celotnih izdatkov pokojninske blagajne), v celotnem štiri-letnem obdobju po pokojninski reformi pa 86,95 mlrd SIT (v cenah iz leta 2003). Tako bi bili učinki pokojninske reforme iz leta 1999, ob polnem usklajevanju med omenjenima kategorijama, bistveno manjši (Majcen et al., 2005, str. 67).

PRILOGA 3: DAVKI V SLOVENIJI

3.1 Obstoječi sistem dohodnine v Sloveniji

Tabela 5: Dohodninska stopničasta progresija v obstoječem sistemu

Če znaša neto mesečna davčna osnova v tolarjih		Znaša dohodnina v tolarjih		
nad	do			
	110.608,33		+16%	
110.608,33	216.111,66	17.697,33	+33%	nad 110.608,33
216.111,66	437.328,33	52.513,41	+37%	nad 216.111,66
437.328,33	878.910,83	134.363,58	+41%	nad 437.328,33
878.910,83		315.412,41	+50%	nad 878.910,83

Vir: Zdoh-1, 2004, 116. člen.

Tabela 6: Primer konkretne odmere akontacije dohodnine za leto 2006 za uživalca s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji – od pokojnin in invalidskih nadomestil, kjer je Zavod glavni izplačevalec

Usklajeni znesek pokojnine po odločbi:	240.000,00 SIT
Splošna olajšava:	-50.360,83 SIT
Olajšava za starost nad 65 let (»seniorska« olajšava)	-23.423,41 SIT
Zmanjšana osnova:	= 166.215,76 SIT
Obračunana akontacija dohodnine (po lestvici)	= 36.047,78 SIT
	$17.697,33 + (166.215,76 - 110.608,33) * 0,33$
»pokojninska« olajšava (določena v višini 14,5 % od usklajene in odmerjene dajatve)	= 34.800,00 SIT ($14,5\% * 240.000,00 \text{ SIT}$)
Plačana akontacija dohodnine (obračunana akontacija dohodnine, zmanjšana za pokojninsko olajšavo):	= 1.247,78 SIT ($36.047,78 \text{ SIT} - 34.800,00 \text{ SIT}$)
Neto plačani znesek:	238.752,22 SIT ($240.000,00 \text{ SIT} - 1.247,78 \text{ SIT}$)

Vir: http://www.zpiz.si/src/obvestila/davek_na_pokojnine.html

3.2 Prispevki za socialno varnost

Prispevki za socialno varnost predstavljajo v Sloveniji približno tretjino davčnih prihodkov. Stopnje oziroma višino prispevkov določa Državni zbor Republike Slovenije na predlog Vlade Republike Slovenije. Osnova za obračunavanje je bruto plača oziroma bruto zavarovalna osnova.

Prispevke za socialno varnost plačujeta tako delojemalec kot delodajalec, samozaposleni pa sami plačujejo obe vrsti prispevkov. Prispevne stopnje so, od leta 2002 naprej, naslednje:

Tabela 7: Prispevne stopnje za socialno varnost in drugi prispevki delojemalcev in delodajalcev (v %)

Prispevek	Delojemalec	Delodajalec	Skupaj
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	15,50	8,85	24,35
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	6,36	6,56	12,92
Prispevek za zaposlovanje	0,14	0,06	0,20
Prispevek za starševsko varstvo	0,10	0,10	0,20
Prispevek za poškodbe na delu	/	0,53	0,53
Skupaj	22,10	16,10	38,20

Vir: Bilcon, 2005

PRILOGA 4: ANALIZA VPLIVOV UVEDBE RAZLIČNIH DAVČNIH REFORM NA POKOJNINE V SLOVENIJI

4.1 Kratek opis predlogov davčne reforme

Točka, na kateri se vsi trije reformni predlogi ne razlikujejo, tj. pri prejemkih delovno aktivnega prebivalstva, je odprava davka na izplačane plače.

1. Predlog Bineta Kordeža

Predvideva ohranitev sedanje progresije pri dohodnini, tako da se niti bruto niti neto plače ne bi spremenile. Zato ne bi prišlo do izpada dohodnine. Predlaga pa oprostitev plačila prispevkov delodajalcev (16 %) za pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje za vse zaposlene z več kot 300.000 SIT bruto plače. Predvideva pa tudi dvig stopenj za DDV, vendar tako spodnje kot zgornje stopnje za 2 odstotni točki (na 10 % in 21 %).

Kritiki vidijo v Kordeževem predlogu problem, ker naj bi bila glede na njegov predlog ena dajatev progresivna (davki) in druga regresivna (socialni prispevki) in iz tega vidika ne moremo govoriti o logični in konsistentni rešitvi. Prav tako pravijo, da ima njegov predlog za posledico velik primanjkljaj v pokojninski blagajni (Vodopivec, 2005).

2. Predlog Marka Kranjca

Marko Kranjec predlaga znižanje dohodninske progresije, vendar z uvedbo treh dohodninskih razredov namesto dosedanjih petih.

