

OCENA UČINKOV NOVE ZAKONODAJE (ZAKON O DOHODNINI, ZAKON O POKOJNINSKEM IN INVALIDSKEM ZAVAROVANJU) NA SAMOZAPOSELENE V KULTURI IN SAMOSTOJNE NOVINARJE

Pripravili: Društvo Asociacija, Odprta zbornica za sodobno umetnost, Društvo novinarjev Slovenije

Povzetek

V gradivu bomo prikazali analizo učinkov nove davčne in pokojninske zakonodaje na prihodke samozaposlenih v kulturi in samostojnih novinarjev. Pri tem bomo uporabili podatkovno bazo, ki jo je posredovalo ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport RS ter podatke Davčne uprave republike Slovenije. Analiza bo najprej prikazala značilnosti sedanje prihodkovne strukture samozaposlenih v kulturi in posebej opozorila na sedanjo veliko neenakost v prihodkih. V osrednjem delu bo prikazana ocena učinkov nove zakonodaje. Nova zakonodaja bo prinesla veliko skupno izgubo za samozaposlene v kulturi v letu 2013 v skupni višini 596.374,66 EUR, torej skoraj 600.000 EUR skupne izgube. Kar je dodaten razlog za skrb je to, da se od tistih, od katerih se jemlje (torej večinoma od tistih z najnižjimi prihodki), jemlje skupno kar 651.446,79 EUR oz. 1.826-tim samozaposlenim v kulturi se vsakemu jemlje v povprečju ca. 357,00 EUR letno. Obenem se ohranja dosedanja velika neenakost dohodkov med samozaposlenimi, saj bodo učinki močnejše prizadeli tiste z nižjimi prihodki. Podobni so učinki med samostojnimi novinarji. Negativni učinki so žal v letih 2014-2018 še bistveno močnejši, tako za samozaposlene v kulturi v letu 2018 znašajo blizu milijona in pol evrov samo v letu 2018, za samostojne novinarje (ki jih je precej manj) pa blizu 500.000 EUR samo v letu 2018. V času velike gospodarske krize, ko so posebej na udaru tisti z najnižjimi prihodki, so torej omenjene spremembe nesprejemljive in bi bilo potrebno razmisliti o možnostih za ublažitev takšnih učinkov. Finančnemu ministrstvu in vladi Republike Slovenije torej predlagamo, da ob uvedeni novi zakonodaji vpelje popravke in vključi za posameznike s statusom samozaposlenih še 1) 10% posebno osebno olajšavo v letu 2013 in nadalje ohranitev 15% posebne osebne olajšave v vseh kasnejših letih; 2) ohranitev sedanje minimalne osnove za plačevanje prispevkov tistih z najnižjimi prihodki; 3) postopen prehod na proporcionalno plačevanje prispevkov. V izračunih v analizi je prikazano, da bo s tem močno omilila negativne posledice za samozaposlene, zlasti za tiste, ki si v sedanji krizi resnično ne vedo več pomagati zaradi nizkih prihodkov, hkrati pa sama ne bo utrpela nikakršnih finančnih oz. fiskalnih posledic. Obenem bodo tisti, ki imajo že sedaj nekoliko višje prihodke vseeno po novem plačevali nekoliko več in imeli s tem višje pokojnine, kar je ena osnovnih postavk novega sistema plačevanja socialnih prispevkov.

1. Spremembe v zakonodaji

S 1.1.2013 so stopile v veljavo nekatere novosti pri obračunavanju prispevkov in davkov za samozaposlene v kulturi, kot posledica pričetka veljave novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) in Zakona o dohodnini (ZDoh-2L). Bistvene nevarnosti oz.

nevšečnosti, ki bodo za samozaposlene z novim zakonom nastale povzema v svojem pismu Društvo Asociacija oz. Koordinacija samozaposlenih:

- 1. Kot pokaže preprost izračun dohodnine za normiranca s 70-odstotnimi normiranimi stroški in primerjava z ureditvijo, ki je veljala do 31. 12. 2012 (pripravljen s strani Društva novinarjev Slovenije in kasneje dopolnjen s strani Društva Asociacija in Odprte zbornice za sodobno umetnost), so največji oškodovanci nove davčne zakonodaje samozaposleni z najnižjimi prihodki, med katere sodijo predvsem samozaposleni v nepridobitnih dejavnostih, kot so tiste na področju kulture. Izračun nam pokaže, da bodo tisti z najnižjimi prihodki, ki letno zaslužijo do 10.000 EUR in doslej niso plačevali dohodnine, sedaj plačali 600 EUR dohodnine. Prav tako se višina dohodnine za okrog 500 EUR zvišuje samozaposlenim, ki zaslužijo letno do 18.000 EUR. Kot je razvidno iz izračuna, se torej pozitivni učinek nove davčne zakonodaje v obliki nižje dohodnine pokaže šele pri dohodkih, ki se gibljejo okoli 35.000 evrov na leto. Če stanje ilustriramo glede na dostopne podatke, pozitivni učinek sprememb ZDoh-2L torej velja le za tiste samozaposlene v kulturi, ki jim prispevke za socialno varnost plačuje ministrstvo (saj nimajo stroška, ki ga po veljavni davčni zakonodaji kot samozaposleni ne morejo več uveljavljati) in letno zaslužijo več kot 15.000 EUR. Ta kriterij zajema približno četrtno od skupno 2.340 v register MIZKŠ-ja vpisanih samozaposlenih. Glede na lani sprejeto Uredbo o samozaposlenih v kulturi (Ur. list RS, št. 64/12) pa lahko sklepamo, da bo šel trend v prihodnosti v smeri zniževanja njihovega števila. Na drugi strani je za vse tiste, ki si prispevke za socialno varnost plačujejo sami (nekaj manj kot polovica samozaposlenih v kulturi) izračun dohodnine po novi zakonodaji v primerjavi s starim bolj neugoden.*
- 2. Zakon o dohodnini (ZDoh-2L, 59. člen) prinaša povišanje priznanih normiranih stroškov na 70 %, kar se na prvi pogled zdi ugodneje za samozaposlene, ki uveljavljajo normirane stroške. V resnici pa t. i. normiranci s to spremembo izgubijo vse ostale davčne olajšave – splošno olajšavo, posebno 15-odstotno olajšavo, olajšavo za vzdrževane družinske člane, olajšavo za prostovoljno pokojninsko zavarovanje. Prav tako tudi ne morejo uveljavljati stroškov za plačane prispevke za socialno varnost. Ukinitev olajšav je samozaposlene doletela po analogiji z samostojnimi podjetniki in malimi podjetji, ki pa za razliko od posameznikov s statusom samozaposlenega v kulturi nimajo vzdrževanih družinskih članov in si ne vplačujejo dodatnega pokojninskega zavarovanja, zaradi česar je bilo priznavanje olajšav samozaposlenim do zdaj ključnega pomena. Pri navedenih olajšavah gre za osebne olajšave, ki bi morale biti pravica vsakega posameznika, ne glede na njegov status. Izenačitev z malimi podjetji se s tega vidika dodatno sporna, saj posega v osebne pravice samozaposlenih. Obenem je ukinitve osebni olajšav posameznikom s statusom samozaposlenih sporna zaradi zahteve, da samozaposleni vodijo dva ločena računa zaradi transparentnosti poslovanja, obenem pa posegajo v vrsto osebnih*

pravic. S tem se samozaposlovanja ne spodbuja, ampak zavira in obremenjuje z dodatno birokratizacijo.

- 3. Prav tako spremembe Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2F) prinašajo več administrativnega dela samozaposlenim, ki morajo akontacijo dohodnine po novem obračunati in odvesti sami. Plačevali bodo pavšalno mesečno (ali – v primeru, da je njihov letni prihodek nižji od 6.000 EUR bruto – trimesečno) akontacijo, odmerjeno na osnovi prejemkov v preteklem letu. Pri tem velja opozoriti še, da odslej osnova za odmero davka ni več prejeta plačilo, pač pa izstavljeni računi (ZDoh-2L, 49. člen), zaradi česar bi posledično lahko nastal problem zaradi neplačevanja računov s strani naročnikov. Kot najranljivejši subjekti na trgu zahtevamo, da se davek od prihodkov dejavnosti samozaposlenih v kulturi obračunava na podlagi plačane realizacije in ne na podlagi fakturirane realizacije. To možnost imajo tudi vsa mala podjetja. Mala podjetja gredo lahko v stečaj, samozaposleni pa za poslovanje in plačilo davčnih obveznosti jamčijo z osebnim premoženjem, kar lahko privede do osebnega stečaja.*
- 4. V novem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je za samozaposlene za prehod z minimalne na najnižjo pokojninsko osnovo predvideno dveletno prehodno obdobje, za podjetja pa petletno. Zahtevamo enakopravno, če ne ugodnejše obravnave pri zakonsko predpisani osnovi za plačevanje pokojninskih in zdravstvenih prispevkov. Glede na to, da gre za dodatno obremenitev socialno najšibkejše skupine predlagamo, da se za samozaposlene ohrani možnost plačevanja prispevkov za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje od minimalne osnove.*

V naši analizi se bomo osredotočili predvsem na posledice druge in četrte od zgoraj navedenih točk: uvedbe 70% pavšalnih normiranih odhodkov (namesto dosedanjih 25%) ter ukinitvi večine olajšav za samozaposlene (v našem primeru bomo govorili predvsem o ukinitvi splošne olajšave ter posebne osebne olajšave v višini 15%), ter prehoda na najnižjo pokojninsko osnovo. Kot bomo pokazali v analizi, sta omenjena ukrepa, čeprav morda uvedena glede na pripombe v preteklih letih (ki so npr. že omenjale uvedbo 70% normiranih stroškov kot boljšo možnost od predhodne), izvedena napačno oz. z velikimi problemi in vodita v:

- 1) Ohranjanje oz. povečevanje neenakosti v dohodkih samozaposlenih, ki je že sedaj visoko;
- 2) Izgubo na strani velike večine samozaposlenih, ki dosega do 10% njihovih letnih prihodkov v letu 2013, ter skoraj 1.500 EUR na posameznika v letu 2018 in naprej;
- 3) Veliko skupno izgubo za samozaposlene v kulturi, ki v skupnem učinku znaša skoraj 600.000 EUR v letu 2013 in do leta 2018 (in naprej) okrog 1.500.000 EUR; za samostojne novinarje so številke povsem primerljive;
- 4) Relativno večje jemanje tistim, ki so v času krize že tako na udaru zaradi najnižjih prihodkov in relativno večje dajanje tistim, ki so že tako v skrajnem repu porazdelitve po višini dohodkov.

2. Nekaj o značilnostih samozaposlenih, vidnih iz poslanih podatkov

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) je bilo v namene analize pripravljeno posredovati zbrane podatke o letnih prihodkih samozaposlenih v kulturi (tistih z in brez pravice plačevanja prispevkov) za leta 2009, 2010, 2011. Spodaj prikazujemo nekaj osnovnih deskriptivnih značilnosti, vidnih iz podatkov. V prikazu in nadaljnji analizi smo izločili tiste posameznike, ki so imeli vrednost pri vseh kategorijah enako 0 EUR ter tiste, ki so imeli skupne prihodke negativne (skupaj 95 oseb). Iz vzorca smo izključili tudi osebe, za katere so obstajale nejasnosti glede podatkov v tabeli (npr. neskladje med statusom in višini prihodkov). Tako je naš končni vzorec sestavljalo 2294 samozaposlenih v kulturi.

	Znesek 2009	Znesek 2010	Znesek 2011	skupaj	povprecje
Mean	14.442,00 €	13.971,00 €	14.025,00 €	42.438,00 €	14.146,00 €
Median	12.072,00 €	12.480,00 €	12.440,00 €	37.071,00 €	12.357,00 €
Minimum	-3.947,40 €	-4.036,90 €	-4.748,40 €	0,85 €	0,28 €
Maximum	440.990,00 €	200.870,00 €	361.410,00 €	697.270,00 €	232.420,00 €
Std. Dev.	18.658,00 €	13.306,00 €	15.343,00 €	41.319,00 €	13.773,00 €
C.V.	1,2919	0,95239	1,094	0,97362	0,97362
Skewness	10,062	4,4359	11,151	6,543	6,543
Ex. Kurtosis	170,68	38,275	226,87	75,285	75,285

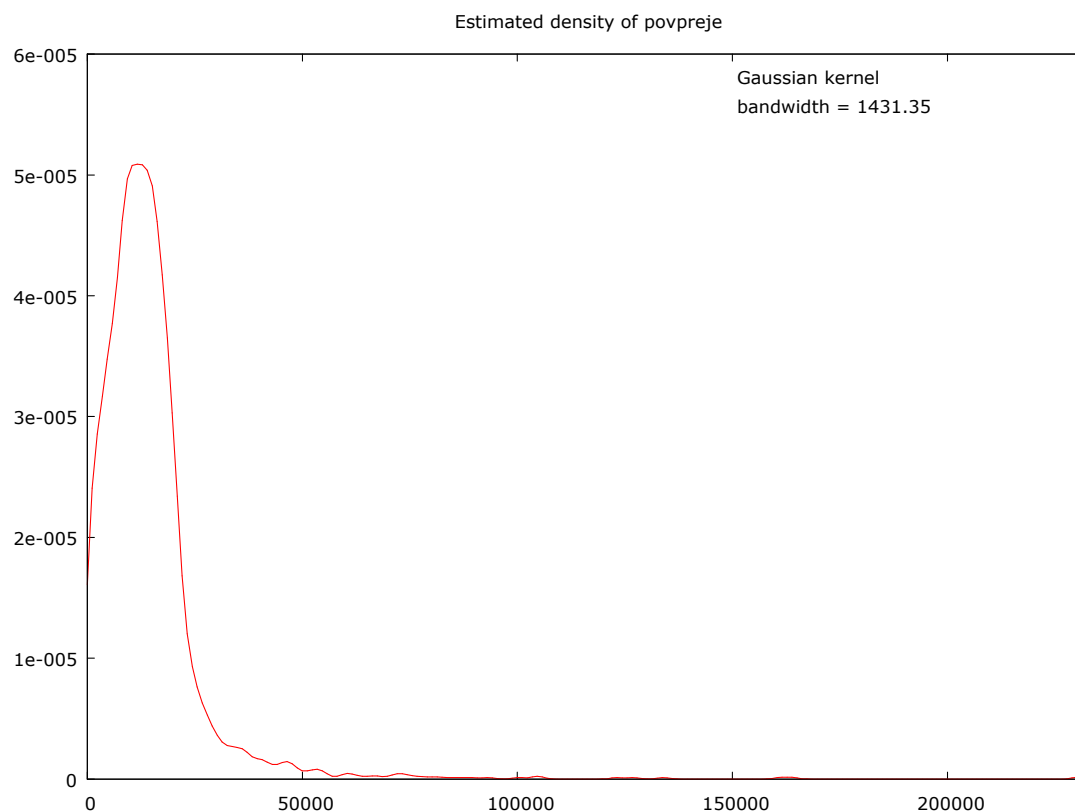
Tabela 1: Zbirna statistika osnovnih podatkov o samozaposlenih (vir: MIZKŠ, lastni izračuni)

Iz zgornje tabele lahko najprej primerjamo podatke o povprečnih prihodkih v letih 2009, 2010 in 2011, skupnih prihodkih in povprečnih prihodkih treh obravnavanih let. Tu ne opazimo posebej izraženih razlik med leti, v vseh primerih se povprečni (mean) letni prihodki gibljejo med 13.970 in 14.500 EUR. Minimalni prihodki so lahko negativni, maksimalni pa izjemno visoki, saj lahko na letni ravni znašajo tudi prek 400.000 EUR.

Posebnih razlik ni opaziti tudi pri mediani (sredini porazdelitve, torej prihodku, ki ga ima posameznik, ki je natančno na sredini lestvice prihodkov vseh samozaposlenih). Lahko pa opazimo veliko razliko med povprečjem in mediano, ki se razlikujeta kar za med približno 1.500 in 2.500 EUR oz. 11-16%. Mediana, torej prihodek samozaposlenega na sredini lestvice je precej nižja od povprečnih prihodkov samozaposlenega. Vse to je že prvi pokazatelj, da porazdelitev ni enakomerna in da je precej več tistih z nižjimi prihodki od tistih z višjimi.

