

Zápis z 11. jednání Pracovního týmu č. 3 (PT3) Odborné komise pro důchodovou reformu (OK): *Komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery mezi rodinami a státem*

Datum: 9. října 2014, 15:00
Místo: MPSV, zasedací místnost č. 116
Přítomni: viz příložený seznam

XX

p. Hampl přivítal přítomné a požádal nové příchozí, aby se představili. **P. Kalmus** z ČSÚ a **p. Kučerová** z PEF ČZU se krátce představili.

p. Hampl informoval přítomné, že hlavním cílem jednání PT3 je debata o konkrétních opatřeních, na kterých jsme se již dříve shodli. To jsou primárně opatření, která směřují zaprvé k společnému sociálnímu pojištění manželů, zadruhé k narovnání pojistných odvodů se zohledněním zásluhovosti za děti a zatřetí k navýšení důchodů za každé dítě. Následně pak přijdou na řadu další opatření, přičemž řada navrhovaných opatření leží také mimo oblast důchodového systému a představuje samostatné priority v rámci programu vlády. Dále požádal předsedu komise **p. Potůčka**, aby zrekapituloval současný stav a harmonogram prací z pohledu celé odborné komise a úkolů, které před pracovním týmem PT3 nyní stojí a na projektoru promítl přehledný klasifikační diagram představující roztřídění jednotlivých navrhovaných a diskutovaných opatření, který rozeslal členům PT3 **p. Potůček**, přičemž ocenil přehledné zpracování schématu a v reakci na předcházející obdržené připomínky upozornil, že se nemá číst jako vývojový diagram, ale jako klasifikační schéma, které představuje přehledné roztřídění jednotlivých opatření, přičemž jednotlivá opatření se vzájemně nevylučují.

p. Potůček úvodem poděkoval všem, kteří se podíleli na tomto PT, protože PT3 má podle něj nejsložitější zadání s ohledem na celkovou šíři tématu. Upozornil, že nejpozději do konce tohoto roku mají být návrhy připravené a propracované do té míry, aby se jich posléze mohli chopit právníci z legislativních odborů a mohli je začít zpracovávat v rámci legislativního procesu. Vyjádřil názor, že v tomto smyslu je teď pravá chvíle opustit široké kontexty, které si všichni uvědomujeme ať už v důchodovém systému nebo mimo něj a které tak či onak souvisejí s řešením úlohy narovnání transferů mezi rodinou a společností. Pro PT3 je teď hlavním úkolem, aby se soustředil na ty prvky toho širšího přístupu a jednotlivých konkrétních opatření, u kterých je reálné a pravděpodobné dosažení toho, co je charakterizováno v mandátu OK jako nalezení pokud možno co nejširšího konsenzu těch, kdo v OK zasedají.

Dále **p. Potůček** se zaměřil na promítnutý diagram představující roztřídění jednotlivých navrhovaných a diskutovaných opatření. Přičemž zrekapituloval, že diskuse v PT3 směřují k třem návrhům v úvodu zmíněným **p. Hampl**em - ty jsou v grafu zdůrazněny tučným písmem - a poznamenal, že to jsou opatření orientována pouze do I. pilíře a rozdělují se podle toho, jestli předpokládaná podpora a pomoc rodinám s dětmi ze strany státu prostřednictvím důchodového systému bude k těmto rodinám směřována bezprostředně v okamžiku, když o děti pečují, nebo až následně v okamžiku, kdy jsou rodiče, kteří se o tyto děti starali, již v důchodu. Přítom body č. 1 a 2 (společné sociální pojištění manželů a narovnání pojistných odvodů s ohledem na

zásluhy rodin s dětmi) budou mít okamžité rozpočtové dopady, bod č. 3 (navýšení zásluhové části důchodů za každé dítě) až později.

Dále pak dodal, že předpokládá, že pokud podpora OK ze strany vlády bude pokračovat, že se PT3 v další fázi bude moci vrátit k ostatním námětům na narovnání těchto transferů, tak i případně ke generování nových nápadů a opatření. Samozřejmě je možné si představit i paralelní narovnání těchto transferů mimo důchodový systém, nicméně v tuto chvíli nazrál čas, abychom se soustředili na vybraná opatření. Je tedy potřeba, abychom na nejbližším jednání OK pracovali už jenom s vybranými opatřeními, a abychom je dále diskutovali na listopadové pracovní konferenci s tím, že na prosincovém jednání OK by už návrhy měly být v takové podobě, aby už byly použitelné pro práci těch, kteří je budou zpracovávat v rámci legislativního procesu.

p. Šulc se dotázal, zda tomu je potřeba rozumět tak, že vzhledem k časovému harmonogramu má PT3 vyjít ze zákona o sociálním pojištění a na základě konsenzu se pokusit navrhnout jeho úpravu a dále potom, že další návrhy a případně významnější systémové změny budou řešeny v další fázi v roce 2015.

