

Broj: 142/13
Zagreb, 8. studenog 2013.

Gospodarsko-socijalno vijeće je na 188. sjednici održanoj 7. studenog 2013. godine, razmatralo **Nacrt prijedloga zakona o obveznim mirovinskim fondovima, Nacrt prijedloga zakona o dobrovoljnim mirovinskim fondovima i Nacrt prijedloga zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima**, te temeljem članka 27. stavka 4. Poslovnika o radu Gospodarsko-socijalnog vijeća i njegovih radnih tijela, donosi sljedeći

ZAKLJUČAK

1. Gospodarsko-socijalno vijeće nije postiglo konsenzus o Nacrtu prijedloga zakona o obveznim mirovinskim fondovima, Nacrtu prijedloga zakona o dobrovoljnim mirovinskim fondovima i Nacrtu prijedloga zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima.
2. Hrvatska udruga poslodavaca je u odnosu na pojedine institute iz Zakona iz točke 1. ovoga zaključka iznijela sljedeće mišljenje:

MIŠLJENJE HRVATSKE UDRUGE POSLODAVACA NA NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O OBVEZNI MIROVINSKIM FONDOVIMA

Člankom 170. stavkom 12. Zakona o obveznim mirovinskim fondovima određeno je da depozitar i niti jedno mirovinsko društvo ili mirovinsko osiguravajuće društvo ne smiju biti povezane osobe.

Razmatrajući zakonsku odredbu članka 170. nalazimo da ona potencijalno sadrži ograničenja u pristupu poduzetnika tržištu, odnosno da implicira ograničenja tržišnog natjecanja i ograničenja poduzetničke i tržišne slobode koja nemaju jasne razloge koji bi opravdavali takvu zakonodavnu intervenciju u općenito pravno zajamčen jednak pravni položaj poduzetnika na tržištu.

Također, uzimajući u obzir realnu situaciju na hrvatskom tržištu, trenutno postoje samo dva depozitara koja u skladu s ovom odredbom mogu pružati usluge obveznim mirovinskim fondovima te se lako može doći do situacije da u budućnosti to bude samo jedan depozitar što bi posljedično značilo da mirovinska društva neće imati mogućnost izbora te da će sve buduće mirovine hrvatskih građana biti povjerene na čuvanje jednom depozitaru.

U kontekstu iznimno striktno definicije "povezanosti" iz čl.2. Nacrta, čl.170. Nacrta onemogućuje odnosno temeljito ograničava pristup tržištu usluga depozitara svim onim poduzetnicima koji su investirali u bilo koje mirovinsko društvo i time u njemu stekli svega 5%-tni pa eventualno čak i manji udjel.

Naime, svaki takav poduzetnik, iako je uredno licenciran za pružanje usluga depozitara od strane nadležnog regulatora (HANFA-e i HNB-a), zbog same činjenice da je investirao u bilo koje mirovinsko društvo koje posluje na hrvatskom tržištu i investicijom stekao u njemu 5%-tni ili eventualno i manji udjel, zakonski je onemogućen u pružanju usluga depozitara ne samo tome mirovinskom društvu, nego i bilo kojemu drugom mirovinskom društvu na hrvatskom tržištu, a s kojima ne postoji odnos povezanosti čak ni pod pretpostavkom primjene definicije "povezanosti" iz čl. 2. Nacrta.

U razmatranju hrvatskog zakonskog rješenja komparirali smo normativna rješenja više drugih kontinentalnih pravnih poredaka, i to zemalja koje su članice Europske unije. Takvom komparacijom nije pronađeno da bi u relevantnom okruženju postojalo zakonsko rješenje koje je ograničavajuće na način koji je uređen člankom 170. Nacrta.

Njemačko normativno rješenje zahtijeva da depozitarna/skrbnička/ banka djeluje u interesu investitora u fond i neovisno od utjecaja investicijskog društva. U tom smislu zabranjeno je da bi direktori i ovlaštene osobe investicijskog društva istodobno bile i radnici depozitarne/skrbničke banke. Njemački propis, međutim ne poznaje nikakvu zabranu ili pak ograničenje koje bi onim kreditnim institucijama koje su investirale u investicijsko/mirovinsko društvo branilo da kao zasebna pravna osoba obavlja poslove skrbi i za odnosno investicijsko mirovinsko društvo. Dakle, ne samo da ne postoji generalna zabrana pružanja usluge skrbi, kakva je sadržana u Nacrtu, nego nema ni specifične individualne zapreke za pružanje usluge skrbi upravo društvu u koje je sama skrbnička banka kapitalno investirala.