O tem govori tudi podatek o nagnjenosti krivulje (skewness). Pri vseh spremenljivkah je ta vrednost močno pozitivna in večja od 1, kar govori, da je porazdelitev močno nagnjena v levo in ima veliko večino vrednosti levo od povprečja, torej med tistimi z nizkimi prihodki. Porazdelitev je tudi močno »špičasta« (kurtosis), kar pomeni, da je večina vrednosti skoncentrirana na majhnem prostoru, repi pa so precej nizki in majhni (malo število vrednosti

je v repih krivulje, zlasti na desnem robu, t.j. med tistimi z visokimi prihodki). Za boljšo predstavo je spodaj približna krivulja porazdeljenosti povprečnih prihodkov samozaposlenih, napravljena z uporabo Gaussove kernelne funkcije.



Slika 1: Porazdelitev povprečnih letnih prihodkov samozaposlenih (vir: MIZKŠ, lastni izračuni)

V spodnji tabeli prikazujemo tudi porazdelitev prihodkov samozaposlenih po vseh decilih¹ porazdelitve.

Model 1: Quantile estimates, using observations 1-2294
 Dependent variable: povpreje
 Asymptotic standard errors assuming IID errors

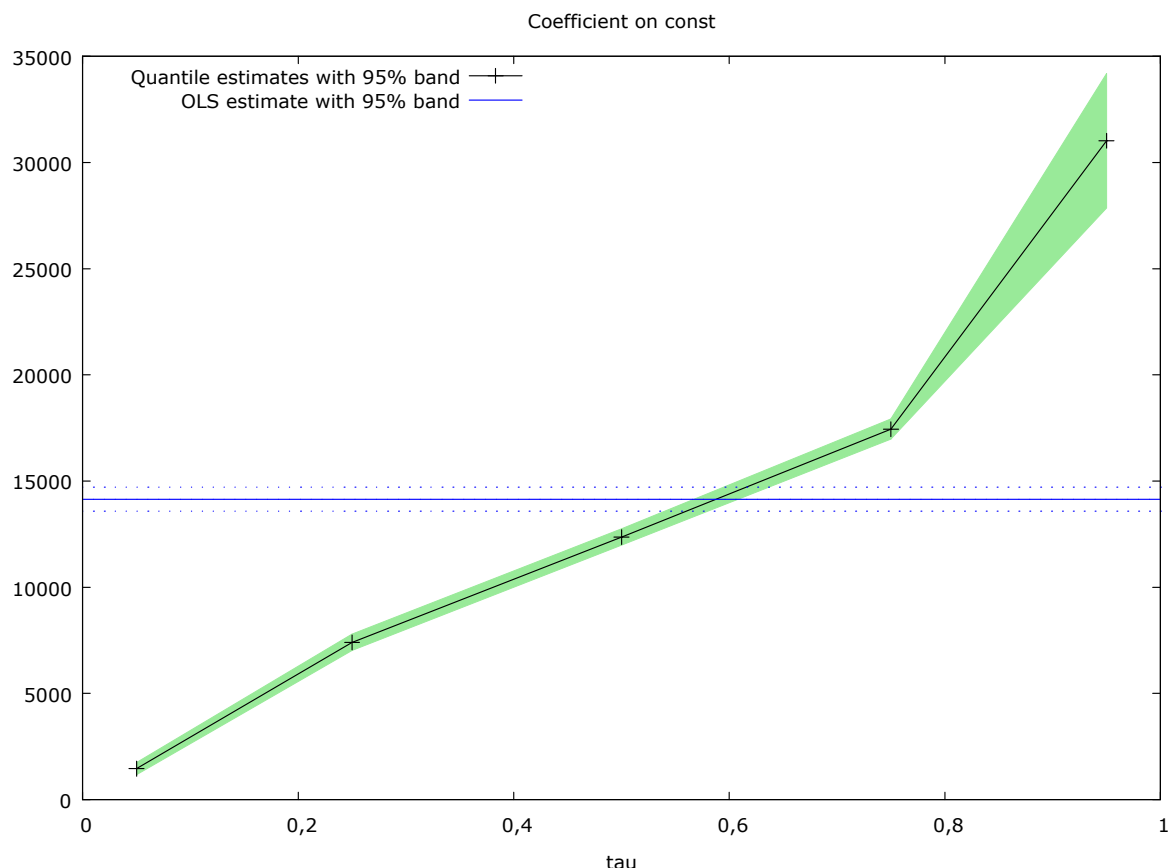
	tau	coefficient	std. error	t-ratio
const	0,100	3374,65	223,046	15,1298
	0,200	6129,88	247,184	24,7988
	0,300	8519,99	203,469	41,8738
	0,400	10423,1	208,108	50,0851
	0,500	12364,9	194,799	63,4751
	0,600	14327,8	201,718	71,0288
	0,700	16271,8	195,303	83,3161
	0,800	18673,2	206,123	90,5922
	0,900	22847,6	628,837	36,3331

Median depend. var 12357,16 S.D. dependent var 13772,84

¹ Decili označujejo razporeditev samozaposlenih po vrednosti povprečnih prihodkov na desetine: najnižjih 10%, drugih 10%, tretjih 10%,... najvišjih 10%.

Tabela 2: Porazdelitev prihodkov samozaposlenih v kulturi po decilih, začenši od spodaj (vir: lastni izračuni)

Iz zgornjih podatkov vidimo, da ima spodnjih 40% samozaposlenih v vzorcu (vrednost pri 0,400) povprečne letne prihodke pod 10.000 EUR. Še več, le 10% samozaposlenih ima povprečne letne prihodke nad 23.000 EUR, torej nad t.i. cenzusom. Po tej meji prihodki naglo rastejo, zgornjim 10% prihodki precej hitreje naraščajo v večini porazdelitve. To ilustrira tudi slika spodaj.



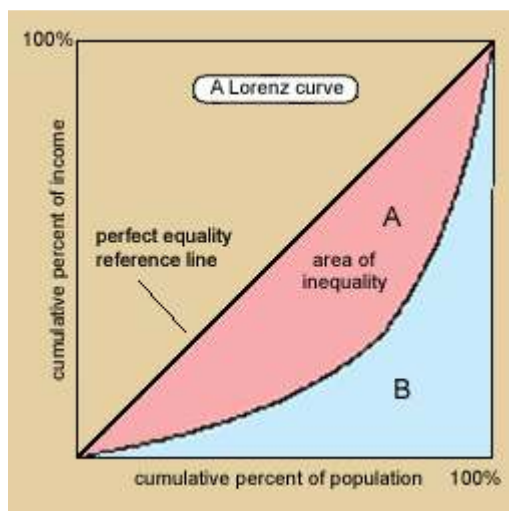
Slika 2: Porazdelitev prihodkov samozaposlenih v kulturi, krivulja po kvantilih porazdelitve (vir: lastni izračuni)

Zadnja stvar, ki jo velja omeniti glede osnovnih podatkov o samozaposlenih, so velika nihanja v prihodkih med leti, kar je bilo razbrati iz podatkov. Izračunan povprečni koeficient variacije takšnih nihanj je skoraj natančno 0.5, kar kaže, da bo v povprečju letni prihodek nihal do polovice skupnega prihodka (nekdo, ki ima povprečni letni prihodek 20.000 EUR, bo precej verjetno vsaj v enem od let imel prihodke tudi do 10.000 EUR višje ali nižje). To povzroča tudi možno večjo nezanesljivost v naših izračunih, o čemer bomo več spregovorili ob koncu. Velja pa omeniti, da povprečni letni prihodki *vseh* samozaposlenih (kot smo jih prikazali v tabeli 1) ne odstopajo bistveno med leti, kar vendarle zmanjša pričakovano negotovost v prihodkih samozaposlenega.

O neenakosti dohodkov med samozaposlenimi

Naj na tem mestu napravimo zelo kratek ekskurz, da bi potem v tretjem delu končno predstavili izračunano oceno učinkov. Ekskurz nam bo pomagal bolje predstaviti omenjeno oceno učinkov, predvsem pa njen negativni učinek na neenakost v prihodkih, ki je že sedaj zelo velika.

Neenakost prihodkov v ekonomiji ponavadi merimo z Ginijevim koeficientom. Ginijev koeficient označuje ploščino med simetralo lihih kvadrantov in Lorenzovo krivuljo v prikazu porazdelitve prihodkov. Lorenzova krivulja, ki jo je razvil Max O. Lorenz, je neke vrste simbol merjenja in analize dohodkovne neenakosti in je na splošno zelo priljubljeno grafično orodje. Pokaže nam s kolikšnim deležem celotnega dohodka razpolaga določen delež prebivalstva (Stanovnik & Stropnik, 1995). Na vodoravni osi imamo kumulativno nanesene enote populacije, ki so razvrščene po višini dohodka y tako, da je prejemnik najnižjega dohodka prvi (z leve), prejemnik najvišjega dohodka pa zadnji. Na navpični osi merimo kumulativne odstotke celotnega dohodka $\Phi(y)$. Na spodnji sliki je prikazano risanje Lorenzove krivulje.

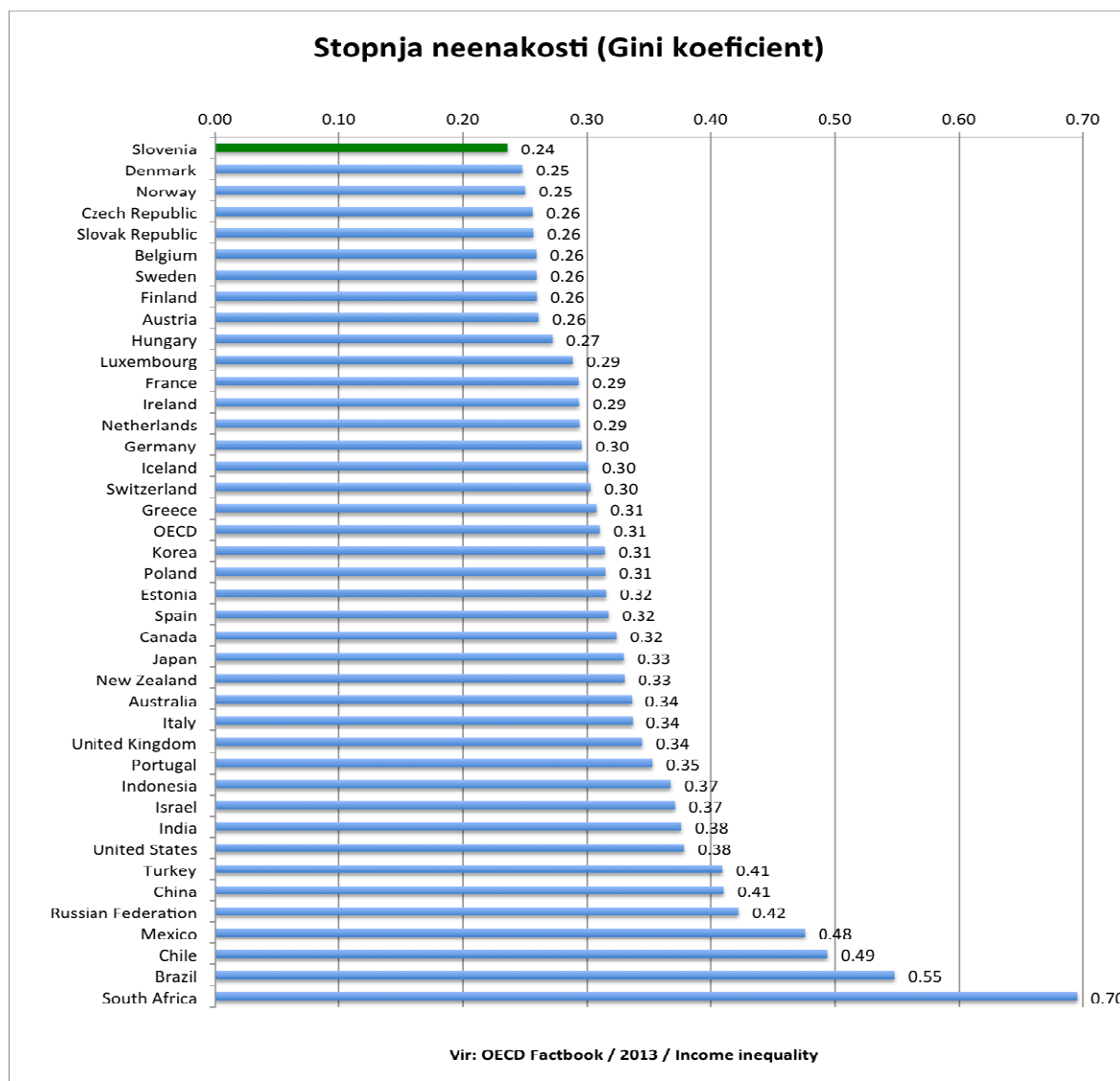


Slika 3: Lorenzova krivulja (vir:

http://www.unc.edu/depts/econ/byrns_web/Art/Glossary/LorenzCurve.jpg)

V povezavo z Lorenzovim grafikonom lahko Ginijev koeficient, ki je najbolj priljubljena in najpogosteje uporabljena mera dohodkovne neenakosti, posredno izračunamo kot razmerje med osenčeno (rdečo) površino na zgornji sliki in velikim trikotnikom pod diagonalo kvadrata (rdeča in modra površina skupaj). Z oddaljevanjem krivulje od diagonale se vrednost Ginijevega koeficienta in s tem neenakost dohodkov povečuje. Ginijev koeficient je vedno med 0 in 1, večja vrednost pomeni tudi večjo neenakost.

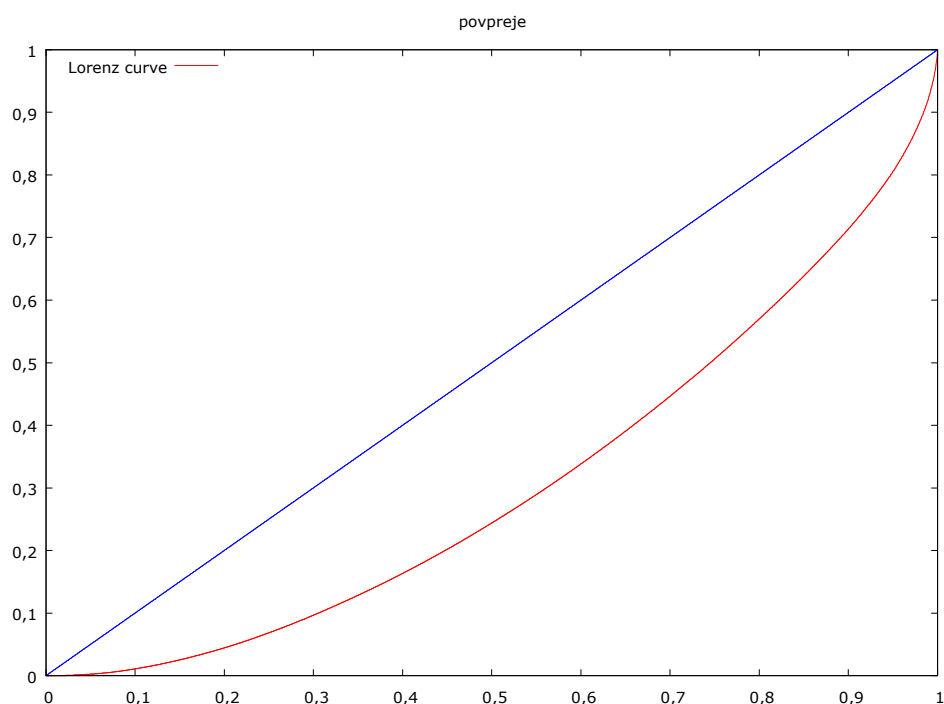
Ginijevi koeficienti se redno izračunavajo za vse svetovne države. Najnovejše podatke prikazuje spodnja slika. Iz nje lahko razberemo, da ima Slovenija v splošnem najmanjšo dohodkovno neenakost med vsemi svetovnimi državami, ki znaša 0.24, evropske države se večinoma gibljejo po vrednosti Ginijevega koeficienta do vrednosti 0.30. ZDA imajo že precej višji Ginijev koeficient, 0.38, velike vzhodnoazijske in latinskoameriške države pa imajo vrednosti preko 0.40, nekatere celo prek 0.50.



Slika 4: Najnovejši podatki o neenakosti po državah (vir: <http://damijanweblog.files.wordpress.com/2013/01/oecd-needakost.png>)

Izračunajmo torej sedanjo neenakost v prihodkih samozaposlenih prek Ginijevega koeficienta. Naša predpostavka je seveda, da je ta neenakost precej visoka, kar so pokazali že predhodni izračuni.