p. Potůček souhlasil, poukázal však i na to, že pokud by se to vzhledem k celkové náročnosti tohoto úkolu v rámci časového harmonogramu nepodařilo, a je potřeba vzít v úvahu, že stojíme skutečně před velmi náročnou úlohou, tak si lze představit i variantu, kdy OK může ve své zprávě na konci roku dospět k závěru, že se jednotlivá opatření z hlediska konsenzu v rámci OK nepodařilo dostat do takové podoby, která by už byla zralá pro zahájení legislativního procesu.

p. Škorpík: se otázal pro vyjasnění, zda to, že se opatření projeví okamžitě, je myšleno, zda opatření bude mít okamžitý dopad na jedince, nebo zda pouze na rozpočet.

p. Potůček odpověděl, že u prvního opatření (společné sociální pojištění manželů) nenastane finanční efekt okamžitě, ale systém bude s okamžitou platností spravedlivější vůči lidem, kteří se starají o děti, tedy že tam bude bezprostřední psychologický dopad a následně do budoucna i výsledný efekt finanční. Musíme zároveň anticipovat i podporu politického spektra a toto opatření, jak se zdá, by mohlo najít podporu napříč politickým spektrem.

p. Hampl vyjádřil názor, že bezprostřední efekty jsou i ve společném pojištění, ve spojení s nižšími pojistnými odvody v případě výchovy dětí, by se toto snížení týkalo obou manželů. Dopady by se tedy projevily jednak ihned ve výši pojistných odvodů a rovněž i později ve výpočtu důchodů.

p. Samek vnesl dotaz, zda společné sociální pojištění bude platné jen pro manželské svazky, nebo i pro jiné formy svazků.

p. Hampl odpověděl, že „společné pojištění manželů“ je spíše pojmenováním tohoto opatření, ale je tím myšleno každé deklarované soužití ve společné domácnosti analogickým způsobem, jako je tomu u slevy na dítě.

p. Potůček se dotázal, zda toto opatření bude povinné, nebo pouze dobrovolné. A zda toto opatření bude vázáno pouze na ta deklarovaná soužití, která se starají o dítě.

p. Samek oponoval, že pokud je pár manželský, nemůže se vyhnout tomu, aby toto pojištění bylo povinné, u ostatních by zanechal dobrovolnost na základě aktivního přihlášení se k tomuto způsobu pojištění.

p. Vostatek se vyjádřil pro nutnost analyzovat potencionální sdílení důchodových nároků. Upozornil, že důchodový systém na toto opatření není připraven, poukázal i na technikálie, které je nutné dořešit, například jak bude probíhat další pojištění, když manžel půjde do penze dříve než žena.

p. Samek poznamenal, že ČSSZ má pro každého z manželů vyměřovací základ, který bude vyměřen každoročně. Při odchodu do důchodu jednoho z partnerů tak společný základ pro výpočet skončí.

p. Vostatek prohlásil, že by rád viděl studii proveditelnosti.

p. Samek upozornil, že tak jako společné jmění, tak i společné pojištění manželů lze soudně rozdělit v oprávněných případech (například manželé spolu nežijí, partner je gambler, etc.).

p. Pernes navrhl, aby 1) bylo opatření společného sociálního pojištění manželů zařazeno jako bod na listopadovou konferenci, 2) aby se OK pokusila získat od p. Kalouska studii proveditelnosti podobného návrhu, o kterém se dříve zmiňoval na jednání OK.

p. Vostatek se dotázal, co se stane s vdovskými důchody. Zároveň se vyjádřil pro povinnost společného sociálního pojištění pro manžele.

p. Samek navrhl, aby byly vdovecké důchody do budoucna zrušeny. Sdíleným základem pro výpočet důchodu totiž podle něj dojde k zajištění těch osob, které jsou ekonomicky neaktivní. Navrhl také, že by výpočet společného důchodového výměru mohl být proveden zpětně v případě, že by proti tomu ČSSZ nic neměla.

p. Potůček upozornil, že úkolem OK je navrhnout řešení a odůvodnit ho, technikálie jsou pak již na MPSV, MF a jiných orgánech, která tato opatření buď realizují, nebo odmítnou.

p. Fiala poznamenal, že v českém systému by toto opatření mohlo mít dopad na rozpočet.

p. Šulc podpořil spočítání dopadu na rozpočet a posouzení administrativní proveditelnosti, než půjde návrh na vládu.

p. Hampl připomenul, že to je standardní podmínka materiálů pro jednání vlády a součástí každého návrhu či změny zákona

p. Potůček v další diskusi navrhl, aby do návrhu pro OK bylo uvedeno, že návrh společného sociálního pojištění manželů má z hlediska budoucnosti rovněž souvislost s vdovským důchodem.

p. Vostatek vyjádřil názor, že sdílení základu pro důchod a škrtnutí vdoveckých důchodů lidem nepomůže.

p. Škorpík prohlásil, že MPSV může kalkulaci dopadu provést, je však nutné zpřesnit zadání.

