

## **Stališča in pripombe k predlogu Zakona o demografskem rezervnem skladu (EVA 2015-1611-0070)**

### **Uvod**

Strokovni svet ZDUS je na 9. redni seji dne 27. 7. razpravljal o predlogu Zakona o demografskem rezervnem skladu (v nadaljevanju ZDRS). Ocenil je, da je zakon nujno potrebno sprejeti in to v najkrajšem možnem času. Predstavniki upokojencev v različnih organih in institucijah vseskozi aktivno spremljajo in sodelujejo, kolikor jim je omogočeno, v aktivnostih za pripravo tega zakona. Z dopisom, št. OP-452-2014/11 z dne 1. 12. 2014 smo na nujnost priprave zakona opozorili ministrico za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti. Ker je bila priprava zakona prenesena na Ministrstvo za finance smo jo z našimi stališči seznanili z dopisom, št. 133-2017/3 z dne 31. 3. 2017. Oba dopisa prilagamo.

Na podlagi preučitve zakona, ki je v javni razpravi, pa smo ocenili, da le-ta ne odraža poenotениh izhodišč za njegovo sprejetje. Zato so člani Strokovnega sveta poudarili, da je pred začetkom zakonodajnega postopka nujno potrebno uskladiti osnovna izhodišča, ki bodo skladu zagotavljala neodvisnost in samostojnost tako, kot določa 79. člen Zakona o slovenskem državnem holdingu (Ur. l. RS, št. 25/14) (v nadaljevanju ZSDH-1).

Strokovni svet je kritično ocenil tudi dejstvo, da je tako pomemben zakon dan v javno razpravo v obdobju dopustov in da pri njegovem oblikovanju ni bila v zadostni meri upoštevana Resolucija o normativni dejavnosti (Ur. l. RS, št. 95/09). Tudi z nomotehničnega vidika zakon ni dobro pripravljen. Določbe predloga zakona kažejo, da v bistvu ne gre za ureditev demografskega rezervnega sklada (v nadaljevanju DRS), temveč za pristojnosti in naloge Slovenskega državnega holdinga (v nadaljevanju SDH), ki ga že ureja poseben zakon. Podrobna analiza določb zakona kaže, da se predlog zakona po vsebini pretežno ukvarja z nalogami SDH, da posamezne definicije niso jasno opredeljene in termini niso uporabljeni enoznačno. Tako na primer ni jasno opredeljeno, kaj je »namensko«, »lastno« in »posebno« premoženje DRS. To ima lahko za posledico različna pravna tolmačenja.

Strokovni svet je ocenil, da bi bila za odgovorno razumevanje tega zakona potrebna dopolnitev ocene finančnih posledic predloga ZDRS za državni proračun in druge javno finančne blagajne, s podrobnim ovrednotenjem posledic predvidenega preoblikovanja Kapitalske družbe pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d. (v nadaljevanju KAD) v DRS na obseg in strukturo obstoječega premoženja KAD.

Ponovno poudarjamo, da se je ZDUS od sprejema ZPIZ-2 dalje zavzemal in se še vedno, da bi bil ta izjemno pomemben zakon sprejet, kakor hitro bo mogoče, ob predpostavki, da bodo predhodno razčiščena vsa temeljna sistemska in konceptualna vprašanja.

#### Izhodišča ZDUS so:

1. Zagotoviti dolgoročno stabilen vir za dodatna sredstva za pokojninsko blagajno. Iz strategije dolgožive družbe, ki jo je Vlada RS sprejela 20. 7. 2017, izhaja, da bodo demografska razmerja med tremi generacijami vplivala na mnoge družbene sisteme. Tako tudi na področje pokojninskega zavarovanja, kjer dosedanji, z zakonom opredeljeni viri, ne bodo zadostovali brez vsakoletnega povečevanja sredstev iz proračuna države.
2. Z opredelitvijo dolgoročno učinkovitega upravljanja obstoječega premoženja KAD in zagotovitvijo stabilnih dodatnih finančnih virov s ciljem povečevanja namenskega premoženja DRS vrniti zaupanje v obstoječi pokojninski sistem tako, da bodo aktivna generacija in mladi verjeli v svojo varno prihodnost v starosti.

#### Temeljni cilji, ki jih zagovarjamo:

1. **Samostojnost in neodvisnost DRS** pri upravljanju svojih kapitalskih naložb, vključno z naložbo v Zavarovalnici Triglav. V tem okviru posebej izpostavljamo spoštovanje načel, opredeljenih v drugem poglavju ZDRS, ki niso v celoti skladna z določbami četrtega poglavja ZDRS, ki opredeljuje akte upravljanja DRS, kjer se uporabljajo določila iz ZSDH-1. Ne sprejemamo predloga, po katerem Slovenski državni holding tudi v prihodnje upravlja s kapitalskimi naložbami v lasti DRS, vključno z vodenjem aktivnosti prodaje in uresničevanjem glasovalnih pravic na skupščinah družb s kapitalsko naložbo DRS v imenu in za račun DRS.
2. **Akumuliranje in povečevanje namenskega premoženja DRS** z namenom sofinanciranja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja na podlagi medgeneracijske solidarnosti.