Spodaj je prikaz Lorenzove krivulje na temelju naših podatkov in izračun Ginijevega koeficienta prihodkov samozaposlenih.



Slika 5: Lorenzova krivulja za neenakost prihodkov med samozaposlenimi v kulturi (vir: lastni izračuni)

```
povpreje
Number of observations = 2294

Sample Gini coefficient = 0,385154
Estimate of population value = 0,385322
```

Tabela 3: Izračun Ginijevega koeficienta za neenakost prihodkov med samozaposlenimi (vir: lastni izračuni)

Iz zgornjega vidimo, da je sedanja neenakost prihodkov med samozaposlenimi v kulturi res visoka, Ginijev koeficient znaša namreč skoraj 0.39. Siceršnjo slovensko dohodkovno neenakost (0.24) presega za več kot 50%, velikost koeficienta pa presega denimo tudi ameriško vrednost (ZDA so znane po svoji razslojenosti, ki precej presega evropsko). Kljub temu, da iz kulturne ekonomike poznamo t.i. A-list/B-list učinek (Caves 2000) oz. veliko neenakost v porazdelitvi prihodkov, kjer ima večina umetnikov relativno nizke prihodke, nekaj t.i. superzvezd pa izjemno visoke prihodke (glej denimo Abbing 2002; Frey & Pommerehne 1989; Rosen 1981; Towse 2010), pa je opažena neenakost vseeno razlog za veliko skrb – v bodoče bi bilo dobro sprejemati ukrepe, ki bodo to raven neenakosti zmanjšali in omogočili nekoliko višje povprečne (in medianske) prihodke samozaposlenih v kulturi.

Žal bomo v nadaljevanju videli, da učinki nove zakonodaje sedanjo neenakost pomagajo nadaljevati in so v smislu neenakosti tako žal samo še prilivanje olja na ogenj.

3. Ocena učinkov novega zakona – samozaposleni v kulturi brez in s pravico plačevanja prispevkov

Povejmo zdaj, na kakšen način smo izračunali učinke nove zakonodaje na dohodke samozaposlenih. Iz podatkov, ki smo jih pridobili s strani ministrstva, smo po formulah za izračun davkov in prispevkov za samozaposlene v kulturi izračunali posledice zakona za vsakega samozaposlenega v vzorcu. Izračuni se seveda bistveno razlikujejo v odvisnosti od tega, ali ima samozaposleni pravico do plačevanja prispevkov s strani ministrstva ali ne. Pri izračunu smo uporabili kalkulator za samozaposlene, ki ga razvijajo Asociacija, Artservis in Društvo novinarjev Slovenije.

V naslednjem koraku smo iz vzorca izločili vse tiste, ki imajo povprečne letne prihodke višje od 42.000 EUR, saj zanje ne velja sistem normiranih odhodkov, zato posledic zakona v tej smeri ne bo. Takšnih posameznikov je bilo 59.

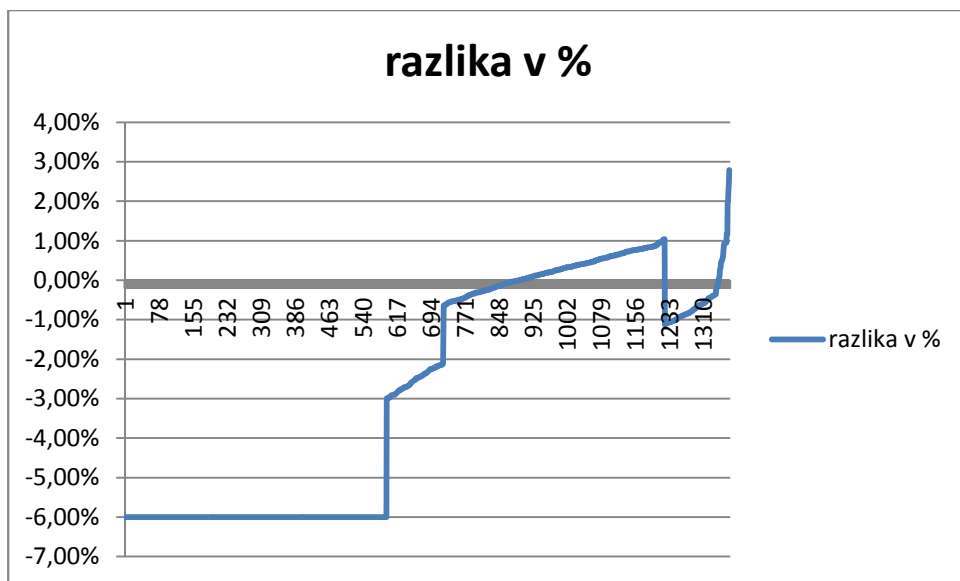
V nadaljevanju smo pri oceni skupnih učinkov izračunali skupne učinke po obeh glavnih kategorijah: a) samozaposleni s pravico plačevanja prispevkov, takšnih je bilo v vzorcu 1.370; b) samozaposleni brez te pravice, takšnih je bilo v vzorcu 865.

Prva skupina - samozaposleni s pravico plačevanja prispevkov

V tej skupini je bilo 1.370 samozaposlenih. Spodnja grafa najprej prikazujeta dejanske absolutne in relativne učinke med samozaposlenimi v tej skupini.



Slika 6: Dejanski absolutni učinki v letu 2013 med samozaposlenimi v kulturi s pravico plačevanja prispevkov (vir: lastni izračuni)



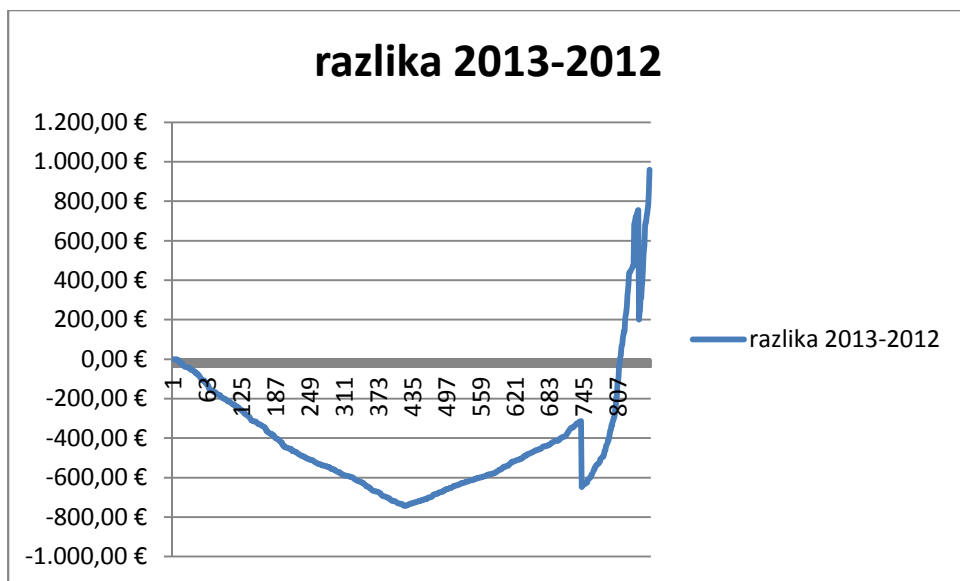
Slika 7: Dejanski relativni (v %) učinki v letu 2013 med samozaposlenimi v kulturi s pravico plačevanja prispevkov (vir: lastni izračuni)

Iz zgornjih slik je razvidno, da so učinki v tej kategoriji negativni za spodnjih ca. 60% samozaposlenih. Do meje 10.622,07 so učinki le v različnem koeficientu pri davku – pri prihodkih pod 10.622,07 je v letu 2012 davek ničen, v letu 2013 pa znaša fiksnih 6%. Zato se do te meje v prihodku učinki proporcionalno povečujejo oz. postajajo vedno bolj negativni. Nad to mejo prihodkov se negativni učinek prične zmanjševati. Učinek kasneje postane celo pozitiven (pri prihodkih nad 14.348,61 EUR), vendar pride še do enega preloma pri višini 18.783,92, kjer je meja drugega in tretjega pokojninskega razreda in morajo samozaposleni od te točke naprej do cenzusa plačevati razliko med tretjo in drugo pokojninsko osnovo. Učinek torej pri prihodkih nad to mejo ponovno postane negativen, vendar se ponovno prevesi v pozitivno vrednost pri prihodkih nad 22.570,88 EUR in vse do cenzusa.

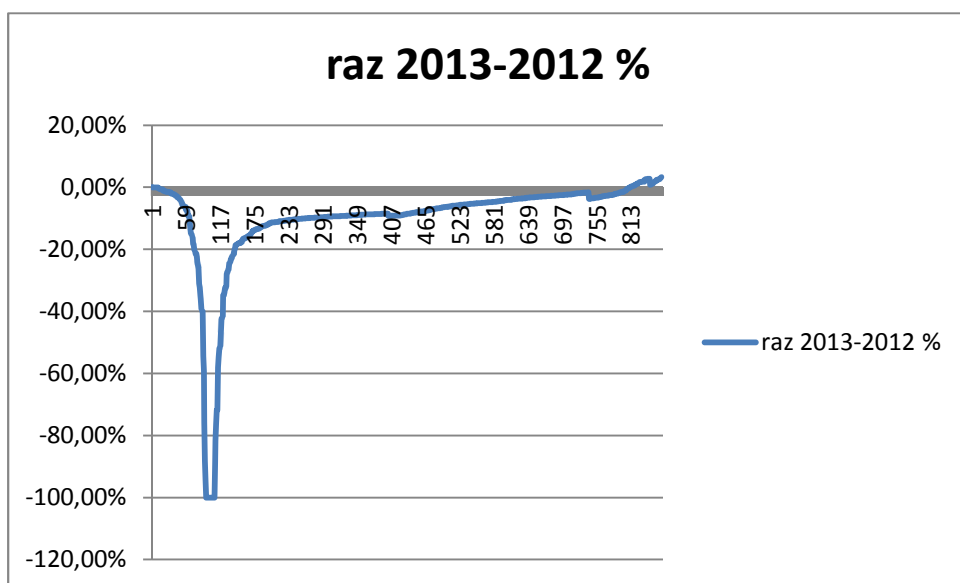
Izračunali smo tudi **agregirani skupni učinek za to skupino, ki znaša 238.641,74 EUR izgube** oz. v povprečju 174,91 EUR izgube za vsakega samozaposlenega v tej skupini. Potrebno je še dodati, da so tisti samozaposleni, ki so na izgubi (takšnih je 1.015), skupaj na izgubi za 269.339,37 EUR (torej v povprečju vsak za 265,36 EUR), tisti, ki so na boljšem (takšnih je 355), pa so na boljšem skupno za 30.697,63 EUR, torej v povprečju vsak za 86,47 EUR.

Druga skupina - samozaposleni brez pravice plačevanja prispevkov

V tej skupini smo zajeli 865 samozaposlenih. Ta skupina je precej bolj prizadeta z učinki nove zakonodaje kot prva skupina. Porazdelitev dejanskih absolutnih in relativnih učinkov je ponovno prikazana na spodnjih dveh slikah.



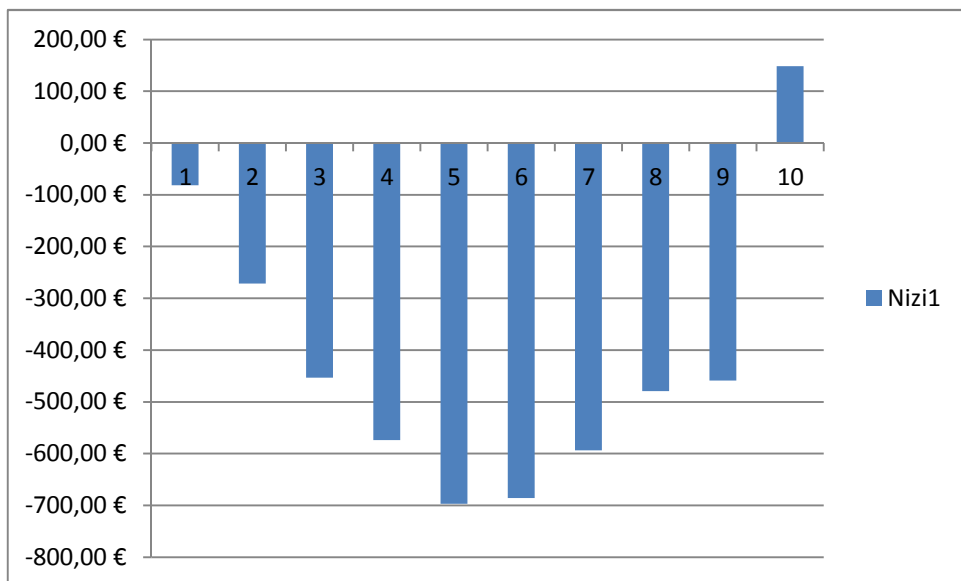
Slika 8: Dejanski absolutni učinki v letu 2013 med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov (vir: lastni izračuni)



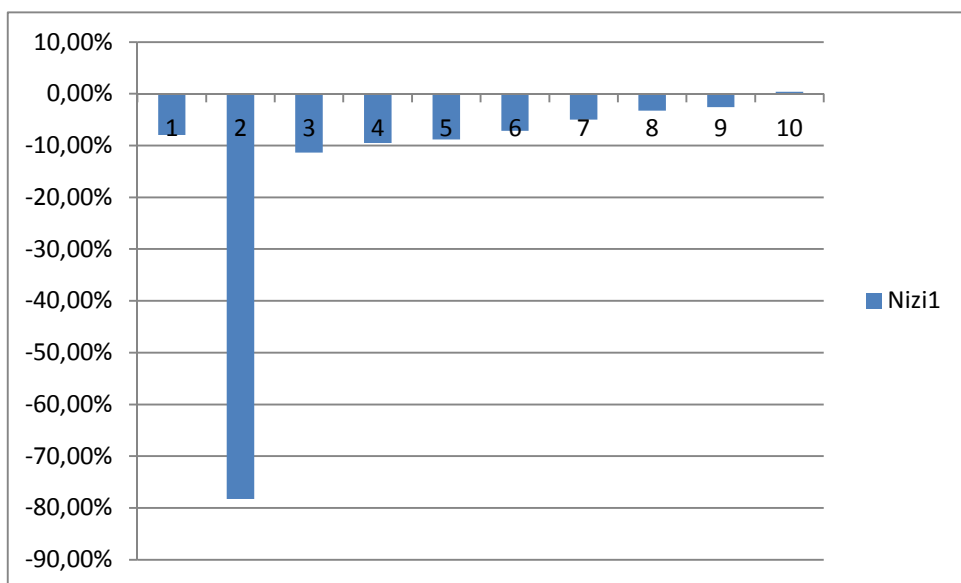
Slika 9: Dejanski relativni učinki v letu 2013 med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov (vir: lastni izračuni; vsi učinki pod -100% so normirani na -100%)

Iz prve od zgornjih slik vidimo, da so v tej skupini učinki močno negativni, razen za zadnjih 6% z najvišjimi prihodki. Do točke s prihodki pod 31.233,12 EUR bo torej razlika negativna, nad to mejo prihodka pa bodo učinki nove zakonodaje v letu 2013 pozitivni. Iz druge od obeh slik pa vidimo, da so relativni učinki ponovno najbolj negativni za tiste z najnižjimi prihodki, nato pa se relativno enakomerno manjšajo za tiste z višjimi prihodki in pri tistih v zgornjih 6% prihodkov postanejo celo pozitivni.

Podrobnejši sliki po povprečnih učinkih v decilih porazdelitve sta prikazani spodaj, prikazujeta pa natanko enako zgodbo.