Talijanski propis zahtijeva efektivnu neovisnost između skrbničke banke i investicijskog društva kao dvije zasebne pravne osobe, ističući pitanja otklanjanja sukoba interesa na strani direktora, tako da je zabranjeno direktorima investicijskog društva obavljati bilo kakvu upravljačku dužnost u skrbničkoj banci.

Ako bi licencirano društvo za pružanje usluga skrbi izravno efektivno upravljalo mirovinskim društvom, u gore navedenom smislu, ono ne bi moglo pružati usluge skrbi tome društvu, ali bi bilo slobodno na tržištu pružati uslugu skrbi svakom drugom mirovinskom društvu.

Talijanski propis izvan prethodno navedenoga ne pozna nikakvu normu koja bi onemogućavala/ograničavala imatelja udjela u investicijskom društvu pa i u mirovinskom društvu u pružanju usluga skrbi na tržištu pod jednakim uvjetima koji vrijede općenito za sve specifično licencirane osobe koje ne drže nikakav udjel u investicijskom/mirovinskom društvu.

Češki propis ograničava pružanje usluga skrbi na način da imatelj udjela od preko 10% ne može pružati skrbničke usluge tom odnosnom društvu, ali ne pozna nikakvo opće ograničenje koje bi priječilo takvom poduzetniku pristup tržištu usluga depozitara u odnosu na bilo koje drugo mirovinsko društvo.

Austrijski propis, podjednako kao i njemački, ne pozna nikakvo pa ni specifično individualno ograničenje u pristupu tržištu već dopušta da čak i 100%-tni imatelj udjela u mirovinskom društvu pruža usluge depozitara i samome tom društvu, kao i svakome drugome na tržištu.

Mađarski propis zahtijeva da ne postoji vlasnička povezanost između depozitara i mirovinskog društva koja bi prelazila 10%. Također, uređuje personalna ograničenja radi izbjegavanja sukoba interesa na strani direktora, podjednako onako kako je to sadržano u njemačkom propisu. Izvan toga, osiguran je slobodan pristup tržištu usluga depozitara svim poduzetnicima.

Na koncu, i hrvatski propisi o investicijskim fondovima i društvima za upravljanje (Zakon o otvorenim investicijskim fondovima i Zakon o alternativnim investicijskim fondovima) koji su doneseni u skladu s UCITS i AIFMD regulativama slijedi u tom pogledu europsku pravnu stečevinu i ne pozna nikakva usporediva ograničenja u poslovanju depozitara koji su investirali u društva za upravljanje.

Čini se stoga da normativno rješenje čl.170.st.12. Nacrta ne samo da nije usklađeno s europskom pravnom stečevinom, nego nije konzistentno ni ako ga se promatra u okviru hrvatskog pravnog poretka.

Temeljem prethodno navedenog predlažemo brisanje članka 170.st.12.Zakona.

Alternativno, predlažemo takvu izmjenu koja ne bi općenito ometala slobodan pristup tržištu usluga depozitara, nego bi, iznimno, branila pružanje usluga depozitara samo onom mirovinskom društvu koje je "povezano" s bankom skrbnikom.

Tada bi, alternativno, čl.170.st.12. Zakona, nakon predložene izmjene, glasio:

"Depozitar ne smije biti povezan s mirovinskim društvom koje mu je povjerilo imovinu mirovinskog fonda i s kojime je sklopio ugovor o čuvanju imovine."

IZDOJENO MIŠLJENJE HRVATSKE UDRUGE POSLODAVACA NA NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O DOBROVOLJNIM MIROVINSKIM FONDOVIMA

Hrvatska udruga poslodavaca upozorava i skreće pozornost da Vlada Republike Hrvatske ne dozvoli da se dogodi dvostruko oporezivanje u III. mirovinskom stupu.

Na dalje, člankom 124. Nacrta Prijedloga propisane su mogućnosti isplate mirovine na način da isplata može biti privremena ili doživotna. Isplatu mirovina obavljaju mirovinska osiguravajuća društva međutim iznimno, društvo za upravljanje dobrovoljnim mirovinskim fondovima može obavljati privremene isplate ako je na osobnom računu člana Fonda po ostvarivanju prava na mirovinu vrijednost imovine niža od 50.000,00 kuna.

Kako bi predmetna isplata bila moguća dodatno su člankom 126. Nacrta propisani sljedeći uvjeti:

1. mogućnost isplate mirovine iz Fonda predviđena je prospektom fonda,
2. trajanje isplata ugovoreno je na najmanje 5 godina,
3. isplate su periodične,
4. sredstva se isplaćuju u protuvrijednosti unaprijed određenog broja udjela prema cijeni udjela na dan isplate.

Prema gore navedenom članku 124. odnosno 126. Nacrta društvima za upravljanje dobrovoljnim mirovinskim fondovima otvara se nova, dodatna djelatnost obavljanja isplata s osobnih računa članova fonda, a koja je prema trenutno važećem Zakonu o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima, ali i ovim Prijedlogom Zakona, propisana za jednokratne isplate do 10.000 kn.