Tabela 8: Kranjčeva davčna lestvica

Če znaša neto letna davčna osnova v tolarjih, leta 2004		Znaša dohodnina v tolarjih		
nad	do			
	2.100.000,00		+17%	
2.100.000,00	5.800.000,00	357.000,00	+28%	nad 2.100.000,00
5.800.000,00		1.393.000,00	+42%	nad 5.800.000,00

Vir: Brezigar et al., 2005, str. 15.

Kranjčev predlog ohranja nespremenjene bruto plače oziroma bruto pokojnine in nespremenjeno splošno davčno olajšavo, kar ob spremembi davčnih stopenj seveda vpliva na višino neto plač oziroma neto pokojnin. Takoj zniža neto plače oziroma neto pokojnino tistim s podpovprečno plačo oziroma pokojnino in jo zviša ostalim.

Edini vir razbremenitve gospodarstva po Kranjčevem predlogu je odprava davka na izplačane plače. Vir pokritja izpada teh javnofinančnih virov pa naj bi bil, dvig stopenj DDV z 8,5 % na 20

% . S tem naj bi se več kot pokrili izpad prihodkov proračuna. Ker Kranjčev predlog ne prinaša socialnih korektivov v obliki dviga splošne olajšave, bi to seveda lahko pomenilo zmanjšanje blaginje tistih z nižjimi dohodki in tudi še večji izpad dohodnine, če bi se dvig stopnje DDV v celoti prenesel v cene (Brezigar et al., 2005).

3. Predlog davčne reforme Odbora za reforme

Predlog modela enotne davčne stopnje, kot ga je predlagal Odbor za reforme je od vseh najbližje slovaškemu modelu, saj predvideva poenotenje davčnih stopenj za dohodnino, davka od dohodka pravnih oseb in davka na dodano vrednost. Poleg tega pa predvideva tudi odpravo davka na izplačane plače.

Predpostavke enotne davčne stopnje na področju dohodnine

Ključna značilnost EDS je uvedba enotne dohodninske stopnje na ravni 20% in povišanje splošne davčne olajšave za minimalno 110% sedanje (splošna davčna olajšava v obstoječem sistemu, v letu 2006 znaša 604.329,96 SIT). Obenem pa predlagajo preračun bruto plač tako, da se neto plače ob prehodu na nov sistem ne bi spremenile. Ker se s tem bruto plače spremenijo, predlagajo tudi dvig prispevnih stopenj za socialno zavarovanje (z 38,2% na 39,8% bruto plače), tako da ob takem izračunu bruto plač, ne pride do izpada prilivov v pokojninsko blagajno (Brezigar et al., 2005). Primanjkljaj, ki pa nastane zaradi ukinitve davka na izplačane plače pa bi pokrili z dvigom DDV na 20% .

Olajšavo za vzdrževane družinske člane nameravajo postaviti v višini 80% minimalnega dohodka, uveljavljala pa bi se kot znižanje davčne obveznosti in ne kot zmanjšanje davčne osnove. Vse ostale olajšave (razen za invalide, upokojujence in motene) se po tem predlogu ukinejo.

Najnižji dohodkovni razredi naj bi imeli toliko dodatnih olajšav, da se jim zaradi povišanja DDV z 8,5% na 20% ne bi zmanjšala kupna moč. Celotno razbremenitev gospodarstva bi plačali vsi drugi v višjih plačilnih razredih, proporcionalno z njihovo kupno močjo oziroma namensko porabo.

4. Predlog Vlade RS

Vladni predlog davčne reforme predvideva znižanje dohodninske progresije, vendar z uvedbo treh dohodninskih razredov namesto dosedanjih petih.

Tabela 9: Dohodninska lestvica po vladnem predlogu reforme davčnega sistema

Če znaša neto mesečna davčna osnova v tolarjih		Znaša dohodnina v tolarjih		
nad	do			
	135.796		+16%	
135.796	271.592	21.727,33	+28%	nad 135.796
271.592		59.750,25	+39%	nad 271.592

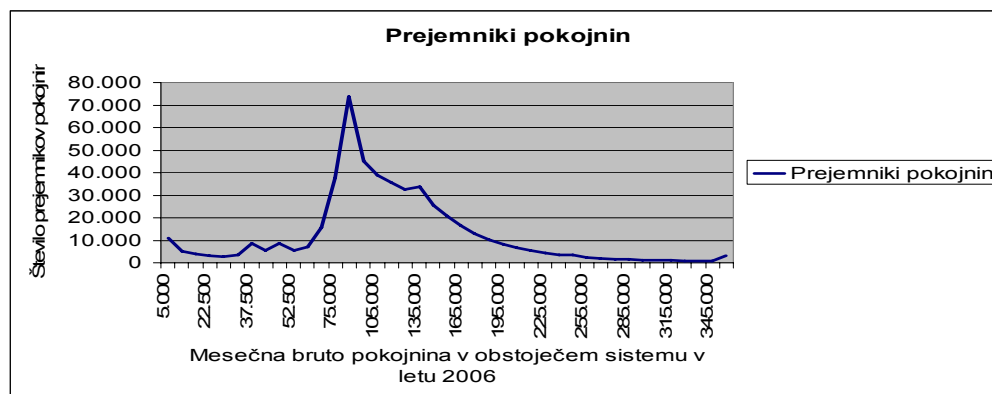
Vir: Predlog zakona o dohodnini, 2006, str. 159.