Slika 10: Decilni učinek (učinek po zaporednih kategorijah samozaposlenih brez pravice prispevkov, prvi stolpec pomeni najnižjih 10%; drugi drugih 10%; zadnji pa najbolj bogatih 10%), leto 2013(vir: lastni izračuni)



Slika 11: Relativni decilni učinek (v odstotkih izgube ali dobitka), 2013 (vir: lastni izračuni)

Izračunali smo tudi skupne, agregirane učinke v tej skupini. Tisti samozaposleni, ki so na izgubi (takšnih je 811), so skupaj na izgubi za 382.107,42 EUR (torej v povprečju vsak za 471,16 EUR), tisti, ki so na boljšem (takšnih je 54), pa so na boljšem skupno za 24.374,50 EUR, torej v povprečju vsak za 451,38 EUR. **Skupni učinek v tej skupini je torej izguba v višini 357.732,92 EUR, kar znaša 413,56 EUR na samozaposlenega v tej skupini.**

Izračunani skupni agregirani neto učinek v obeh skupinah za leto 2013 torej znaša 596.374,66 EUR izgube za samozaposlene (kar znaša 259,74 EUR na vsakega samozaposlenega) Nova zakonodaja bo torej prinesla veliko skupno izgubo v skupni višini skoraj 600.000 EUR za samozaposlene v kulturi. Kar je dodaten razlog za skrb je to, da se samo od tistih, od katerih se jemlje (torej večinoma od tistih z najnižjimi prihodki), jemlje skupno kar 651.446,79 EUR oz. 1.826-tim takšnim samozaposlenim v kulturi se vsakemu jemlje v povprečju ca. 357,00 EUR letno.

4. Ocena učinkov novega zakona za samozaposlene v kulturi v letih 2014-2018

Ob spremembah davčne zakonodaje, ki bodo nastopile že v letu 2013 (drugačni normirani stroški, ukinitve olajšav), bodo v letih 2014-2018 nastopile tudi spremembe pokojninske zakonodaje, ki smo jih že omenili v začetku. V svojem gradivu jih povzema ekonomist in davčni svetovalec Matjaž Kodrič:

»430. (6): 145. člen ZPIZ-2 se začne uporabljati 1. januarja 2014

429. (7): ne glede na prenehanje veljavnosti ZPIZ-1 se 209. člen ZPIZ-1 – t.j. določitev zavarovalnih osnov za samozaposlene zavarovance in za druge zavarovance, ki ne prejemajo plače – uporablja do začetka uporabe četrtega odstavka 144. člena ZPIZ-2 t.j. do 1. januarja 2014

428. (1): na podlagi ZPIZ-1 sprejet Pravilnik o postopku za razvrščanje v zavarovalne osnove preneha veljati s 1. januarjem 2013, vendar se uporablja do uveljavitve podzakonskih aktov k ZPIZ-2, v kolikor ni v nasprotju z ZPIZ-2

410. (2): ne glede na 145. (4) in (9) je za samozaposlene osebe dobiček za določitev zavarovalne osnove in najnižja osnova v letu 2014 52% PPm, v letu 2015 54% PPm, v letu 2016 56% PPm in v letu 2017 58% PPm

410. (3): ne glede na 145. (2) drugi stavek, se za samozaposlene osebe dobiček za določitev zavarovalne osnove v letu 2014 zniža za 30% in v letu 2015 za 28%

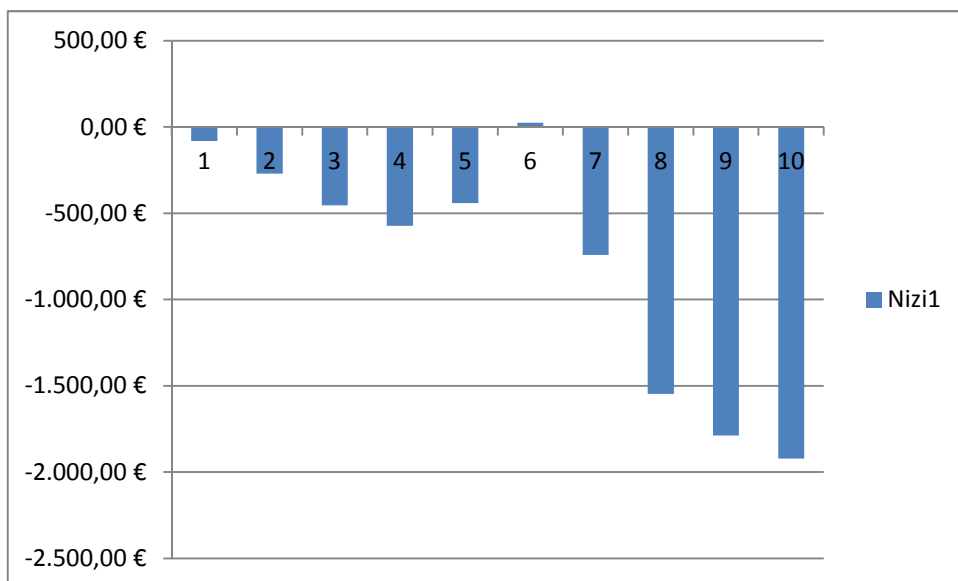
410. (11): ne glede na določbe prejšnjih odstavkov 410. člena je v letih 2013 in 2014 najnižja osnova za plačilo prispevkov minimalna plača

411. (1): samozaposlene osebe, ki so do uveljavitve ZPIZ-2 – t.j. do 1. januarja 2013 – plačevale prispevke na podlagi zavarovalne osnove, določene v skladu z 209. členom ZPIZ-1, plačujejo prispevke od te zavarovalne osnove tudi za vsa obdobja po uveljavitvi tega zakona – t.j. za vsa obdobja po 1. januarju 2013 naprej – do določitve nove zavarovalne osnove v skladu s 146. ZPIZ-2.«

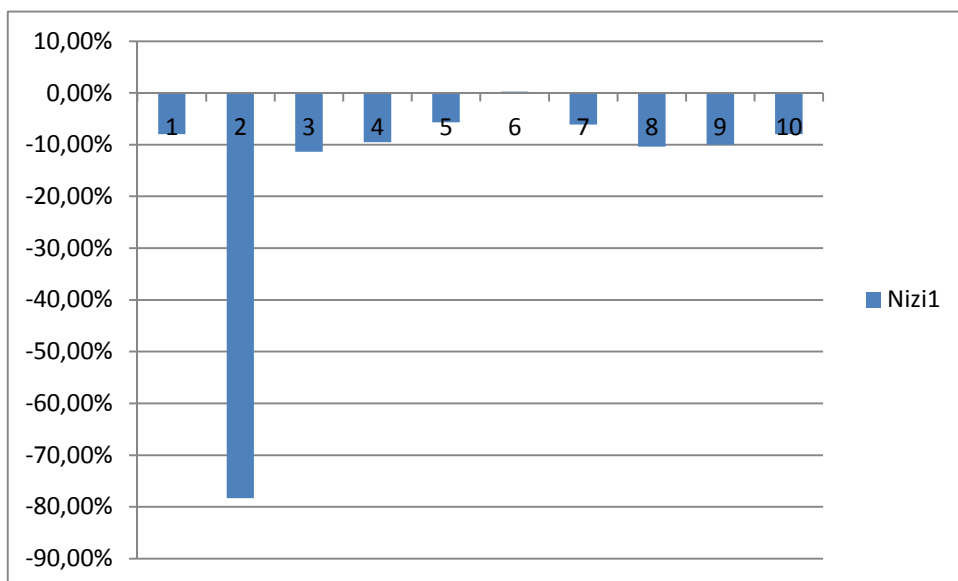
Upošteva te spremembe, katerih bistvo je postopen prehod iz minimalne na najnižjo osnovo plačevanja socialnih prispevkov, smo pripravili tudi simulacije učinkov za samozaposlene v kulturi v letih 2014-2018.

Leto 2014

V letu 2014 je porazdelitev po decilih približno takšna:



Slika 12: Decilni učinek, leto 2014 (vir: lastni izračuni)



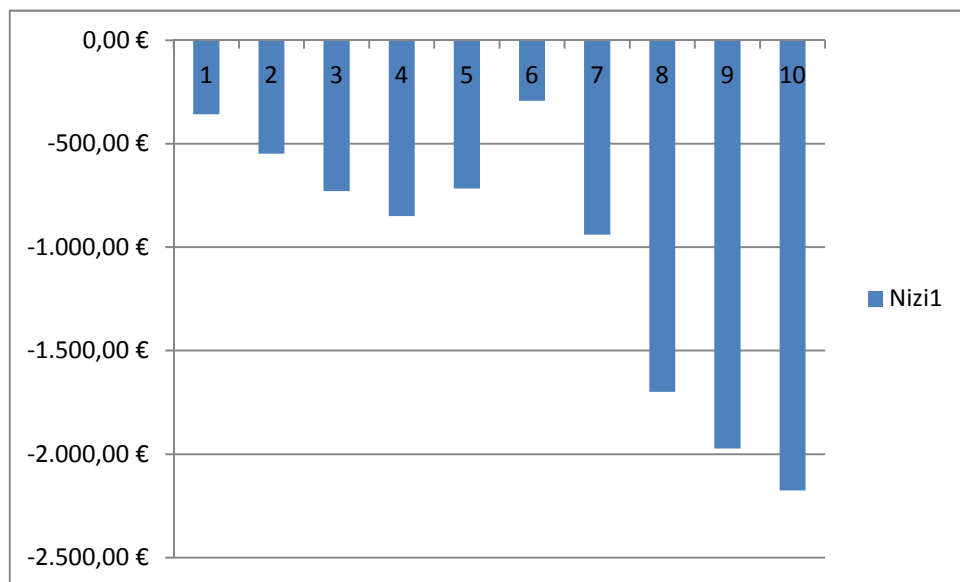
Slika 13: Relativni decilni učinek (v %), leto 2014 (vir: lastni izračuni)

Skupni agregirani učinek glede na leto 2012 znaša -676.131,20 EUR. Povprečna letna izguba na posameznika glede na 2012 znaša -781,65 EUR. Iz zgornjih slik je tudi razvidno, da so tokrat na izgubi skoraj vsi, v veliki meri tudi tisti z višjimi prihodki. Slika 13 pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (kjer so izračuni nekoliko varljivi, saj so v tem razredu nekateri z ocenjenimi letnimi prihodki blizu 0 in so zato relativni učinki precej višji –

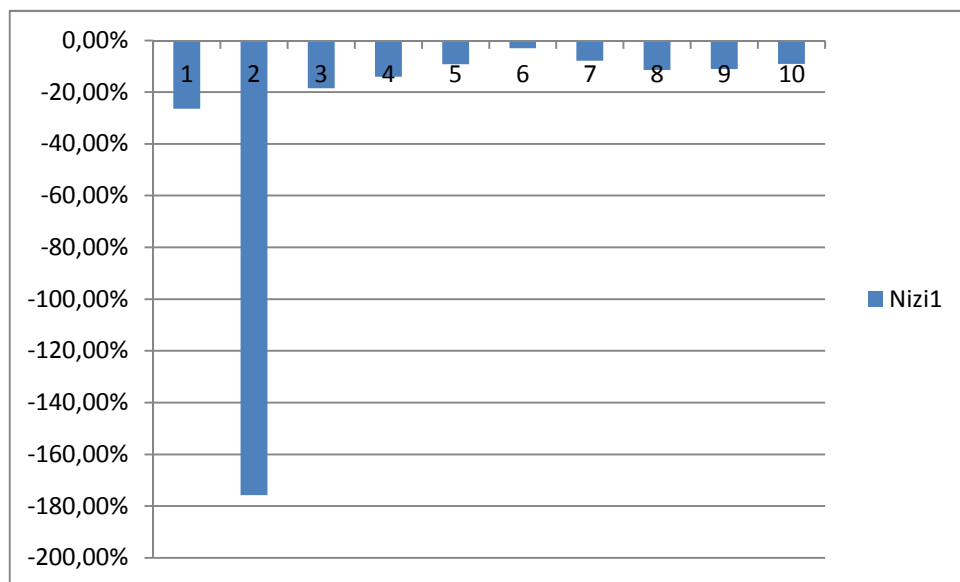
do -400%, kar pa še vedno znaša le nekaj deset evrov) približno enako porazdeljeni po dohodkovnih kategorijah.

Leto 2015

V letu 2015 je porazdelitev po decilih približno takšna:



Slika 14: Decilni učinek, leto 2015 (vir: lastni izračuni)



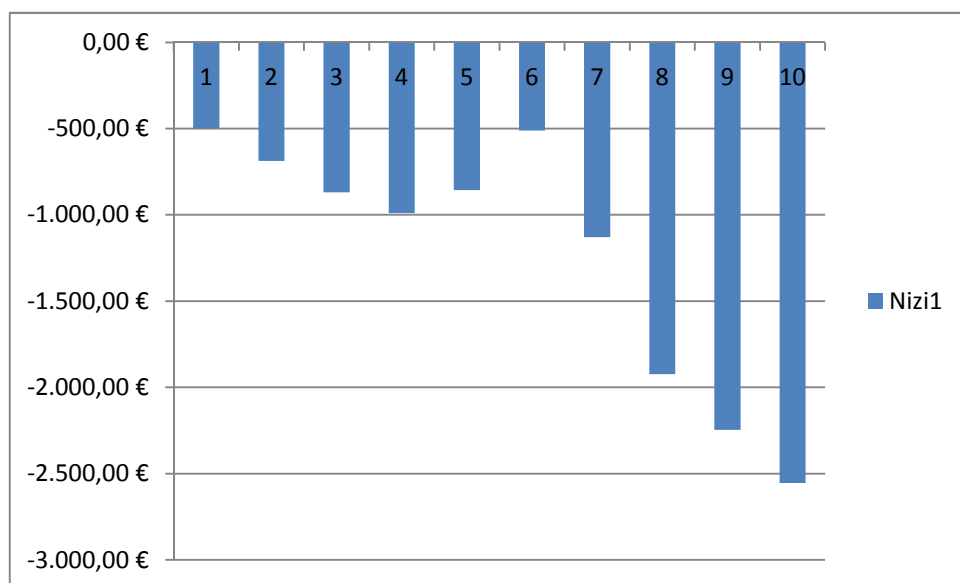
Slika 15: Relativni decilni učinek (v %), leto 2015 (vir: lastni izračuni)

Skupni agregirani učinek v letu 2015 glede na leto 2012 znaša -890.844,29 EUR. Povprečna letna izguba na posameznika v letu 2015 glede na 2012 znaša -1029,88 EUR. Iz zgornjih slik je tudi razvidno, da so ponovno na izgubi skoraj vsi, v veliki meri tudi tisti z

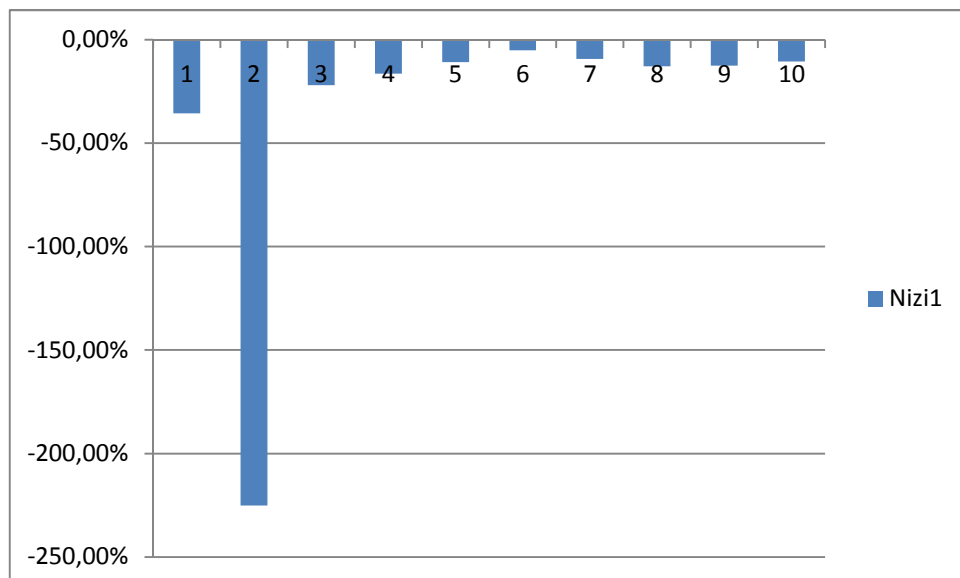
višjimi prihodki. Slika 15 pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (kjer so izračuni ponovno varljivi iz istih razlogov kot v letu 2014) tokrat že blago regresivni in so relativno manjši za tiste z višjimi prihodki.