Uz potpuno uvažavanje potrebe razvoja sustava dobrovoljne mirovinske štednje, mišljenja smo da će ovakve zakonske promjene u bitnome negativno utjecati na budući razvoj tržišta mirovinskih osiguravajućih društava.

Slijedom navedenog i provedene analize predlažemo sljedeće:

- za članove čije je stanje osobnog računa niže od 20.000 HRK, isplata cjelokupnog iznosa izravno iz dobrovoljnog fonda uz nadzor isplata i uračunavanje manjeg dodatnog troška,
- za članove čije je stanje osobnog računa veće od 20.000 HRK, 30% iznosa na računu isplatiti izravno iz dobrovoljnog fonda, a 70% iznosa računa prenijeti u mirovinsko osiguravajuće društvo uz isplatu mirovinskih anuiteta.

Gore predloženo rješenje omogućilo bi jednostavne isplate i smanjenje troška za članove s nižim stanjem osobnih računa te ujedno i ostvarivanje funkcije mirovinskih osiguravajućih društava kao sastavnog dijela mirovinske reforme.

3. Sindikalne središnjice ne podržavaju nijedan od navedenih Nacrta prijedloga zakona te su u odnosu na Zakone iz točke 1. ovoga zaključka iznijele sljedeće mišljenje:

MIŠLJENJE SINDIKALNIH SREDIŠNJICA O ZAKONU O MIROVINSKIM OSIGURAVAJUĆIM DRUŠTVIMA

Sindikalne središnjice ne podržavaju prijedlog Zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima.

I.

Neprihvatljivim smatramo bilo kakve izmjene regulative drugog i trećeg mirovinskog stupa, a koje se predlažu bez sveobuhvatne analize njihovog dosadašnjeg funkcioniranja. Budući da je od uvođenja drugog i trećeg stupa prošlo više od deset godina, vrijeme je da se napravi, i

javnosti predstavi, analiza troškova i koristi njihovog uvođenja, kako za pojedinca (osiguranike i umirovljenike), tako i za državni proračun, odnosno društvo u cjelini.

II.

Zakonom o mirovinskim osiguravajućim društvima potrebno je pri određivanju iznosa mirovine propisati obavezu korištenja tablica smrtnosti sastavljenih na temelju popisa stanovništva RH (kakve koristi Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje). Naime, među parametrima temeljem kojih se određuje iznos mirovinske rente nema takve odredbe, što mirovinskim osiguravajućim društvima otvara mogućnost korištenja tablica smrtnosti drugih europskih zemalja (sa značajno višim očekivanim trajanjem života), što predstavlja značajnu mogućnost zloupotrebe na štetu osiguranika, odnosno određivanja i isplaćivanja mirovina koje su niže od onih koje osiguranicima stvarno pripadaju s obzirom na očekivano trajanje života u RH.

III.

Protivimo se promjeni dosadašnjih odredbi po kojima mirovinska osiguravajuća društva mogu obavljati samo isplatu mirovina ostvarenih na temelju obveznog i dobrovoljnog mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje, odnosno uvođenju dva nova instituta (dokup mirovine i mirovinska renta) u područje njihove djelatnosti. Budući da dokup mirovine i mirovinska renta ne spadaju o obvezno i dobrovoljno mirovinsko osiguranje, koje zbog svoje specifičnosti treba biti odvojeno od drugih djelatnosti osiguranja, smatramo da je ove institute potrebno urediti posebnim zakonom.

Posebno upozoravamo na potrebu da se učinkovito regulira porezni tretman instituta mirovinske rente, budući da predloženo rješenje otvara mogućnost uplata neograničene visine u korist pojedinca (u pravilu se radi o menadžerima i drugom upravnom osoblju) na ime mirovinske rente, a oslobođenih od poreza, čime se omogućava neoporezivo izvlačenje novca iz poslovnih subjekata.

MIŠLJENJE SINDIKALNIH SREDIŠNJICA O ZAKONU O OBVEZNIM MIROVINSKIM FONDovima

Sindikalne središnjice ne podržavaju prijedlog Zakona o obveznim mirovinskim fondovima.

I.

Neprihvatljivim smatramo bilo kakve izmjene regulative drugog mirovinskog stupa, a pogotovo izmjene s ciljem liberalizacije ulaganja, a koje se predlažu bez sveobuhvatne analize dosadašnjeg funkcioniranja drugog stupa. Budući da je od uvođenja drugog stupa prošlo više od deset godina, vrijeme je da se napravi, i javnosti predstavi, analiza troškova i koristi njegovog uvođenja, kako za pojedinca (osiguranike i umirovljenike), tako i za državni proračun, odnosno društvo u cjelini. Pri tome je posebno važno izračunati dosadašnji trošak uvođenja drugog stupa za državni proračun, te izraditi dugoročnu projekciju učinka na proračun, kao i projekciju učinka drugog stupa na visinu mirovina.