Predlog zvišuje splošno davčno olajšavo iz zneska v višini 604.329,96 SIT na znesek v višini 670.992 SIT na leto. To pomeni zvišanje vseh pokojnin za 5.555,17 SIT mesečno. Ukinja pa v obstoječem sistemu veljavno »seniorsko« olajšavo, ki pripada upokojencu nad 65. letom starosti, in znaša v letu 2006, 23.423,41 SIT mesečno. Pokojninska olajšava se sicer ohranja, vendar ne v višini 14,5 % od usklajene in odmerjene dajatve kot je veljalo doslej. Omenjeni predlog jo zniža na 13,5 % usklajene in odmerjene dajatve.

Pri stopnji davka na dodano vrednost ne pride do sprememb.

4.2 Rezultati analize

Slika 1: Porazdelitev števila prejemnikov pokojnin po višini le teh za mesec junij leta 2006



Vir: <http://www.zpiz.si/src/msp/200606/index.html>

Tabela 10: Indeks neto pokojnine (v %) po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Predlog uvedbe EDS z višjo splošno olajšavo		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
12.500	11 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
17.500	15 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
22.500	19 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
27.500	24 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
32.500	28 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
37.500	32 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
42.500	37 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
47.500	41 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
52.500	45 %	99,96	100	100	100,66	100	100	100,66	100	100
57.500	50 %	99,87	100	100	102,03	100	100	102,03	100	100
65.000	56 %	99,77	100	100	102,86	100	100	103,74	100	100
75.000	65 %	99,65	100	100	101,68	100	100	105,55	100	100
85.000	74 %	99,56	100	100	100,75	100	100	104,21	100	100
95.000	82 %	99,49	100	100	99,99	100	100	103,12	100	100
105.000	91 %	99,43	100	100	99,37	100	100	102,23	100	100
115.000	100 %	99,38	100	100	98,85	100	100	101,47	100	100
125.000	108 %	99,34	100	100	98,40	100	100	100,83	100	100
135.000	117 %	99,30	100	100	98,02	100	100	100,28	100	100
145.000	126 %	99,27	100	100	97,68	100	100	99,80	100	100
155.000	134 %	99,24	100	100	97,39	100	100	99,38	100	100
165.000	143 %	99,68	100	100	97,59	100	100	99,47	100	100
175.000	151 %	100,75	100	100	98,41	100	100	100,21	100	100
185.000	160 %	101,72	100	100	99,17	99,93	100	100,90	100	100
195.000	169 %	102,61	100,34	100	99,87	99,89	100	101,52	100,34	100
205.000	177 %	103,44	101,24	100	100,51	100,43	100	102,10	101,24	100
215.000	186 %	104,20	102,07	100	101,10	100,94	100	102,63	102,07	100
225.000	195 %	104,91	102,83	100	101,65	101,41	100	103,13	102,66	100
235.000	203 %	105,02	103,55	100,14	102,17	101,84	100,14	103,59	103,05	100,14
245.000	212 %	105,10	104,21	100,89	102,64	102,24	100,89	104,02	103,41	100,89
255.000	221 %	105,18	104,39	101,60	103,09	102,62	101,51	104,42	103,75	101,60
265.000	229 %	105,25	104,45	102,27	103,51	102,97	101,89	104,80	104,07	102,27
275.000	238 %	105,48	104,64	102,89	104,07	103,44	102,25	105,32	104,50	102,89
285.000	247 %	105,73	104,84	103,48	104,62	103,90	102,58	105,84	104,93	103,48
295.000	255 %	105,96	105,03	104,10	105,14	104,34	102,97	106,32	105,34	103,94
305.000	264 %	106,18	105,21	104,33	105,63	104,75	103,40	106,79	105,72	104,35
315.000	273 %	106,39	105,38	104,52	106,10	105,14	103,82	107,23	106,09	104,74
325.000	281 %	106,59	105,54	104,70	106,55	105,51	104,21	107,64	106,43	105,11
335.000	290 %	106,77	105,70	104,87	106,97	105,86	104,58	108,04	106,76	105,46
345.000	299 %	106,95	105,84	105,03	107,37	106,19	104,94	108,42	107,07	105,79
388.589	336 %	107,65	106,41	105,66	108,92	107,48	106,31	109,87	108,27	107,08