Leto 2016

V letu 2016 je porazdelitev po decilih približno takšna:



Slika 16: Decilni učinek, leto 2016 (vir: lastni izračuni)



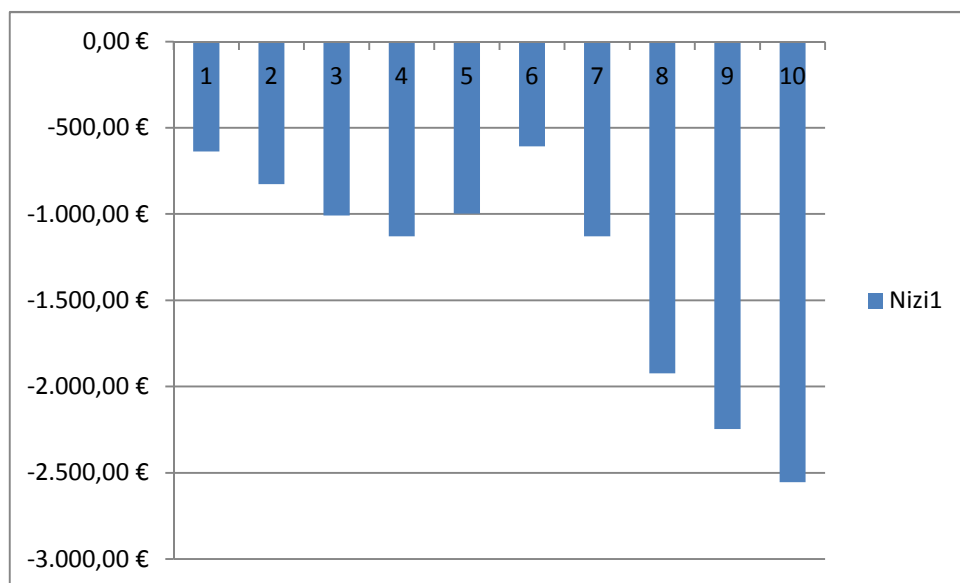
Slika 17: Relativni decilni učinek (v %), leto 2016 (vir: lastni izračuni)

Skupni agregirani učinek v letu 2016 glede na leto 2012 znaša -1.063.219,32 EUR. Povprečna letna izguba na posameznika v letu 2016 glede na 2012 znaša -1229,16 EUR.

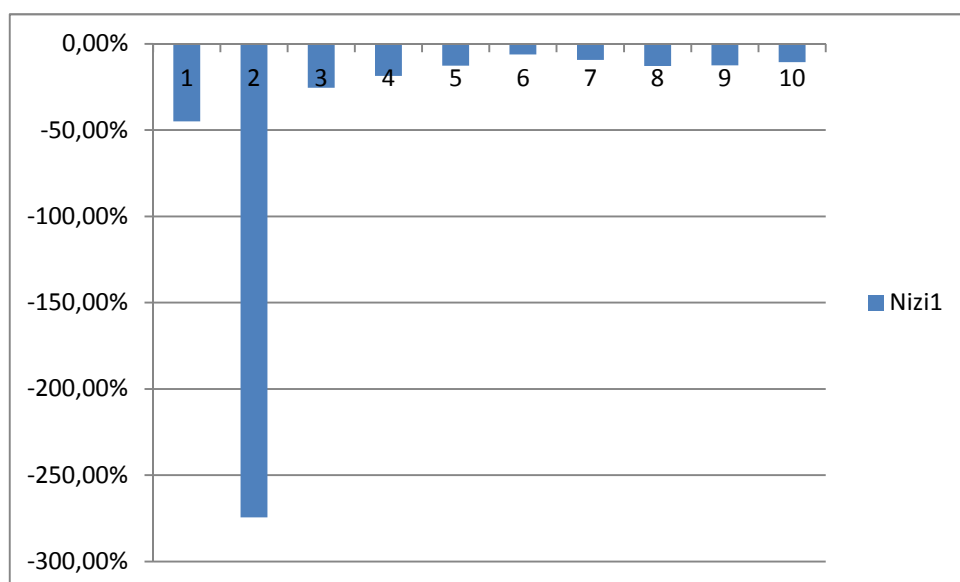
Iz zgornjih slik je tudi razvidno, da so ponovno na izgubi skoraj vsi, v veliki meri tudi tisti z višjimi prihodki. Slika 17 ponovno pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila še nekoliko bolj kot prej regresivni in so ponovno relativno malo manjši za tiste z višjimi prihodki.

Leto 2017

V letu 2017 je porazdelitev po decilih približno takšna:



Slika 18: Decilni učinek, leto 2017 (vir: lastni izračuni)

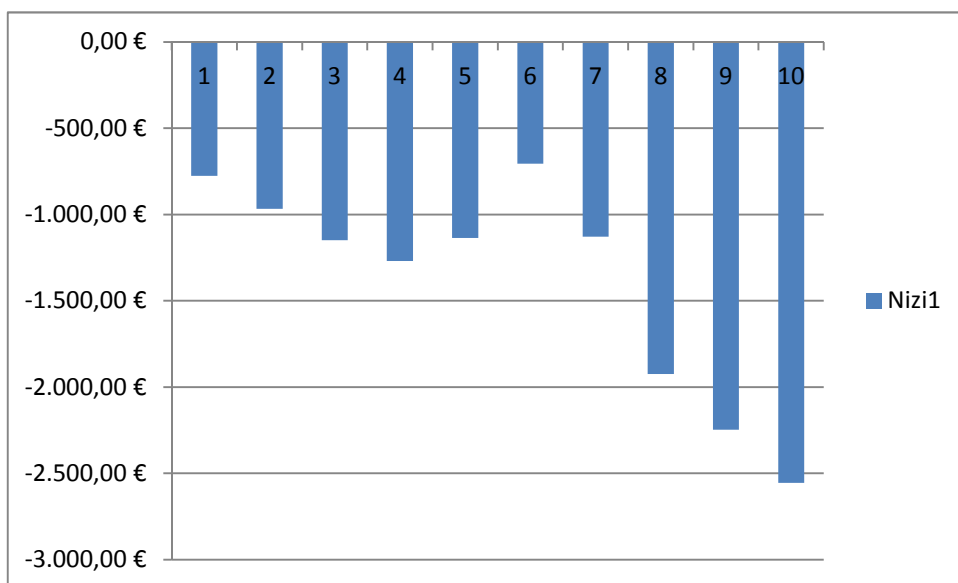


Slika 19: Relativni decilni učinek (v %), leto 2017 (vir: lastni izračuni)

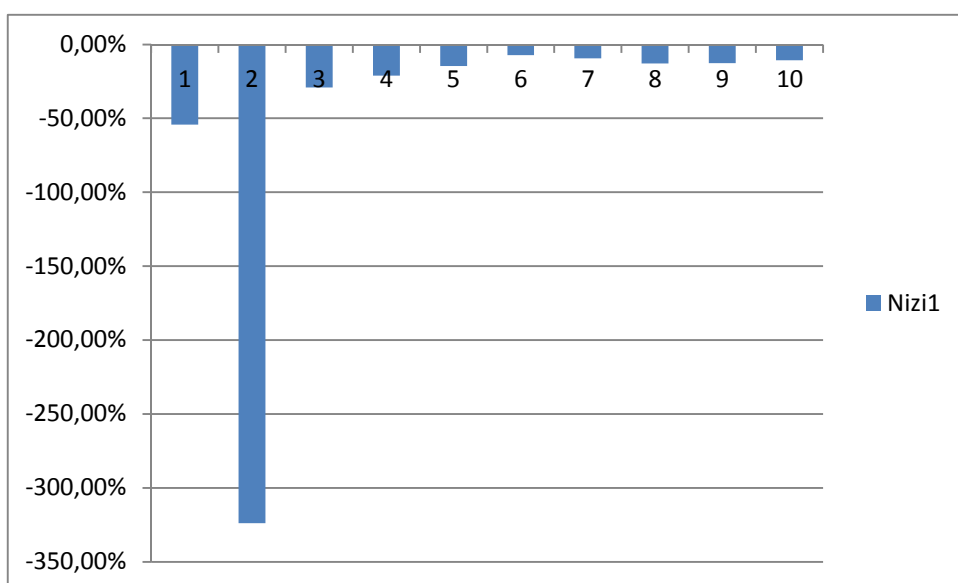
Skupni agregirani učinek v letu 2017 glede na leto 2012 znaša -1.131.991,08 EUR. Povprečna letna izguba na posameznika v letu 2017 glede na 2012 znaša -1308,66 EUR. Iz zgornjih slik je razvidna enaka slika kot pri prejšnjih letih: ponovno so na (vedno večji in zelo veliki) izgubi prav vsi, v veliki meri tudi tisti z višjimi prihodki. Slika 19 ponovno pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila še nekoliko bolj kot prej regresivni in so ponovno relativno manj negativni za tiste z višjimi prihodki.

Leto 2018

V letu 2018 je porazdelitev po decilih približno takšna:



Slika 20: Decilni učinek, leto 2018 (vir: lastni izračuni)



Slika 21: Relativni decilni učinek (v %), leto 2018 (vir: lastni izračuni)

Skupni agregirani učinek v letu 2018 glede na leto 2012 znaša -1.200.762,84 EUR. Povprečna letna izguba na posameznika v letu 2018 glede na 2012 znaša -1388,16 € EUR. Iz zgornjih slik je razvidna enaka slika kot pri prejšnjih letih: ponovno so na (vedno večji in zelo veliki) izgubi prav vsi, v veliki meri tudi tisti z višjimi prihodki. Slika 19 ponovno pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila še nekoliko bolj kot prej regresivni in so ponovno relativno manj negativni za tiste z višjimi prihodki.

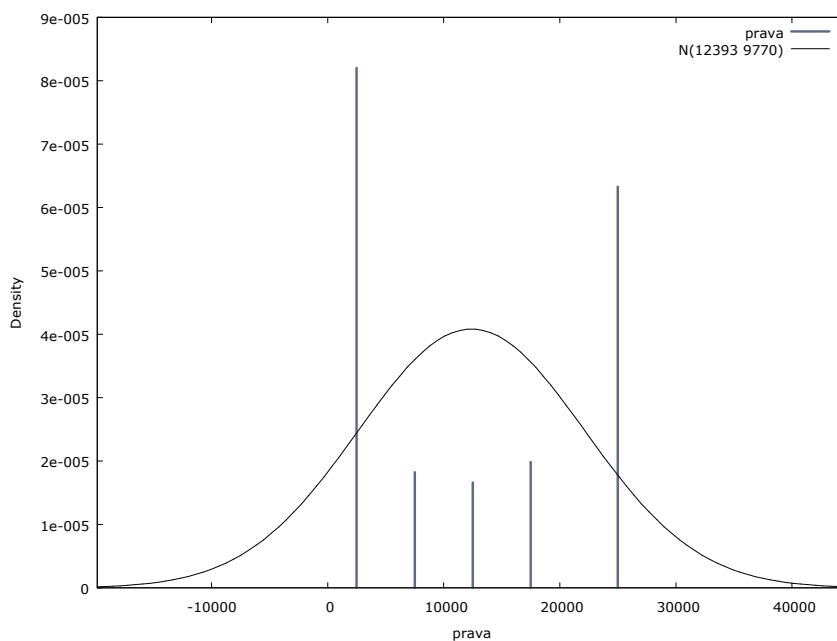
5. Ocena učinkov novega zakona – samostojni novinarji

V nadaljevanju bomo prikazali tudi oceno učinkov nove zakonodaje za samostojne novinarje. Podatke smo pridobili s strani Davčne uprave Republike Slovenije, vendar je bila slednja pripravljena posredovati le zbirne podatke po petih dohodkovnih kategorijah. Podatki so predstavljeni v spodnji tabeli. Pri oceni učinkov bomo vseskozi izhajali iz baznega leta 2011 in podatkov za novinarje-zavezance z dohodkom.

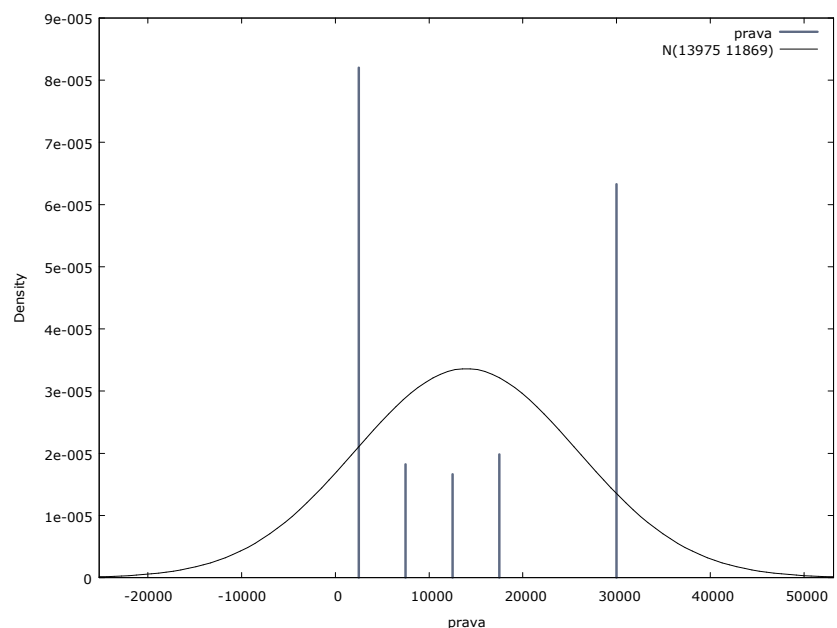
Dohodkovni razred	2010		2011	
	št. zav. z dohodkom	št. zav. s prispevki	št. zav. z dohodkom	št. zav. s prispevki
do 5.000,00	136	30	153	29
5.000,01-10.000,00	41	27	34	22
10.000,01-15.000,00	33	30	31	27
15.000,01-20.000,00	49	40	37	33
nad 20.000,00	134	125	118	109
SKUPAJ	393	252	373	220

Tabela 4: Dohodkovne kategorije in število samostojnih novinarjev (vir: DURS)

Naša empirična strategija bo torej naslednja. Na podlagi zgornjih podatkov in informacij, ki jih je posredovalo Društvo novinarjev Slovenije bomo podatkom priredili ustrezno normalno krivuljo. Na podlagi zgornjih podatkov smo torej pri izračunu normalne krivulje kot vrednosti vzeli sredine razredov, pri zadnjem, najvišjem razredu pa smo na podlagi podatkov Društva novinarjev Slovenije vzeli dve izhodiščni vrednosti za sredino razreda: 25.000,00 EUR in 30.000,00 EUR. Za vsako od naštetih porazdelitev so spodaj prikazane prirejene normalne krivulje, prva, ki se porazdeljuje kot $N(12.393; 9.770)$ in druga kot $N(13.975; 11.869)$. Prva vrednost v oklepaju je vedno srednja vrednost, druga pa standardni odklon.



Slika 22: Ocenjena normalna krivulja porazdelitve prihodkov samostojnih novinarjev, sredina zgornjega razreda: 25.000 EUR (vir: lastni izračuni)



Slika 23: Ocenjena normalna krivulja porazdelitve prihodkov samostojnih novinarjev, sredina zgornjega razreda: 30.000 EUR (vir: lastni izračuni)

Iz zgornjih dveh krivulj najprej vidimo, da prileganje ni ravno idealno, kar je posledica tega, da je večina vključenih novinarjev v zgornjem razredu. Posebej skrbi oblika dejanskih podatkov, kjer sta dva vrhova krivulje, prvi pri zelo nizkih dohodkih (kjer pa velika večina ne plačuje prispevkov) in drugi pri dohodkih višjih od 20.000 EUR, kjer je sicer povprečje po predvidevanjih zelo blizu 20.000. Kljub temu bomo porazdelitev aproksimirali z normalno krivuljo. Naj dodamo, da smo ustreznost in zanesljivost modela preverili na primeru samozaposlenih v kulturi, kjer smo imeli dovolj podrobne dejanske podatke, ki smo jih lahko

primerjali s simulacijo v našem modelu. Model se je v tem primeru pokazal kot vir relativno dobrih napovedi, napake v napovedih so bile v rangi 3-5%.

Kako smo torej postopali naprej? Iz povedanega v dosedanjem delu analize je že razvidno, da se izračun davkov in prispevkov precej spreminja glede na dohodek posameznika – poznamo različne dohodninske razrede, razrede plačevanja socialnih prispevkov, razrede za olajšave itd. Na podlagi prej predstavljenega smo oblikovali deset osnovnih razredov glede na višino prihodkov. Skupno vsem je, da znotraj razreda izračun davkov in prispevkov poteka po enostavni in vsem enaki formuli. Seveda pa smo morali za vsakega od razredov to formulo sami izračunati, rezultati so predstavljeni spodaj.