#### Neodvisnost in avtonomnost DRS

ZDUS nasprotuje preoblikovanju KAD v pretežno portfeljskega vlagatelja, zato predlagamo črtanje vseh določb, ki se navezujejo na omenjeno preoblikovanje:

1. ZDUS odločno nasprotuje zahtevi po menjavi pomembnih in strateških kapitalskih naložb države v lasti sklada s portfeljskimi naložbami v lasti SDH ali Republike Slovenije (67. člen predloga ZDRS);
2. ZDUS nasprotuje tudi predlaganim ciljnim razmerjem velikosti sredstev podsklada in nepremičninske družbe (13. člen predloga ZDRS). Razmerja niso ovrednotena, določena so brez finančne analize in brez jasne utemeljitve, na podlagi česa so predlagana in kako bo njihovo doseganje vplivalo na spremembe v obsegu in strukturi obstoječega premoženja KAD v procesu preoblikovanja v DRS. Med drugim ugotavljamo, da v predlogu zakona niso opredeljene metode za vrednotenje sredstev podsklada in nepremičninske družbe, niti ni opredeljen postopek za odpravo kršitev v določenih rokih. Zakonsko določanje fiksnega razmerja je težavno in po našem mnenju nepotrebno, saj se s tem omejuje potrebno dinamičnost naložbene politike v luči prilagajanja razmeram na trgih. Naložbeni cilji morajo biti konsistentni z

**Strokovni svet ZDUS**

obveznostmi DRS, DRS mora biti sposoben hitrega prilagajanja in se odzivati na demografske spremembe v prihodnosti;

3. ZDUS nasprotuje tudi omejitvi izpostavljenosti do posamezne kapitalske naložbe v višini 5 % (23. člen predloga ZDRS). Le-ta bo imela za posledico (delne) odprodaje obstoječih, ki presegajo to omejitev in nezmožnost povečevanja lastniškega deleža nad to omejitvijo v kapitalskih naložbah, ki jih bo DRS v procesu upravljanja svojega premoženja ocenjeval kot primerne za doseganje optimalnih dolgoročnih donosov.

Izpostavljene določbe, ki se nanašajo na zahtevo po menjavah in odprodajah ključnih kapitalskih naložb v procesu preoblikovanja KAD v DRS, razumemo na način, da se preko njih želi doseči »razprodaja oziroma odtujitev pomembnih kapitalskih naložb«, kar pomeni siromašenje premoženja DRS v primerjavi z obstoječim premoženjem KAD. Po našem mnenju je nujno, da DRS ostane pomemben dolgoročen lastnik ključnih kapitalskih naložb in da s samostojnim in neodvisnim upravljanjem dosega ustrezne dividendne donose, s čimer lahko v kar največji meri zasleduje cilj povečevanja vrednosti lastnega premoženja oziroma doseženih letnih donosov kot dodatnega vira za sofinanciranje pokojninske blagajne v prihodnosti.

ZDUS zahteva, da se KAD preoblikuje v **neodvisni avtonomni** demografski rezervni sklad. To je nedvoumno določeno v 79. členu veljavnega ZSDH-1, zato je potrebno sklicevanje na določbe ZSDH-1 popolnoma izločiti iz vsebine predloga ZDRS. Zakonske dikcije členov ZDRS, ki opredeljujejo delovanje DRS, morajo biti opredeljene samostojno in neodvisno od določb v ZSDH-1, pri čemer je zlasti potrebno zagotoviti samostojno in neodvisno upravljanje kapitalskih naložb v lasti DRS. Zato ZDUS zahteva, da z dnem uveljavitve ZDRS preneha veljati celotno 5. poglavje ZSDH-1, ki opredeljuje vlogo KAD znotraj celovitega upravljanja kapitalskih naložb države (51., 52. in 53. člen ZSDH-1). Te določbe so v nasprotju s ključnim ciljem ZDRS, ki je zagotoviti neodvisno in samostojno upravljanje lastnega premoženja DRS.

Predlagamo tudi, da se naložbe v DRS na enak način kot je v ZSDH-1 (19. člen) urejeno za naložbe v Družbi za upravljanje terjatev bank določijo kot izjema od naložb, za upravljanje katerih je pristojen SDH.

**Lastno premoženje in dodatni stalni viri sklada**

ZDUS predlaga, da se na novoustanovljeni DRS poleg kapitalske naložbe v Zavarovalnici Triglav, ki je v lasti ZPIZ, v višini 34,47 %, prenese tudi kapitalska naložba v Zavarovalnici Triglav, ki je v lasti SDH, v višini 28,09 %.