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 11: Efektivna stopnja dohodnine (v %) v obstoječem sistemu (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Obstoječi sistem		
		brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0
52.500	45 %	0,7	0	0
57.500	50 %	2,0	0	0
65.000	56 %	3,6	0	0
75.000	65 %	5,3	0	0
85.000	74 %	6,5	0	0
95.000	82 %	7,5	0	0
105.000	91 %	8,3	0	0
115.000	100 %	9,0	0	0
125.000	108 %	9,6	0	0
135.000	117 %	10,0	0	0
145.000	126 %	10,4	0	0
155.000	134 %	10,8	0	0
165.000	143 %	11,5	0	0
175.000	151 %	12,8	0	0
185.000	160 %	13,9	0	0
195.000	169 %	14,8	0,3	0
205.000	177 %	15,7	1,2	0
215.000	186 %	16,5	2,0	0
225.000	195 %	17,3	2,8	0
235.000	203 %	17,9	3,4	0,1
245.000	212 %	18,5	4,0	0,9
255.000	221 %	19,1	4,6	1,6
265.000	229 %	19,6	5,1	2,2
275.000	238 %	20,2	5,7	2,8
285.000	247 %	20,8	6,3	3,4
295.000	255 %	21,4	6,9	3,9
305.000	264 %	21,9	7,4	4,5
315.000	273 %	22,4	7,9	5,1
325.000	281 %	22,8	8,3	5,7
335.000	290 %	23,2	8,7	6,2
345.000	299 %	23,6	9,1	6,6
388.589	336 %	25,1	10,6	8,4

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 12: Efektivna stopnja dohodnine (v %) po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Predlog uvedbe EDS z višjo splošno olajšavo		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52.500	45 %	0,7	0	0	0	0	0	0	0	0
57.500	50 %	2,1	0	0	0	0	0	0	0	0
65.000	56 %	3,8	0	0	0,8	0	0	0	0	0
75.000	65 %	5,6	0	0	3,7	0	0	0	0	0
85.000	74 %	6,9	0	0	5,8	0	0	2,6	0	0
95.000	82 %	8,0	0	0	7,5	0	0	4,6	0	0
105.000	91 %	8,8	0	0	8,9	0	0	6,3	0	0
115.000	100 %	9,6	0	0	10,0	0	0	7,7	0	0
125.000	108 %	10,2	0	0	11,0	0	0	8,8	0	0
135.000	117 %	10,7	0	0	11,8	0	0	9,8	0	0
145.000	126 %	11,1	0	0	12,5	0	0	10,6	0	0
155.000	134 %	11,5	0	0	13,1	0	0	11,4	0	0
165.000	143 %	11,8	0	0	13,7	0	0	12,0	0	0
175.000	151 %	12,1	0	0	14,1	0	0	12,6	0	0
185.000	160 %	12,4	0	0	14,6	0,1	0	13,1	0	0
195.000	169 %	12,6	0	0	14,9	0,4	0	13,5	0	0
205.000	177 %	12,8	0	0	15,3	0,8	0	14,0	0	0
215.000	186 %	13,0	0	0	15,6	1,1	0	14,3	0	0
225.000	195 %	13,2	0	0	15,9	1,4	0	14,7	0,2	0
235.000	203 %	13,8	0	0	16,1	1,6	0	15,0	0,5	0
245.000	212 %	14,4	0	0	16,4	1,9	0	15,3	0,8	0
255.000	221 %	14,9	0,4	0	16,6	2,1	0,1	15,5	1,0	0
265.000	229 %	15,4	0,9	0	16,8	2,3	0,4	15,8	1,3	0
275.000	238 %	15,9	1,4	0	17,0	2,5	0,6	16,0	1,5	0
285.000	247 %	16,3	1,8	0	17,2	2,7	0,9	16,2	1,7	0
295.000	255 %	16,7	2,2	0	17,3	2,8	1,1	16,4	1,9	0,2
305.000	264 %	17,1	2,6	0,4	17,5	3,0	1,3	16,6	2,1	0,4
315.000	273 %	17,4	2,9	0,8	17,6	3,1	1,5	16,8	2,3	0,6
325.000	281 %	17,7	3,2	1,2	17,8	3,3	1,7	16,9	2,4	0,8
335.000	290 %	18,0	3,5	1,6	17,9	3,4	1,9	17,1	2,6	1,0
345.000	299 %	18,3	3,8	1,9	18,0	3,5	2,0	17,2	2,7	1,2
388.589	336 %	19,4	4,9	3,2	18,5	4,0	2,6	17,8	3,3	1,9