Razred od	Razred do	Formula za izračun končnega dohodka 2012 (P pomeni letni prihodek lanskega leta)	Formula za izračun razlike med 2013 in 2012
0	10.622,06	$D=P-3.497,76$	$R=-0,06P$
10.622,07	11.969,60	$D=P-3.497,76$	$R=-0,06P$
11.969,61	12.288,26	$D=P-4.207,56$	$R=-0,06P$
12.288,27	12.393,35	$D=P-4.207,56$	$R=-0,06P$
12.393,36	24.394,40	$D=0,904P-3.017,80$	$R=0,036P-1.189,76$
24.394,41	25.000,00	$D=0,904P-4.785,01$	$R=0,036P-1.526,37$
25.000,01	28.173,81	$D=0,88P-4.185,01$	$R=0,06P-2.126,37$
28.173,82	36.591,61	$D=0,7975P-1.860,66$	$R=0,1425P-4.450,72$
36.591,62	41.432,77	$D=0,7975P-3.396,38$	$R=0,1425P-5.018,72$
41.432,78	42.000,00	$D=0,6925P+954,06$	$R=0,2475P-9.369,16$

Tabela 5: Izračun končnega dohodka 2012 in razlike 2013 – 2012 za različne dohodkovne kategorije (vir: lastni izračuni)

Sedaj imamo torej pred sabo enostavne formule za izračun dohodkov in razlik po razredih. Vendar nas glavni del naloge še čaka. Zanima nas skupni učinek po vseh samostojnih novinarjih, torej vsota vseh učinkov. Iz matematike vemo, da pri zveznih funkcijah namesto vsot velikokrat govorimo o integralih. Tudi v našem primeru bomo uporabili enega takšnih.

Zanima nas torej skupna vsota vseh razlik. Zato bomo morali pri vsakem prihodku (med 0 in 42.000,00 EUR) izračunati koliko pričakujemo ljudi s takšnim prihodkom in nato njihovo število pomnožiti z razliko, ki jo imajo. Za izračun števila ljudi z določenim prihodkom lahko prikladno uporabimo našo ocenjeno normalno porazdelitev. Vemo, da je verjetnost, da ima nekdo nek določen prihodek enaka funkciji verjetnostne gostote normalne porazdelitve pri tem prihodku. Za izračun števila ljudi z nekim prihodkom bomo potem samo pomnožili tako izračunano verjetnostno gostoto s skupnim številom novinarjev (v našem primeru 373), da

dobimo koliko izmed njih ima prav takšen prihodek. Nato bomo to število ljudi pomnožili z razliko pri tem prihodku in naposled vse skupaj integrirali znotraj posameznega razreda in na koncu še vse skupaj sešteli po razredih.

Dejanski izračun pri npr. zadnjem razredu bo torej videti takole:

$$\int_{41.432,78=a}^{42.000=b} (0,2475P - 9369,16) * pdf(P) * dP \quad (1)$$

kjer je pdf oznaka za verjetnostno gostoto (probability density function). Za funkcija ima pri normalni krivulji takšno formulo:

$$pdf(P) = \frac{1}{\sigma\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(P-\mu)^2}{2\sigma^2}} \quad (2)$$

kjer je P letni prihodek lanskega leta, μ sredina normalne porazdelitve in σ vrednost standardnega odklona. O zadnjih dveh pri naši porazdelitvi smo spregovorili že v začetku (tri ocenjene vrednosti). V našem primeru bomo uporabili vrednosti $\mu=12.393,00$ EUR in $\sigma=9.770,00$ EUR.

Sedaj zapišimo izračun integrala, kjer smo izpustili vmesno računanje zaradi lažjega prikaza (uporabili smo integracijo per partes in druge osnovne postopke pri integriranju).

$$\begin{aligned} UČINEK &= \int_a^b (0,2475P - 9369,16) * pdf(P) * dP \\ &= 0,2475 \int_a^b P \frac{1}{\sigma\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(P-\mu)^2}{2\sigma^2}} dP - 9369,16 \int_a^b \frac{1}{\sigma\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(P-\mu)^2}{2\sigma^2}} dP \\ &= 0,2475 \\ &\quad * \left[\frac{1}{2} b * \operatorname{erf}\left(\frac{b-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) - \frac{1}{2} a * \operatorname{erf}\left(\frac{a-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) \right. \\ &\quad - \left(\frac{\sigma}{\sqrt{2}} \left(\frac{b-\mu}{\sigma\sqrt{2}} \right) \operatorname{erf}\left(\frac{b-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) - \frac{\sigma}{\sqrt{2}} \left(\frac{a-\mu}{\sigma\sqrt{2}} \right) \operatorname{erf}\left(\frac{a-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) \right) \\ &\quad \left. - \left(\frac{\sigma}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(b-\mu)^2}{2\sigma^2}} - \frac{\sigma}{\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(a-\mu)^2}{2\sigma^2}} \right) \right] - 9369,16 \\ &\quad * \left[\frac{1}{2} \left(1 + \operatorname{erf}\left(\frac{b-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) \right) - \frac{1}{2} \left(1 + \operatorname{erf}\left(\frac{a-\mu}{\sigma\sqrt{2}}\right) \right) \right] \quad (3) \end{aligned}$$

kjer je a spodnja meja razreda, b zgornja meja razreda, erf pa označuje t.i. funkcijo napake (error function), dobro znano iz analize normalne krivulje.

Vse preostalo je numerično delo, ki smo ga opravili z uporabo programa Excel.

Rezultati za leto 2013 oz. učinki nove zakonodaje v letu 2013 so prikazani v spodnji tabeli.

a	b	final result	area	est. people	total loss	avrg loss
0,00 €	10.622,05 €	-116,79 €	0,325766	122	-43.562,81 €	-358,51
10.622,06 €	11.969,60 €	-37,04 €	0,054636	20	-13.814,14 €	-677,854
11.969,61 €	12.288,26 €	-9,47 €	0,013006	5	-3.530,49 €	-727,738
12.288,27 €	12.393,35 €	-3,18 €	0,004291	2	-1.185,03 €	-740,449
12.393,36 €	24.394,40 €	-215,93 €	0,390336	146	-80.540,77 €	-553,183
24.394,41 €	25.000,00 €	-7,13 €	0,01119	4	-2.660,46 €	-637,412
25.000,01 €	28.173,81 €	-24,41 €	0,045329	17	-9.106,37 €	-538,591
28.173,82 €	36.591,61 €	-0,01 €	0,046502	17	-2,44 €	-0,14055
36.591,62 €	41.432,77 €	2,40 €	0,00515	2	894,69 €	465,7465
41.432,78 €	42.000,00 €	0,24 €	0,000257	0	91,25 €	953,6092
		-411,30 €	0,896463	334	-153.416,59 €	-411,30 €
				373		

Tabela 6: Učinki nove zakonodaje za samostojne novinarje v letu 2013 (vir: lastni izračuni)

V polju »final result« so izračunani učinki, ki pa smo jih morali za pravilno razlago še pomnožiti s skupnim številom samozaposlenih novinarjev (373). Tako je skupna izguba po dohodkovnih razredih prikazana v koloni »total loss«. Skupno izgubo za vse samostojne novinarje ocenjujemo na 153.416,59 EUR v letu 2013. V zadnji koloni »avrg loss« so še povprečni učinki po novinarjih v posameznih dohodkovnih razredih in skupni povprečni učinek (koliko bo na izgubi vsak samostojni novinar). Slednja številka znaša 411,30 EUR, kar pomeni, da bo kljub relativni majhni številki povprečna izguba le malenkost manjša kot pri samostojnih ustvarjalcih.

V spodnjih tabelah prikazujemo tudi izračune za leti 2014 in 2018, ter zbirni pregled vseh učinkov letih 2013-2018.

a	b	final result	area	est. people	total loss	avrg loss
0,00 €	10.622,05 €	-116,83 €	0,325766	122	-43.576,18 €	-358,620103
10.622,06 €	11.969,60 €	-37,04 €	0,054636	20	-13.816,38 €	-677,964094
11.969,61 €	12.288,27 €	-0,23 €	0,013007	5	-87,56 €	-18,0478045
12.288,28 €	12.393,35 €	-0,13 €	0,00429	2	-49,22 €	-30,7589302
12.393,36 €	15.682,11 €	3,26 €	0,131796	49	1.215,80 €	24,7314981
15.682,12 €	24.394,40 €	-389,30 €	0,258539	96	-145.208,86 €	-1505,77009
24.394,41 €	25.000,00 €	-10,40 €	0,01119	4	-3.877,55 €	-929,011847
25.000,01 €	28.173,81 €	-59,08 €	0,045329	17	-22.037,79 €	-1303,41266
28.173,82 €	36.591,61 €	-94,88 €	0,046502	17	-35.388,67 €	-2040,23385
36.591,61 €	41.432,77 €	-7,27 €	0,00515	2	-2.709,95 €	-1410,70592
41.432,78 €	42.000,00 €	-0,46 €	0,000257	0	-170,71 €	-1784,05235
		-712,35 €	0,896462	334	-265.707,07 €	-712,35 €
				373		

Tabela 7: Učinki nove zakonodaje za samostojne novinarje v letu 2014 (vir: lastni izračuni)

a	b	final result	area	est. people	total loss	avrg loss
0,00 €	10.622,05 €	-343,41 €	0,325766	122	-128.090,52 €	-1054,1501
10.622,06 €	11.969,60 €	-75,04 €	0,054636	20	-27.990,75 €	-1373,49409
11.969,61 €	12.288,26 €	-9,28 €	0,013006	5	-3.461,80 €	-713,577504
12.288,27 €	12.393,35 €	-3,12 €	0,004291	2	-1.162,37 €	-726,28863
12.393,36 €	14.636,64 €	-62,58 €	0,090802	34	-23.343,83 €	-689,237143
14.636,65 €	24.394,40 €	-517,77 €	0,299533	112	-193.126,92 €	-1728,57719
24.394,41 €	25.000,00 €	-15,67 €	0,01119	4	-5.846,11 €	-1400,65324
25.000,01 €	28.173,81 €	-81,99 €	0,045329	17	-30.583,70 €	-1808,85564
28.173,82 €	36.591,61 €	-122,62 €	0,046502	17	-45.735,78 €	-2636,76765
36.591,61 €	41.432,77 €	-11,05 €	0,00515	2	-4.122,08 €	-2145,81674
41.432,78 €	42.000,00 €	-0,66 €	0,000257	0	-246,94 €	-2580,67818
		-1.243,19 €	0,896462	334	-463.710,79 €	-1.243,19 €
				373		

Tabela 8: Učinki nove zakonodaje za samostojne novinarje v letu 2018 (vir: lastni izračuni)

<u>nižje ocenjeno</u>						
<u>povpr. prih.</u>						
leto	2013	2014	2015	2016	2017	2018
skupni učinek	-153.416,59 €	-265.707,07 €	-341.082,06 €	-412.771,95 €	-438.241,37 €	-463.710,79 €
povpr. uč. na samost. novin.	-411,30 €	-712,35 €	-914,43 €	-1.106,63 €	-1.174,91 €	-1.243,19 €
<u>višje ocenjeno</u>						
<u>povpr. prih.</u>						
leto	2013	2014	2015	2016	2017	2018
skupni učinek	-133.288,57 €	-305.545,06 €	-371.402,13 €	-453.538,04 €	-474.534,81 €	-495.531,57 €
povpr. uč. na samost. novin.	-357,34 €	-819,16 €	-995,72 €	-1.215,92 €	-1.272,21 €	-1.328,50 €

Tabela 9: Učinki nove zakonodaje po letih za ocenjeni nižje in višje povprečje prihodkov novinarjev (vir: lastni izračuni)

Iz zgornjega je razvidno, da se negativni učinki naglo povečujejo, v letu 2014 bodo znašali -265.707,07 EUR in v letu 2018 -463.710,79 EUR. Kar še bolj skrbi je povprečni učinek za vsakega samostojnega novinarja v primerjavi z letom 2012. Slednji znaša v letu 2014 -712,35 EUR in v letu 2018 že kar -1.243,19 EUR. Ti rezultati so tudi v skladu z izračuni pri samostojnih ustvarjalcih v kulturi, so pa vsekakor razlog za veliko skrb.

Obenem opazimo iz Tabele 9 in primerjave učinkov med višjim in nižjim ocenjenim povprečjem prihodkov še eno značilnost učinkov nove zakonodaje. V letu 2013 bodo učinki izrazito na škodo tistih z manjšimi prihodki, kar kaže zmanjšanje neto učinkov, ko se prihodki povešajo. V naslednjih letih pa bodo na škodi prav tako tudi tisti z višjimi prihodki, čeprav analiza predhodnega poglavja kaže, da so učinki še vedno porazdeljeni blago regresivno in so nekoliko višji v skupinah z nižjimi letnimi prihodki.

Naj za konec dodamo samo še to, da smo testirali natančnost modela pri predvidevanju učinkov pri samostojnih ustvarjalcih v kulturi, kjer smo pravilni rezultat že prej izračunali na dejanskih podatkih (prikazano v poglavju 3). Napaka modela je ocenjena pri $\pm 3\text{-}5\%$, kar pomeni, da smo na podlagi precej skopih podatkov DURS uspeli napraviti dovolj natančno oceno učinkov v mejah danega.

6. Učinki v primeru blažilnih ukrepov – predlogi Asociacije, Odprte zbornice za sodobno umetnost in Društva novinarjev Slovenije

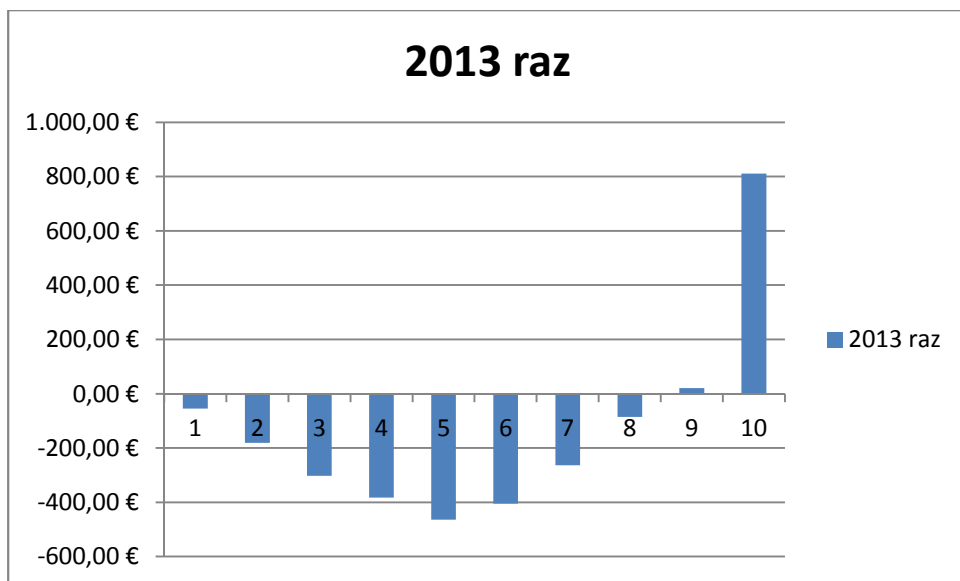
V tem delu analize bomo prikazali predlog, kako bi lahko negativne učinke obeh zakonov, ki posegata prav v prihodke najbolj ranljivih delov samozaposlenih, zmanjšali. Ovrednotili bomo učinke za prihodke samozaposlenih v primeru, da bi hkrati:

- 1) ohranili 10% posebno osebno olajšavo v letu 2013 in nadalje zamenjali z dosedanja 15% posebno osebno olajšavo v vseh kasnejših letih;
- 2) ohranili sedanjo minimalno osnovo za plačevanje prispevkov tistih z najnižjimi prihodki;
- 3) postopno prešli na proporcionalno plačevanje prispevkov, podobno, kot je predvideno tudi v novi zakonodaji.