Nakon toga, potrebno je provesti široku stručnu i javnu raspravu u kojoj će se, osim daljnjeg razvoja drugog stupa razmotriti i moguće alternative, uključujući njegovu nacionalizaciju. U tom kontekstu, posebno upozoravamo da je trend u većini novih članica koje su provele reforme po ovom modelu upravo suprotan – od osam zemalja koje su uvele drugi stup Poljska ga je nacionalizirala u potpunosti, Mađarska je nacionalizirala polovicu imovine i znatno smanjila stopu doprinosa, a četiri zemlje smanjile su stopu doprinosa ili privremeno zamrznule uplate u drugi stup (Slovačka, Estonija, Latvija, Litva).

II.

Savez samostalnih sindikata Hrvatske protivi se postojećem modelu individualne kapitalizirane štednje u drugom stupu, budući da je isti nije u skladu s mirovinskim sustavima starih članica EU (koje su odustale od reforme po ovom modelu, jer su zaključile da se radi o prevelikom tranzicijskom trošku za javne financije). Mirovinski sustav predstavlja dio sustava socijalne sigurnosti, koji se ne smije izlagati nikakvom riziku, te stoga njegov temelj mora biti sustav javnog mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti.

Zalažemo se za drugi stup koji bi bio opcionalan (samo dodatak mirovini iz prvog stupa koja mora biti jednaka za sve), koji bi se ugovarao između poslodavca i radnika, odnosno sindikata, te kojim bi zajednički upravljali radnici i poslodavci (a ne privatne banke, koje ovo stavlja u sukob interesa).

III.

Protivimo se uvođenju tri kategorije rizičnosti fondova, posebno budući da se isto predlaže bez argumenata koji jasno pokazuju da će predložene promjene povećati koristi drugog stupa kako za osiguranike i korisnike mirovina, tako i za društvo u cjelini. Daljnja deregulacija povećat će troškove upravljanja, kao i rizik za imovinu osiguranika koja se u njemu nalazi. Pritom neprihvatljivim smatramo argumentiranje bilo kakvih zahvata u mirovinski sustav „razvojem tržišta kapitala“, jer cilj mirovinskog sustava i svake njegove reforme može biti jedino postizanje sigurnih i primjerenih mirovina, odnosno prihoda građana RH u starosti.

IV.

Protivimo se prijedlogu da se ograničenja ulaganja ne primjenjuju u slučaju „vrijednosnih papira koji služe za financiranje ili sekuritizaciju infrastrukturnih projekata na području RH“ budući da, kako je već istaknuto, cilj mirovinskog sustava može biti samo postizanje primjerenih i sigurnih mirovina, a infrastrukturni projekti, u svjetlu dosadašnjih iskustava, ne jamče niti sigurnost niti značajan povrat ulaganja.

MIŠLJENJE SINDIKALNIH SREDIŠNJICA O ZAKONU O DOBROVOLJNIM MIROVINSKIM FONDOVIMA

Sindikalne središnjice ne podržavaju prijedlog Zakona o dobrovoljnim mirovinskim fondovima.

I.

Neprihvatljivim smatramo bilo kakve izmjene regulative trećeg mirovinskog stupa, a koje se predlažu bez sveobuhvatne analize njegovog dosadašnjeg funkcioniranja. Budući da je od uvođenja trećeg stupa prošlo više od deset godina, vrijeme je da se napravi, i javnosti predstavi, analiza troškova i koristi njegovog uvođenja, kako za pojedinca (osiguranike i umirovljenike), tako i za državni proračun, odnosno društvo u cjelini.

II.

Savez samostalnih sindikata Hrvatske protivi se državnim poticajima na uplate u treći mirovinski stup. S obzirom na stanje mirovinskog sustava i javnih financija u cjelini, kao i socijalno stanje u zemlji, smatramo da nije opravdano ni pravedno trošiti javna sredstva na poticanje dobrovoljne mirovinske štednje koju si mogu priuštiti samo građani s iznadprosječnim primanjima (o čemu svjedoči podatak da u trećem stupu štedi manje od 15 posto zaposlenih). Postojećim modelom državnih poticaja u konačnici se potiče povećanje razlika u društvu, iako su socijalni transferi opravdani samo ako smanjuju razlike i time pridonose društvenoj stabilnosti.

**Predsjednik
Gospodarsko-socijalnog vijeća**

prof. dr. sc. Mirando Mrsić, dr. med.