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 13: Indeks prihodkov od dohodnine po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Predlog uvedbe EDS z višjo splošno olajšavo		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52.500	45 %	1,063	0	0	0	0	0	0	0	0
57.500	50 %	1,063	0	0	0	0	0	0	0	0
65.000	56 %	1,063	0	0	0,235	0	0	0	0	0
75.000	65 %	1,063	0	0	0,698	0	0	0	0	0
85.000	74 %	1,063	0	0	0,893	0	0	0,397	0	0
95.000	82 %	1,063	0	0	1,001	0	0	0,616	0	0
105.000	91 %	1,063	0	0	1,070	0	0	0,755	0	0
115.000	100 %	1,063	0	0	1,117	0	0	0,851	0	0
125.000	108 %	1,063	0	0	1,151	0	0	0,921	0	0
135.000	117 %	1,063	0	0	1,178	0	0	0,975	0	0
145.000	126 %	1,063	0	0	1,199	0	0	1,017	0	0
155.000	134 %	1,063	0	0	1,215	0	0	1,051	0	0
165.000	143 %	1,024	0	0	1,185	0	0	1,041	0	0
175.000	151 %	0,949	0	0	1,109	0	0	0,985	0	0
185.000	160 %	0,893	0	0	1,052	0	0	0,944	0	0
195.000	169 %	0,850	0	0	1,008	1,341	0	0,913	0	0
205.000	177 %	0,816	0	0	0,973	0,649	0	0,887	0	0
215.000	186 %	0,788	0	0	0,944	0,546	0	0,867	0	0
225.000	195 %	0,765	0	0	0,921	0,504	0	0,850	0,060	0
235.000	203 %	0,770	0	0	0,901	0,481	0	0,836	0,140	0
245.000	212 %	0,776	0	0	0,884	0,467	0	0,823	0,189	0
255.000	221 %	0,781	0,091	0	0,869	0,457	0,055	0,813	0,223	0
265.000	229 %	0,785	0,178	0	0,856	0,450	0,165	0,803	0,248	0
275.000	238 %	0,784	0,239	0	0,840	0,435	0,223	0,790	0,261	0
285.000	247 %	0,782	0,284	0	0,825	0,423	0,258	0,778	0,270	0
295.000	255 %	0,781	0,319	0	0,811	0,413	0,277	0,767	0,277	0,041
305.000	264 %	0,780	0,347	0,091	0,799	0,405	0,286	0,758	0,283	0,088
315.000	273 %	0,778	0,370	0,162	0,788	0,398	0,293	0,749	0,287	0,122
325.000	281 %	0,777	0,389	0,216	0,779	0,393	0,298	0,742	0,291	0,148
335.000	290 %	0,776	0,405	0,258	0,770	0,388	0,302	0,735	0,294	0,168
345.000	299 %	0,775	0,419	0,291	0,762	0,384	0,305	0,728	0,297	0,185
388.589	336 %	0,772	0,462	0,384	0,734	0,372	0,313	0,706	0,306	0,229
Skupaj		0,952	0,260	0,226	1,008	0,443	0,272	0,818	0,231	0,143

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 14: Izpad dohodnine po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Predlog uvedbe EDS z višjo splošno olajšavo		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52.500	45 %	0,1	0	0	- 1,9	0	0	- 1,9	0	0
57.500	50 %	0,5	0	0	- 8,1	0	0	- 8,1	0	0
65.000	56 %	2,3	0	0	- 28,1	0	0	- 36,7	0	0
75.000	65 %	9,3	0	0	- 44,8	0	0	- 148,2	0	0
85.000	74 %	25,6	0	0	- 43,7	0	0	- 246,6	0	0
95.000	82 %	20,1	0	0	0,3	0	0	- 123,3	0	0
105.000	91 %	21,2	0	0	23,6	0	0	- 83,0	0	0
115.000	100 %	23,1	0	0	43,2	0	0	- 55,2	0	0
125.000	108 %	24,4	0	0	59,1	0	0	- 30,8	0	0
135.000	117 %	28,4	0	0	80,9	0	0	- 11,5	0	0
145.000	126 %	24,1	0	0	76,4	0	0	6,5	0	0
155.000	134 %	21,7	0	0	75,0	0	0	17,8	0	0
165.000	143 %	7,6	0	0	57,9	0	0	12,7	0	0
175.000	151 %	- 14,8	0	0	31,6	0	0	- 4,3	0	0
185.000	160 %	- 27,7	0	0	13,4	1,3	0	- 14,4	0	0
195.000	169 %	- 35,5	- 5,3	0	1,8	1,8	0	- 20,7	- 5,3	0
205.000	177 %	- 40,2	- 16,9	0	- 5,9	- 5,9	0	- 24,6	- 16,9	0
215.000	186 %	- 42,1	- 24,3	0	- 11,0	- 11,0	0	- 26,4	- 24,3	0
225.000	195 %	- 40,7	- 27,6	0	- 13,7	- 13,7	0	- 25,9	- 25,9	0
235.000	203 %	- 35,6	- 29,6	- 1,2	- 15,4	- 15,4	- 1,2	- 25,5	- 25,5	- 1,2
245.000	212 %	- 34,5	- 33,5	- 7,4	- 17,9	- 17,9	- 7,4	- 27,2	- 27,2	- 7,4
255.000	221 %	- 26,3	- 26,3	- 9,9	- 15,7	- 15,7	- 9,4	- 22,5	- 22,5	- 9,9
265.000	229 %	- 20,8	- 20,8	- 11,0	- 13,9	- 13,9	- 9,1	- 19,1	- 19,1	- 11,0
275.000	238 %	- 19,4	- 19,4	- 12,5	- 14,4	- 14,4	- 9,7	- 18,9	- 18,9	- 12,5
285.000	247 %	- 18,0	- 18,0	- 13,4	- 14,5	- 14,5	- 9,9	- 18,4	- 18,4	- 13,4
295.000	255 %	- 14,6	- 14,6	- 12,3	- 12,6	- 12,6	- 8,9	- 15,5	- 15,5	- 11,8
305.000	264 %	- 14,5	- 14,5	- 12,4	- 13,2	- 13,2	- 9,7	- 15,9	- 15,9	- 12,4
315.000	273 %	- 15,3	- 15,3	- 13,3	- 14,6	- 14,6	- 11,2	- 17,3	- 17,3	- 13,9
325.000	281 %	- 13,1	- 13,1	- 11,5	- 13,1	- 13,1	- 10,3	- 15,2	- 15,2	- 12,4
335.000	290 %	- 12,5	- 12,5	- 11,0	- 12,9	- 12,9	- 10,3	- 14,8	- 14,8	- 12,3
345.000	299 %	- 14,9	- 14,9	- 13,2	- 15,8	- 15,8	- 12,9	- 18,0	- 18,0	- 15,2
388.589	336 %	- 71,1	- 71,1	- 64,3	- 82,9	- 82,9	- 71,7	- 91,7	- 91,7	- 80,5
Skupaj (mesečno)		- 303,5	- 378,0	- 193,2	48,9	- 284,5	- 181,7	- 1.144,6	- 392,6	- 213,8
Skupaj (letno)		-	-	-	-	-	-	-	-	-
		3.641,8	4.536,5	2.317,9	586,8	3.414,5	2.180,6	13.735,5	4.711,3	2.565,5