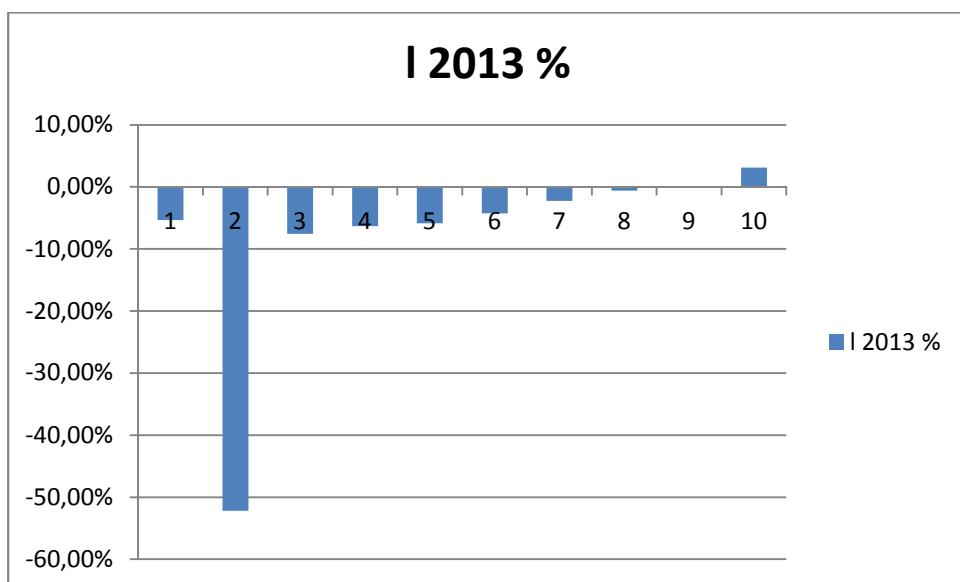
Učinki takšnih predlogov v 2013

Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov znašajo -111.420,14 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 128,81 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. Agregirani učinek v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa znaša 78.537,83 EUR, kar znaša 57,33 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. **Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi znaša -32.882,31 EUR, kar znaša 14,71 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012.** Učinek je torej tako rekoč ničen, tako za samozaposlene kot državo.

V spodnjih slikah prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Razvidno je, da je porazdelitev podobna kot pri sedanjem, dejanskem ukrepu, le da so tisti z najvišjimi prihodki še nekoliko več na boljšem. Žal se temu učinku nismo mogli izogniti z relativno preprostimi popravki ukrepov.



Slika 24: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2013 (vir: lastni izračuni)



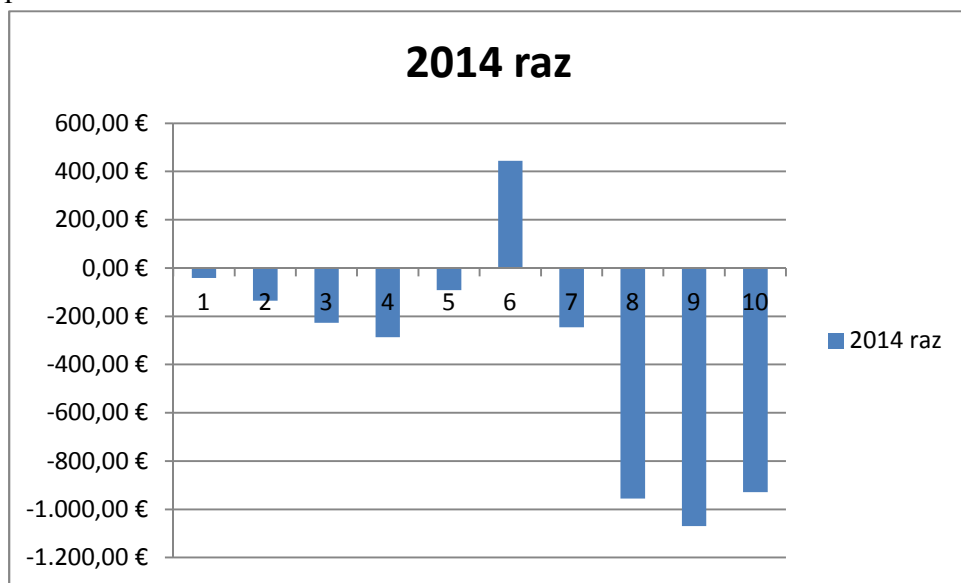
Slika 25: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2013 (vir: lastni izračuni)

Učinki takšnih predlogov v 2014

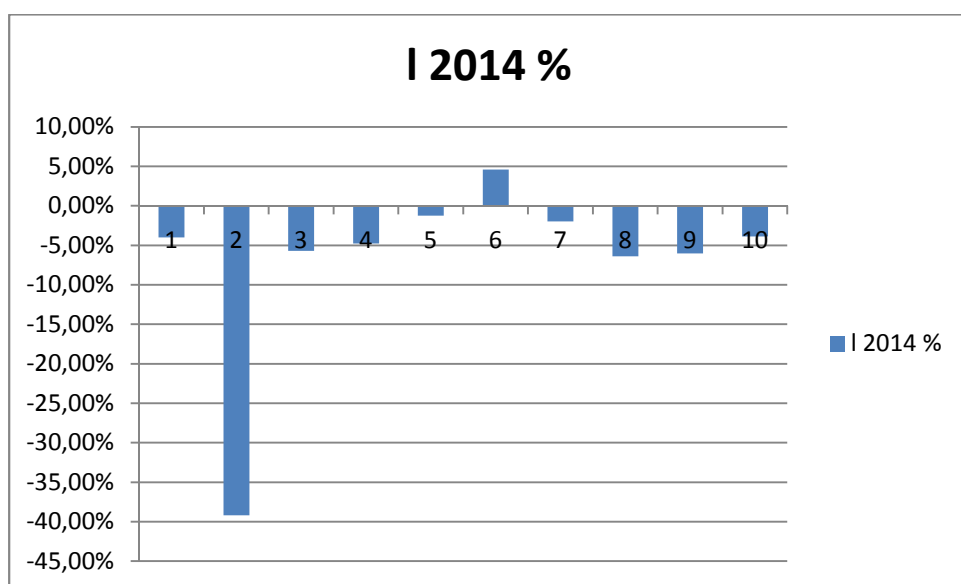
Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov v letu 2014 znašajo -306.662,02 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 354,52 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. V primerjavi s tem, kar uvaja vlada RS je to zmanjšanje negativnih učinkov za 54,64%, torej za več kot polovico. Agregirani učinek takšnih predlogov v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa v letu 2014 znaša 235.252,62 EUR dobitka, kar znaša 171,72 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. **Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi znaša -71.409,40 EUR, kar**

znaša 31,95 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012. Učinek je torej ponovno tako rekoč ničen, tako za samozaposlene kot državo.

V spodnjih slikah ponovno prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Porazdelitev se v tem primeru nekoliko razlikuje od slik 12 in 13, torej decilnih učinkov dejanskih ukrepov. Razlikuje se predvsem v tem, da so absolutni učinki v splošnem manjši, predvsem je to izraženo v spodnjih petih decilih, torej med tistimi samozaposlenimi z najmanjšimi prihodki. Tudi slika 27 pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (kjer nastopijo enake anomalije, kot smo jih prikazali ob analizi v poglavju 3) in sredine porazdelitve, kjer so učinki celo pozitivni, sicer relativno enakomerno porazdeljeni po skupinah z višjimi in nižjimi prihodki.



Slika 26: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2014 (vir: lastni izračuni)



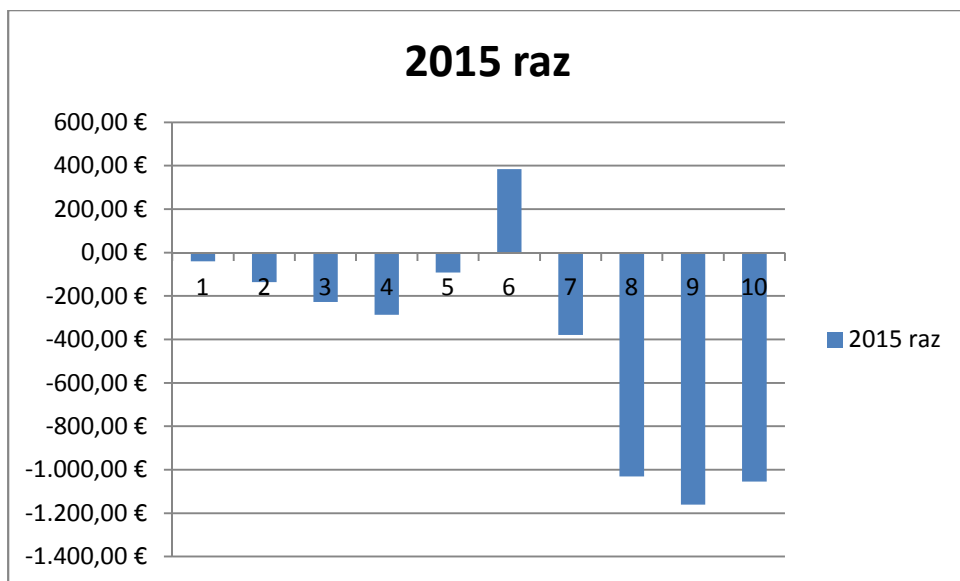
Slika 27: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2014 (vir: lastni izračuni)

Učinki takšnih predlogov v 2015

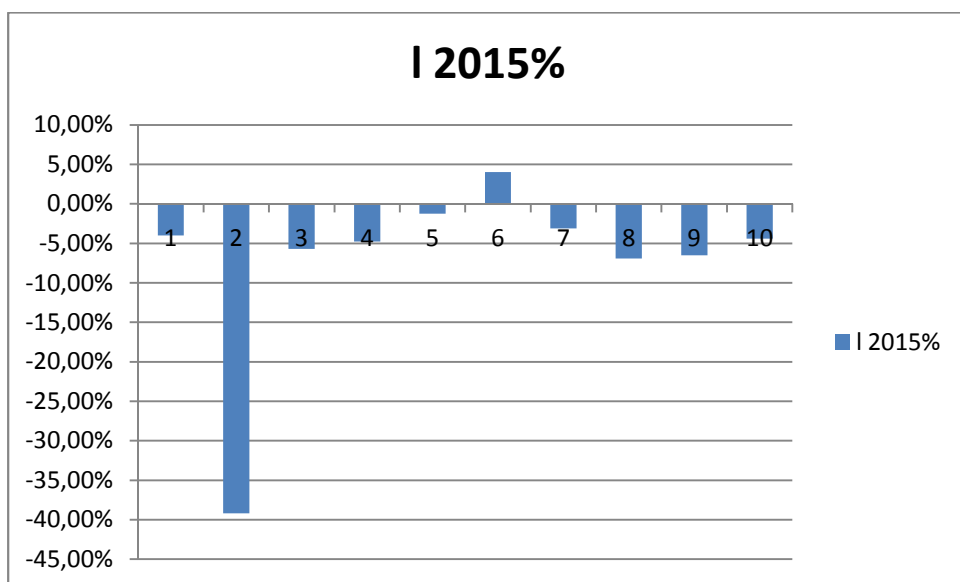
Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov v letu 2015 znašajo -348.819,47 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 403,26 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. V primerjavi s tem, kar uvaja vlada RS je to zmanjšanje negativnih učinkov za 60,84%, torej za več kot polovico. Agregirani učinek takšnih predlogov v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa v letu 2015 znaša 235.252,62 EUR dobitka, kar znaša 171,72 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. **Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi znaša -113.566,85 EUR, kar znaša 50,81 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012.** Učinek je torej ponovno tako rekoč ničen, tako za samozaposlene kot državo.

Naj pojasnimo še eno opažanje. Marsikdo bi lahko predloge popravkov razlagal kot dajanje koristi eni skupini (samozaposlenim s pravico plačevanja prispevkov) na račun druge (samozaposlenih brez te pravice). Vendar pa decilni učinki jasno pokažejo, da so v tej zadnji skupini naj bolj na škodi samozaposleni z višjimi prihodki (predvsem, če to pogledamo v primerjavi z veljavnimi dejanskimi ukrepi), medtem, ko so samozaposleni z nižjimi prihodki v tem primeru na precej manjši izgubi kot bi bili v dejanskem stanju. V tem je tudi še ena prednost naših predlogov popravkov.

V spodnjih slikah ponovno prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Razlika do dejanskih ukrepov se ponovno predvsem v tem, da so absolutni učinki v splošnem manjši, predvsem je to izraženo v spodnjih šestih decilih, torej med tistimi samozaposlenimi z najmanjšimi prihodki. Tudi slika 29 pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (in sredine porazdelitve, kjer so učinki celo pozitivni, sicer relativno enakomerno porazdeljeni po skupinah z višjimi in nižjimi prihodki. Nekoliko bolj so v tem primeru, torej v letu 2015 na izgubi tisti z višjimi prihodki.



Slika 28: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2015 (vir: lastni izračuni)



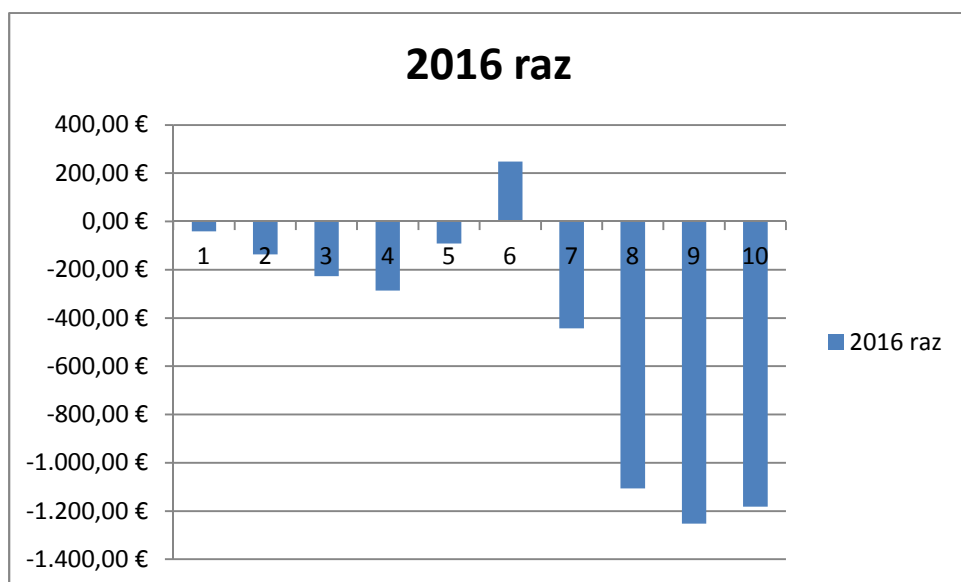
Slika 29: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2015 (vir: lastni izračuni)

Učinki takšnih predlogov v 2016

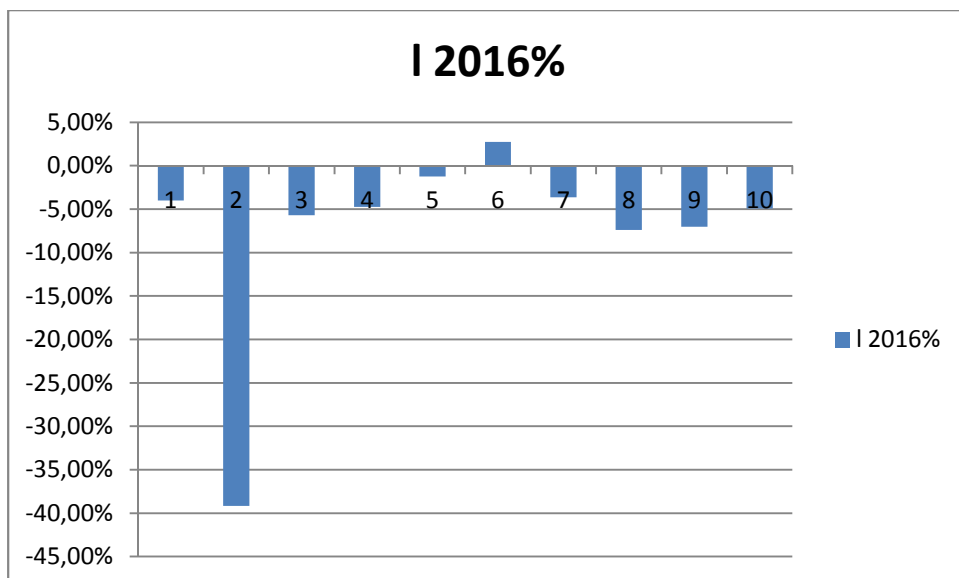
Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov v letu 2016 znašajo -391.583,51 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 452,70 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. V primerjavi s tem, kar uvaja vlada RS je to zmanjšanje negativnih učinkov za 63,17%, torej za skoraj dve tretjini. Agregirani učinek takšnih predlogov v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa tudi v letu 2016 znaša 235.252,62 EUR dobitka, kar znaša 171,72 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. **Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi znaša -156.330,89 EUR, kar**

znaša 69,95 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012. Učinek je torej ponovno tako rekoč ničen, tako za samozaposlene kot državo. Tudi v tem primeru velja, da so v skupini samozaposlenih, ki je na škodi, najbolj na škodi samozaposleni z višjimi prihodki (predvsem, če to pogledamo v primerjavi z veljavnimi dejanskimi ukrepi), medtem, ko so samozaposleni z nižjimi prihodki v tem primeru na precej manjši izgubi kot bi bili v dejanskem stanju.