Ker gre za izredno pomembno rešitev predlagamo, da se 68. člen predloga ZDRS dopolni oziroma spremeni tako, da se po novem glasi:

»(1) Kapitalska naložba v Zavarovalnici Triglav, d. d., v lasti ZPIZ, ki jo je KAD pridobil skladno z Zakonom o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic (Uradni list RS, št. 44/02) in odločbama Vlade Republike Slovenije o ugotovitvi kapitalskih deležev v nenominiranem kapitalu Zavarovalnice Triglav, d. d., Ljubljana in upravičencev do teh deležev, ki sta bili objavljeni v Uradnem listu RS, št. 37/03 in 52/03, se v last sklada prenese neodplačno.

(2) Kapitalska naložba v Zavarovalnici Triglav, d.d., v lasti SDH, se v last sklada prenese neodplačno.

(3) Vsa potrebna opravila v zvezi s prenosom lastništva kapitalskih naložb iz prvega in drugega odstavka tega člena v svojem imenu in za svoj račun izvede sklad v roku enega meseca od uveljavitve tega zakona.

(4) Sklad s kapitalskima naložbama iz prvega in drugega odstavka tega člena ne sme razpolagati.«

Skladno s tem predlogom je potrebno dopolniti določbe predloga ZDRS (72. člen predloga ZDRS), ki določajo razveljavitev zakonov z dnem uveljavitve tega zakona. Prenehati mora veljati tudi 85. člen ZSDH-1, ki opredeljuje upravljanje naložbe ZPIZ v Zavarovalnici Triglav.

ZDUS predlaga, da se zaradi zagotavljanja temeljnega poslanstva DRS posveti vso pozornost dodatnim stalnim virom (57. člen predloga ZDRS), saj samo predlagani v celoti ne bodo zadostovali. Predlaga tudi, da se med dodatne stalne vire določi:

- 20 % (v obstoječem predlogu ZDRS 10 %) kupnine od prodaj kapitalskih naložb Republike Slovenije v upravljanju SDH;
- 50 % (v obstoječem predlogu ZDRS 10 %) prejetih dividend od kapitalskih naložb Republike Slovenije v upravljanju SDH;
- 100 % prejetih dividend od kapitalske naložbe Republike Slovenije v Zavarovalnici Triglav, d.d. (v primeru, da SDH ohrani obstoječo naložbo v Zavarovalnici Triglav);
- delež sredstev bodočega davka na nepremičnine (nemudoma ob uvedbi);
- delež sredstev od koncesij na vodne vire;
- delež od prodaje lesa pravnih in fizičnih oseb ter v lastništvu cerkve;
- delež sredstev bodočega davka na finančne transakcije;
- delež sredstev oziroma prihodkov iz demografske izravnave in
- delež kazni od pravnih in fizičnih oseb.

## **Prenos sredstev Nepremičninskega sklada PIZ na DRS**

ZDUS odločno **nasprotuje prenosu sredstev** Nepremičninskega (stanovanjskega) sklada pokojninskega in invalidskega zavarovanja (v nadaljevanju Nepremičninski sklad PIZ) na novoustanovljeno nepremičninsko družbo v lasti DRS. Že na organih upravljanja ZPIZ in Nepremičninskega sklada PIZ je bilo večkrat zavzeto jasno stališče, da mora Nepremičninski sklad PIZ tudi v prihodnje ostati samostojna pravna družba. Njegovo poslanstvo ni v nikakršni povezavi s poslanstvom demografskega rezervnega sklada.

## **Organi upravljanja sklada**

Predlagane rešitve o sestavi nadzornega sveta niso skladne z uvodno temeljno opredelitvijo vloge DRS. Temeljno izhodišče, da je DRS avtonomen in neodvisen, nas zavezujejo, da ponovno razmislimo o tem, ali je smiselno, da vlogo skupščine uresničuje Vlada RS. Prav tako se zastavlja vprašanje, ali je sestav nadzornega sveta primeren. V devetčlanskem organu ima politika večino, saj imata dve ministrstvi skupaj pet članov, ostali deležniki pa le po enega. Delojemalci in delodajalci so odgovorni in prispevajo glavni vir financiranja pokojninskega in

**Strokovni svet ZDUS**

invalidskega zavarovanja, zato bi morali biti tudi bolj aktivno udeleženi v organih, ki bodo skrbeli za dodatno financiranje tega zavarovanja preko DRS.

Predlagamo tudi, da se za člane iz Zveze društev upokojencev Slovenije in Mladinskega sveta Slovenije uporabi ustrežnejši izraz: predstavnik upokojenske organizacije na ravni Republike Slovenije in predstavnik mladinske organizacije na ravni Republike Slovenije.

Iz zakona ni jasno razvidno v katero sfero lastništva bo DRS sodil. Iz te opredelitve bo jasna tudi zastopanost posameznih deležnikov.

Strokovni svet predlaga, da se poleg roka za imenovanje nominacijske komisije jasno določi tudi rok za imenovanje prvih članov nadzornega sveta po uveljavitvi ZDRS in temu prilagodi rok za sprejetje prvih aktov upravljanja premoženja DRS.

Predsednik ZDUS  
Janez Sušnik

**Vročeno:**

- ministrstvu za finance
- predsedniku RS
- predsedniku Vlade RS in
- poslanskim skupinam.