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 15: Indeks neto pokojnine (v %) po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Vladni predlog		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
12.500	11 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
17.500	15 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
22.500	19 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
27.500	24 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
32.500	28 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
37.500	32 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
42.500	37 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
47.500	41 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100
52.500	45 %	99,96	100	100	100,66	100	100	100,7	100	100
57.500	50 %	99,87	100	100	102,03	100	100	101,6	100	100
65.000	56 %	99,77	100	100	102,86	100	100	101,4	100	100
75.000	65 %	99,65	100	100	101,68	100	100	101,3	100	100
85.000	74 %	99,56	100	100	100,75	100	100	101,1	100	100
95.000	82 %	99,49	100	100	99,99	100	100	101,0	100	100
105.000	91 %	99,43	100	100	99,37	100	100	100,9	100	100
115.000	100 %	99,38	100	100	98,85	100	100	100,8	100	100
125.000	108 %	99,34	100	100	98,40	100	100	100,8	100	100
135.000	117 %	99,30	100	100	98,02	100	100	100,7	100	100
145.000	126 %	99,27	100	100	97,68	100	100	100,7	100	100
155.000	134 %	99,24	100	100	97,39	100	100	100,6	100	100
165.000	143 %	99,68	100	100	97,59	100	100	101,1	100	100
175.000	151 %	100,75	100	100	98,41	100	100	102,1	100	100
185.000	160 %	101,72	100	100	99,17	99,93	100	103,1	100	100
195.000	169 %	102,61	100,34	100	99,87	99,89	100	103,8	100,34	100
205.000	177 %	103,44	101,24	100	100,51	100,43	100	103,9	101,24	100
215.000	186 %	104,20	102,07	100	101,10	100,94	100	104,1	102,07	100
225.000	195 %	104,91	102,83	100	101,65	101,41	100	104,2	102,53	100
235.000	203 %	105,02	103,55	100,14	102,17	101,84	100,14	104,3	102,61	100,14
245.000	212 %	105,10	104,21	100,89	102,64	102,24	100,89	104,4	102,69	100,89
255.000	221 %	105,18	104,39	101,60	103,09	102,62	101,51	104,5	102,77	101,60
265.000	229 %	105,25	104,45	102,27	103,51	102,97	101,89	104,6	102,84	102,27
275.000	238 %	105,48	104,64	102,89	104,07	103,44	102,25	104,8	103,04	102,38
285.000	247 %	105,73	104,84	103,48	104,62	103,90	102,58	105,1	103,25	102,45
295.000	255 %	105,96	105,03	104,10	105,14	104,34	102,97	105,4	103,45	102,60
305.000	264 %	106,18	105,21	104,33	105,63	104,75	103,40	105,6	103,64	102,80
315.000	273 %	106,39	105,38	104,52	106,10	105,14	103,82	105,8	103,81	103,00
325.000	281 %	106,59	105,54	104,70	106,55	105,51	104,21	106,0	103,98	103,18
335.000	290 %	106,77	105,70	104,87	106,97	105,86	104,58	105,9	103,88	103,36
345.000	299 %	106,95	105,84	105,03	107,37	106,19	104,94	105,7	103,68	103,53
388.589	336 %	107,65	106,41	105,66	108,92	107,48	106,31	104,9	102,95	103,01