V spodnjih slikah ponovno prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Razlika do dejanskih ukrepov se ponovno predvsem v tem, da so absolutni učinki v splošnem manjši, predvsem je to izraženo v spodnjih šestih decilih, torej med tistimi samozaposlenimi z najmanjšimi prihodki. Slika 31 še enkrat več pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (in sredine porazdelitve, kjer so učinki celo pozitivni) sicer relativno enakomerno porazdeljeni po skupinah z višjimi in nižjimi prihodki. Nekoliko bolj so v tem primeru, torej v letu 2016 na izgubi tisti z višjimi prihodki.



Slika 30: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2016 (vir: lastni izračuni)

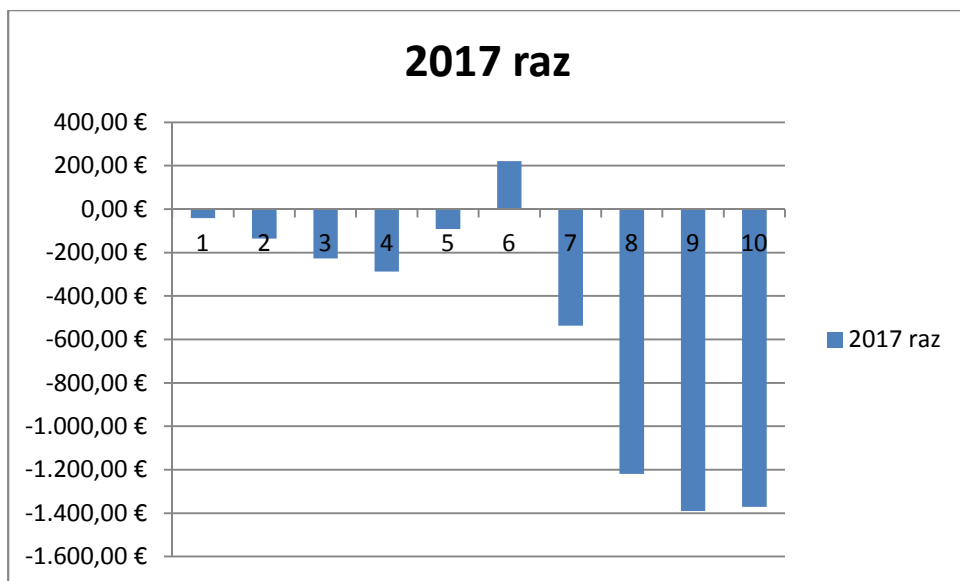


Slika 31: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2016 (vir: lastni izračuni)

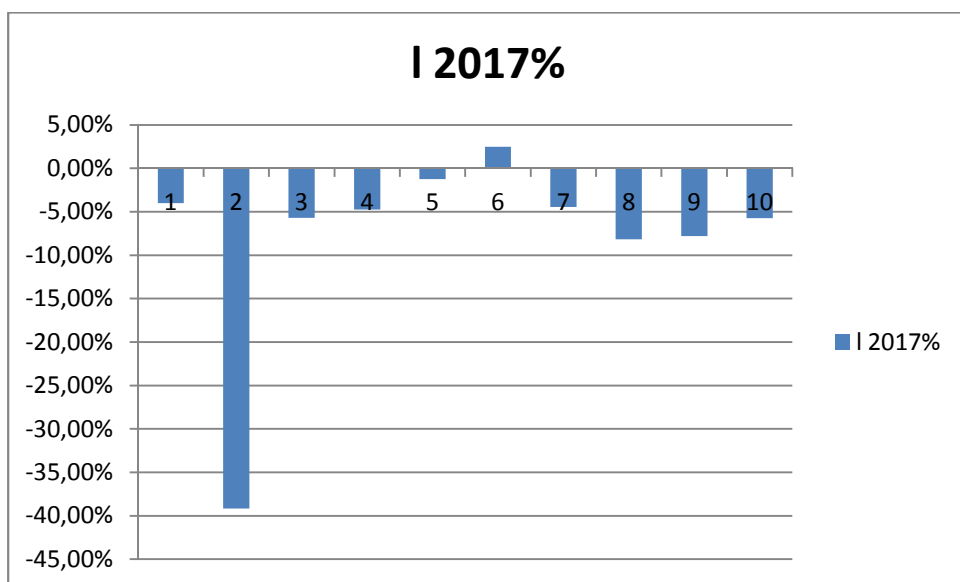
Učinki takšnih predlogov v 2017

Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov v letu 2017 znašajo -440.338,21 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 509,06 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. V primerjavi s tem, kar uvaja vlada RS je to zmanjšanje negativnih učinkov za 61,10%, torej za nekoliko manj, kot pri predhodnem letu, vendar še vedno precej več kot za polovico. Agregirani učinek takšnih predlogov v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa tudi v letu 2017 znaša 235.252,62 EUR dobitka, kar znaša 171,72 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi znaša -205.085,59 EUR, kar znaša 91,76 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012. Učinek je torej ponovno zelo majhen, tako za samozaposlene kot državo. Tudi v tem primeru velja, da so v skupini samozaposlenih, ki je na škodi, najbolj na škodi samozaposleni z višjimi prihodki (predvsem, če to pogledamo v primerjavi z veljavnimi dejanskimi ukrepi), medtem, ko so samozaposleni z nižjimi prihodki v tem primeru na precej manjši izgubi kot bi bili v dejanskem stanju.

V spodnjih slikah ponovno prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Razlika do dejanskih ukrepov se ponovno predvsem v tem, da so absolutni učinki v splošnem manjši, predvsem je to izraženo v spodnjih šestih decilih, torej med tistimi samozaposlenimi z najmanjšimi prihodki. Slika 33 še enkrat več pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (in sredine porazdelitve, kjer so učinki celo pozitivni) sicer relativno enakomerno porazdeljeni po skupinah z višjimi in nižjimi prihodki. Nekoliko bolj so tudi v tem primeru, torej v letu 2017 na izgubi tisti z višjimi prihodki.



Slika 32: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2017 (vir: lastni izračuni)



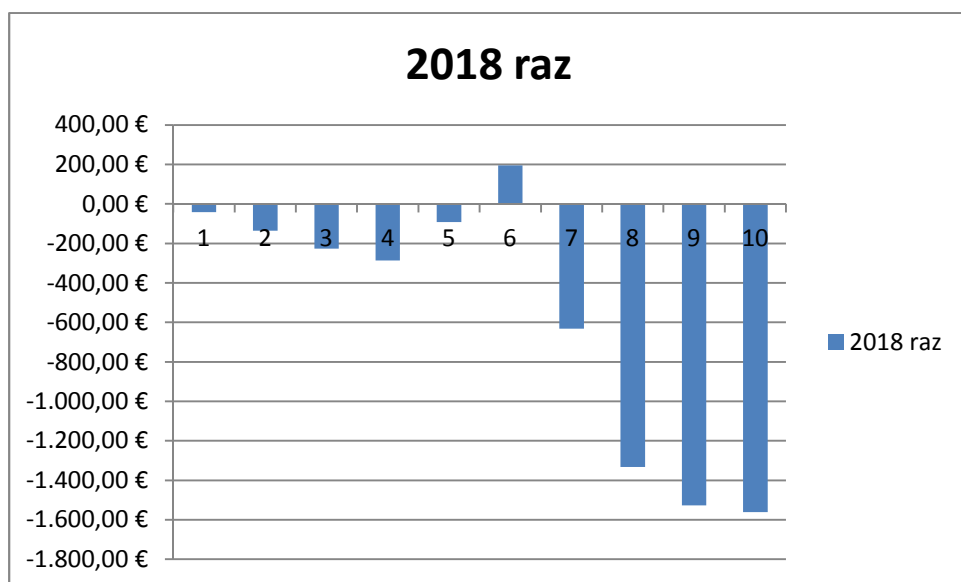
Slika 33: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2017 (vir: lastni izračuni)

Učinki takšnih predlogov v 2018

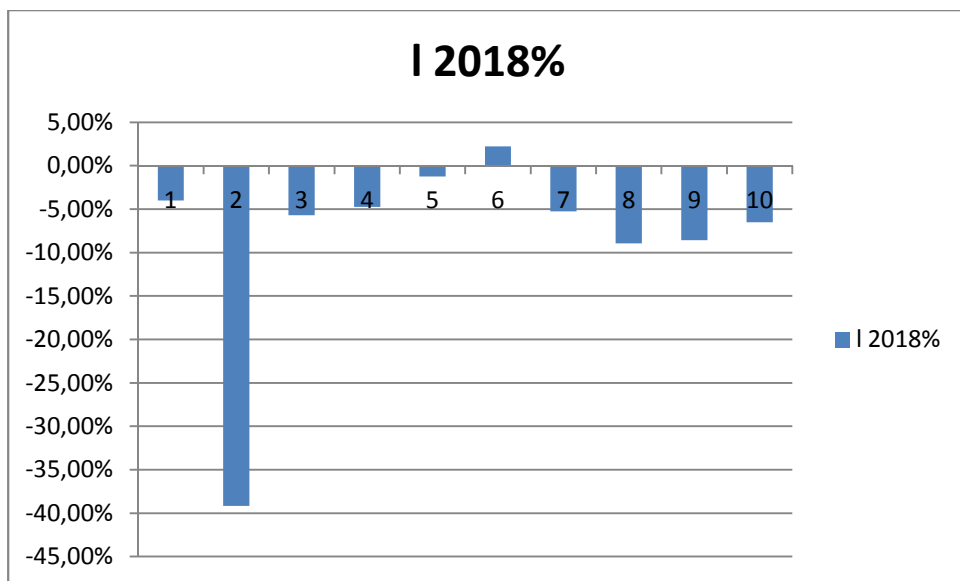
Agregirani skupni učinki takšnih predlogov med samozaposlenimi v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov v letu 2018 znašajo -489.092,91 EUR, kar na posameznega samozaposlenega znaša 565,43 EUR izgube v primerjavi z letom 2012. V primerjavi s tem, kar uvaja vlada RS je to zmanjšanje negativnih učinkov za 59,27%, torej še vedno precej več kot za polovico. Agregirani učinek takšnih predlogov v skupini samozaposlenih s pravico plačevanja prispevkov pa tudi v letu 2018 znaša 235.252,62 EUR dobitka, kar znaša 171,72 EUR povprečnega dobitka na samozaposlenega v tej skupini v primerjavi z letom 2012. **Skupno torej učinek takšnega predloga na samozaposlene v kulturi v letu 2018 znaša -**

253.840,29 EUR, kar znaša 113,58 EUR izgube na samozaposlenega v primerjavi z letom 2012. Učinek je torej ponovno zelo majhen, tako za samozaposlene kot državo. Tudi v tem primeru velja, da so v skupini samozaposlenih, ki je na škodi, najbolj na škodi samozaposleni z višjimi prihodki (predvsem, če to pogledamo v primerjavi z veljavnimi dejanskimi ukrepi), medtem, ko so samozaposleni z nižjimi prihodki v tem primeru na precej manjši izgubi kot bi bili v dejanskem stanju.

V spodnjih slikah ponovno prikazujemo še učinke po decilih porazdelitve. Razlika do dejanskih ukrepov se ponovno predvsem v tem, da so absolutni učinki v splošnem manjši, predvsem je to izraženo v spodnjih šestih decilih, torej med tistimi samozaposlenimi z najmanjšimi prihodki. Slika 33 še enkrat več pokaže, da so relativni učinki z izjemo drugega decila (in sredine porazdelitve, kjer so učinki celo pozitivni) sicer relativno enakomerno porazdeljeni po skupinah z višjimi in nižjimi prihodki. Še nekoliko bolj so v tem primeru, torej v letu 2018 na izgubi tisti z višjimi prihodki.



Slika 34: Predlogi popravljenih ukrepov, decilni učinek, leto 2018 (vir: lastni izračuni)



Slika 35: Predlogi popravljenih ukrepov, relativni decilni učinek v %, leto 2018 (vir: lastni izračuni)

V spodnji tabeli povzemamo učinke popravljenih ukrepov za obe skupini samozaposlenih v kulturi, ki povzemajo vse povedano.

DEJANSKI UKREPI	2013	2014	2015	2016	2017	2018
samoz. brez ppp - skupno	-357.732,92 €	-676.131,20 €	-890.844,29 €	-1.063.219,32 €	-1.131.991,08 €	-1.200.762,84 €
samoz. brez ppp - na posameznika	-413,56 €	-781,65 €	-1.029,88 €	-1.229,16 €	-1.308,66 €	-1.388,17 €
samoz. s ppp - skupno	-238.641,74 €	-238.641,74 €	-238.641,74 €	-238.641,74 €	-238.641,74 €	-238.641,74 €
samoz. s ppp - na posameznika	-174,19 €	-174,19 €	-174,19 €	-174,19 €	-174,19 €	-174,19 €
samoz. vsi skupno	-596.374,66 €	-914.772,94 €	-1.129.486,03 €	-1.301.861,06 €	-1.370.632,82 €	-1.439.404,58 €
samoz. vi na posameznika	-266,83 €	-409,29 €	-505,36 €	-582,49 €	-613,26 €	-644,03 €
NAŠI PREDLOGI	2013	2014	2015	2016	2017	2018
samoz. brez ppp - skupno	-111.420,14 €	-306.662,02 €	-348.819,47 €	-391.583,51 €	-440.338,21 €	-489.092,91 €
samoz. brez ppp - na posameznika	-128,81 €	-354,52 €	-403,26 €	-452,70 €	-509,06 €	-565,43 €
samoz. s ppp - skupno	78.537,83 €	235.252,62 €	235.252,62 €	235.252,62 €	235.252,62 €	235.252,62 €
samoz. s ppp - na posameznika	57,33 €	171,72 €	171,72 €	171,72 €	171,72 €	171,72 €
samoz. vsi skupno	-32.882,31 €	-71.409,40 €	-113.566,85 €	-156.330,89 €	-205.085,59 €	-253.840,29 €
samoz. vi na posameznika	-14,71 €	-31,95 €	-50,81 €	-69,95 €	-91,76 €	-113,58 €

Tabela 10: Končni izračun učinkov v vseh letih za vse skupine samozaposlenih v kulturi, dejanski učinki novih zakonov in učinki naših predlogov blažilnih ukrepov (vir: lastni izračuni)

7. Sklep

Naj torej sklenemo z izračuni. Nova zakonodaja bo prinesla veliko skupne izgube v vseh letih za vse obravnavane skupine: samozaposlene v kulturi brez pravice plačevanja prispevkov s strani ministrstva, samozaposlene v kulturi s pravico plačevanja prispevkov ter samostojne novinarje. Skupne višine izgub naraščajo med leti in v letu 2018 dosežejo že velikanske številke, ki v primeru samozaposlenih v kulturi dosegajo skoraj milijon in pol evrov izgube, v primeru samostojnih novinarjev pa med 450.000 in 500.000 EUR. Izguba za posameznega ustvarjalca prav tako narašča med leti in v letu 2018 znaša med skoraj 1.400 EUR za samozaposlenega v kulturi in 1.300 EUR za samostojnega novinarja.

Finančnemu ministrstvu in vladi Republike Slovenije torej predlagamo, da ob uvedeni novi zakonodaji vpelje popravke in vključi za posameznike s statusom samozaposlenih še 1) 10% posebno osebno olajšavo v letu 2013 in nadalje ohranitev 15% posebne osebne olajšave v vseh kasnejših letih; 2) ohranitev sedanje minimalne osnove za plačevanje prispevkov tistih z najnižjimi prihodki; 3) postopen prehod na proporcionalno plačevanje prispevkov. V izračunih v analizi smo prikazali, da bo s tem močno omilila negativne posledice za samozaposlene, zlasti za tiste, ki si v sedanji krizi resnično ne vedo več pomagati zaradi nizkih prihodkov, hkrati pa sama ne bo utrpela nikakršnih finančnih oz. fiskalnih posledic. Obenem bodo tisti, ki imajo že sedaj nekoliko višje prihodke vseeno po novem plačevali nekoliko več in imeli s tem višje pokojnine, kar je ena osnovnih postavk novega sistema plačevanja socialnih prispevkov.