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Tabela 16: Efektivna stopnja dohodnine (v %) v obstoječem sistemu in v vladnem reformnem predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Obstoječi sistem			Vladni predlog		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0	0	0	0
52.500	45 %	0,7	0	0	0	0	0
57.500	50 %	2,0	0	0	0,4	0	0
65.000	56 %	3,6	0	0	2,2	0	0
75.000	65 %	5,3	0	0	4,1	0	0
85.000	74 %	6,5	0	0	5,5	0	0
95.000	82 %	7,5	0	0	6,6	0	0
105.000	91 %	8,3	0	0	7,5	0	0
115.000	100 %	9,0	0	0	8,2	0	0
125.000	108 %	9,6	0	0	8,8	0	0
135.000	117 %	10,0	0	0	9,4	0	0
145.000	126 %	10,4	0	0	9,8	0	0
155.000	134 %	10,8	0	0	10,2	0	0
165.000	143 %	11,5	0	0	10,6	0	0
175.000	151 %	12,8	0	0	10,9	0	0
185.000	160 %	13,9	0	0	11,2	0	0
195.000	169 %	14,8	0,3	0	11,6	0	0
205.000	177 %	15,7	1,2	0	12,4	0	0
215.000	186 %	16,5	2,0	0	13,1	0	0
225.000	195 %	17,3	2,8	0	13,8	0,3	0
235.000	203 %	17,9	3,4	0,1	14,4	0,9	0
245.000	212 %	18,5	4,0	0,9	15,0	1,5	0
255.000	221 %	19,1	4,6	1,6	15,5	2,0	0
265.000	229 %	19,6	5,1	2,2	15,9	2,4	0
275.000	238 %	20,2	5,7	2,8	16,4	2,9	0,5
285.000	247 %	20,8	6,3	3,4	16,8	3,3	1,0
295.000	255 %	21,4	6,9	3,9	17,2	3,7	1,4
305.000	264 %	21,9	7,4	4,5	17,5	4,0	1,9
315.000	273 %	22,4	7,9	5,1	17,9	4,4	2,3
325.000	281 %	22,8	8,3	5,7	18,2	4,7	2,7
335.000	290 %	23,2	8,7	6,2	18,7	5,2	3,0
345.000	299 %	23,6	9,1	6,6	19,3	5,8	3,3
388.589	336 %	25,1	10,6	8,4	21,5	8,0	5,7

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

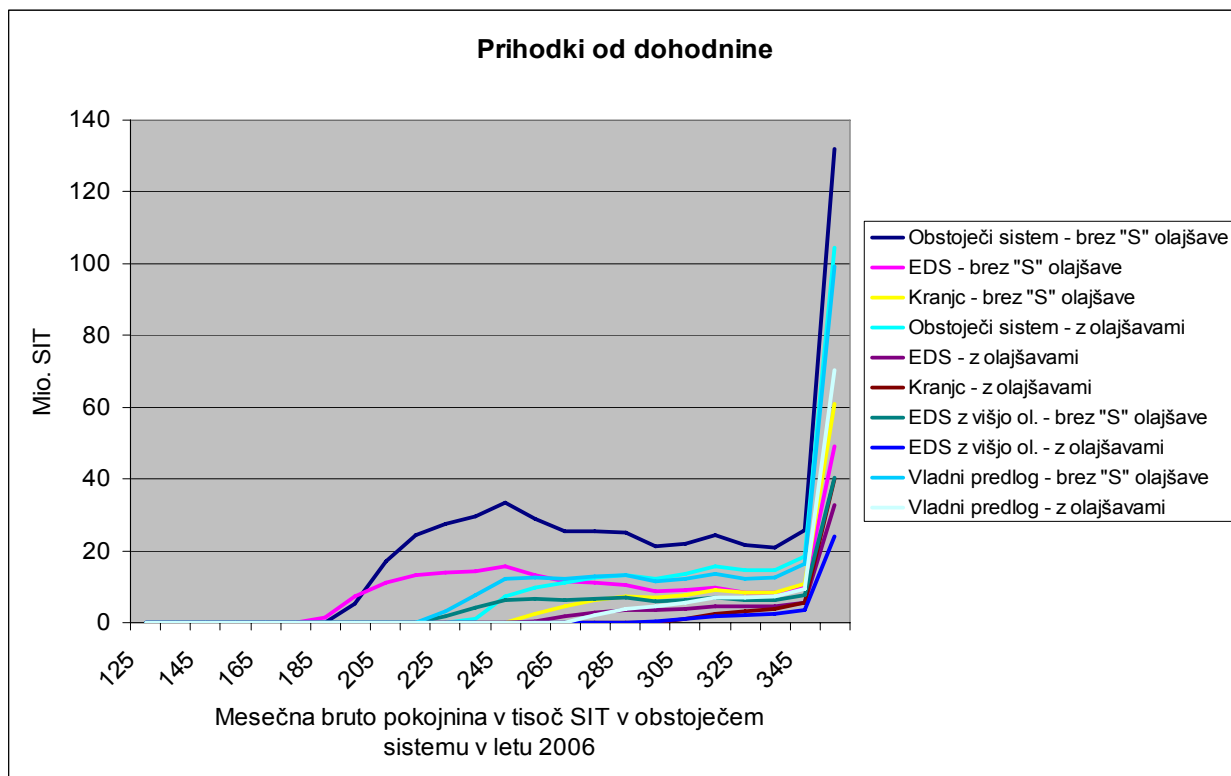
Tabela 17: Izpad dohodnine po treh reformnih predlogih (vse tri podrazličice)

Bruto pokojnina (v SIT)	% bruto povprečne pokojnine	Kranjčev predlog			Predlog uvedbe EDS			Vladni predlog		
		brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O	brez O	brez »S« O	z O
5.000	4 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.500	11 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17.500	15 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22.500	19 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27.500	24 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.500	28 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37.500	32 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42.500	37 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47.500	41 %	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52.500	45 %	0,1	0	0	- 1,9	0	0	- 1,9	0	0
57.500	50 %	0,5	0	0	- 8,1	0	0	- 6,3	0	0
65.000	56 %	2,3	0	0	- 28,1	0	0	- 13,9	0	0
75.000	65 %	9,3	0	0	- 44,8	0	0	- 33,4	0	0
85.000	74 %	25,6	0	0	- 43,7	0	0	- 65,6	0	0
95.000	82 %	20,1	0	0	0,3	0	0	- 40,0	0	0
105.000	91 %	21,2	0	0	23,6	0	0	- 34,5	0	0
115.000	100 %	23,1	0	0	43,2	0	0	- 31,8	0	0
125.000	108 %	24,4	0	0	59,1	0	0	- 29,0	0	0
135.000	117 %	28,4	0	0	80,9	0	0	- 29,9	0	0
145.000	126 %	24,1	0	0	76,4	0	0	- 22,6	0	0
155.000	134 %	21,7	0	0	75,0	0	0	- 18,5	0	0
165.000	143 %	7,6	0	0	57,9	0	0	- 25,8	0	0
175.000	151 %	- 14,8	0	0	31,6	0	0	- 42,6	0	0
185.000	160 %	- 27,7	0	0	13,4	1,3	0	- 50,3	0	0
195.000	169 %	- 35,5	- 5,3	0	1,8	1,8	0	- 51,4	- 5,3	0
205.000	177 %	- 40,2	- 16,9	0	- 5,9	- 5,9	0	- 45,9	- 16,9	0
215.000	186 %	- 42,1	- 24,3	0	- 11,0	- 11,0	0	- 40,7	- 24,3	0
225.000	195 %	- 40,7	- 27,6	0	- 13,7	- 13,7	0	- 34,6	- 24,6	0
235.000	203 %	- 35,6	- 29,6	- 1,2	- 15,4	- 15,4	- 1,2	- 30,5	- 21,8	- 1,2
245.000	212 %	- 34,5	- 33,5	- 7,4	- 17,9	- 17,9	- 7,4	- 29,7	- 21,4	- 7,4
255.000	221 %	- 26,3	- 26,3	- 9,9	- 15,7	- 15,7	- 9,4	- 22,9	- 16,6	- 9,9
265.000	229 %	- 20,8	- 20,8	- 11,0	- 13,9	- 13,9	- 9,1	- 18,2	- 13,3	- 11,0
275.000	238 %	- 19,4	- 19,4	- 12,5	- 14,4	- 14,4	- 9,7	- 17,2	- 12,7	- 10,3
285.000	247 %	- 18,0	- 18,0	- 13,4	- 14,5	- 14,5	- 9,9	- 16,1	- 12,1	- 9,4
295.000	255 %	- 14,6	- 14,6	- 12,3	- 12,6	- 12,6	- 8,9	- 13,1	- 10,0	- 7,8
305.000	264 %	- 14,5	- 14,5	- 12,4	- 13,2	- 13,2	- 9,7	- 13,1	- 10,1	- 8,0
315.000	273 %	- 15,3	- 15,3	- 13,3	- 14,6	- 14,6	- 11,2	- 14,0	- 10,9	- 8,8
325.000	281 %	- 13,1	- 13,1	- 11,5	- 13,1	- 13,1	- 10,3	- 12,0	- 9,4	- 7,8
335.000	290 %	- 12,5	- 12,5	- 11,0	- 12,9	- 12,9	- 10,3	- 10,9	- 8,5	- 7,6
345.000	299 %	- 14,9	- 14,9	- 13,2	- 15,8	- 15,8	- 12,9	- 12,2	- 9,4	- 9,2
388.589	336 %	- 71,1	- 71,1	- 64,3	- 82,9	- 82,9	- 71,7	- 45,1	- 32,7	- 34,2
Skupaj (mesečno)		- 303,5	- 378,0	- 193,2	48,9	- 284,5	- 181,7	- 873,7	- 260,2	- 132,5
Skupaj (letno)		-	-	-	-	-	-	-	-	-
		3.641,8	4.536,5	2.317,9	586,8	3.414,5	2.180,6	10.484,1	3.122,5	1.590,2

Opombe: O – olajšave; »S« O – »seniorska« olajšava.

Vir: lastni izračuni.

Slika 2: Razlike med obstoječim sistemom in vsemi reformnimi predlogi glede gibanj prihodkov od dohodnine (prikaz podrazličice z olajšavami ter podrazličice brez »seniorske« olajšave)



Vir: lastni izračuni.