p. Hampl po projednání a odsouhlasení návrhů ke společnému důchodovému pojištění manželů přešel k opatření narovnání pojistných odvodů s ohledem na zásluhy rodin s dětmi. Uvedl, že jsou zde návrhy, které jsou samy o sobě rozpočtově neutrální, avšak vedou ke zvýšení základní sazby odvodů pojistného, a dále jsou zde návrhy vedoucí pouze ke snížení sazeb odvodů pojistného pro rodiny s dětmi a ty předpokládají kompenzaci výpadku příjmů důchodového systému z jiných zdrojů. Na úvod představil čtyři výchozí rozpočtově neutrální varianty.

p. Pernes se zásadně postavil proti jakékoliv variantě, která bude vyvádět finanční prostředky z I. pilíře. Upozornil také, že korporátní daně jsou v ČR jedny z nejnižších v EU.

p. Hampl ujistil, že zásadní součástí cíle je klíčová podmínka, že nesmí být oslaben I. pilíř. Opatření tedy musí být samo v sobě rozpočtově neutrální, nebo musí být s ohledem na současné daňové zatížení práce řečeno, že bude případný výpadek příjmů pojistného nahrazen z jiného zdroje.

p. Šulc vznesl dotaz na hledání alternativních cest získávání finančních prostředků do I. pilíře. Upozornil na situaci s OSVČ a navrhl narovnat daňové a pojistné povinnosti všem kategoriím plátců.

p. Pelán doplnil, že relace sociálního pojištění k celkovému množství vybraných daní je v ČR jedna z nejvyšší v EU. A ve srovnání s Rakouskem poukázal na to, že v ČR je i levná práce drahá právě kvůli sociálnímu pojištění, které je povinné i pro minimální mzdu.

p. Škorpík prohlásil k variantě, která zvyšuje zdanění bezdětným, že by zasáhla absolventy a osoby před důchodem, tedy na skupiny na trhu práce ohrožené.

p. Pelán se připojil k p. Škorpíkovi a prohlásil tyto varianty za nevhodné.

p. Hampl upozornil na variantu č. 4, která má ošetřit i tyto ohrožené skupiny, u nichž by byla základní sazba odložena. Nicméně rovněž vyjádřil preferenci nezvyšovat pojistné sazby. Rozšířil proto diskusi i o další varianty a také diskusi o návrhu zdrojů, které by mohly pokrýt výpadek příjmů pojistného z daní. Navrhl také, aby byl zaveden odvod za státní pojištěnce, jako je tomu u veřejného zdravotního pojištění. To by pomohlo zřehlednit skutečný deficit důchodového systému.

p. Potůček připomněl, že tyto návrhy jsou již pole, kde OK nemá mandát. Připustil však, že i podobné náměty mohou být představeny na konci roky jako doplňující. Osobně se přiklonil k variantě č. 1. Upozornil pak na mailovou poznámku p. Bezděka k možnostem získávání možných finančních zdrojů pro financování I. pilíře, který v souvislosti s možností získat zdroje zvýšením daně z nemovitostí na centrální úrovni upozornil na nutnost změny rozpočtového určení daní z nemovitostí

p. Pelán souhlasil s takovouto možností. Podle něj by vyšší daň z nemovitostí mohla vést ke snížení přerozdělování daní obcím a tím pádem k získání většího množství daní, které bude na centrální úrovni možné využít na tyto účely.

p. Šulc upozornil na možný problém v případě zvyšování daní lidem, kteří například nemohou mít děti, i když by chtěli. Naopak navrhl, aby OK popřemýšlela o způsobech, jak těmto lidem pomoci.

p. Fiala poznamenal, že by se nejprve mohly zvýšit odvody všem plošně a následně by se řešilo snížení odvodů pro lidi s dětmi.

p. Potůček prohlásil, že argument p. Šulce jistě zazní v politické debatě o tomto návrhu. Na druhou stranu upozornil, že ať už lidé nemají děti z jakéhokoliv důvodu, z pohledu ekonomického dochází k diskriminaci rodin s dětmi v rámci fungování důchodového systému. Vyjádřil dále podporu návrhu p. Fialy.

p. Hampl v rámci další diskuse o zdrojích systému oponoval návrhu využít DPH pro účely penzí, neboť zvýšená daň DPH dopadne na rodiny s dětmi a důchodce.

p. Šulc navrhl, aby ve variantním návrhu č. 2 bylo nahrazeno „zvýšení daně z nemovitosti“ na „zvýšení majetkových daní.“

p. Pelán dodal, že u všech daní je potřeba určit, jaký mají dopad a jak jsou veliké. Největší veřejné příjmy jsou ze zdanění práce, pak DPH, majetkové zdanění je velmi malé naopak. Dodatečné zdanění majetku navíc neovlivní nezaměstnanost takovým způsobem, jako by tomu bylo u zdanění práce.

p. Šulc se v rámci diskuse přiklonil k tomu, aby výstupem OK bylo maximální narovnání schodku u I. pilíře s tím, že primární pro financování bude odvodový systém a daňový systém jako doplňující. Zdůraznil zároveň nesystémové postavení OSVČ, které způsobuje významný výpadek odvodů pojistného a zároveň do budoucna ohrožuje OSVČ chudobou vzhledem k nízkým důchodům, které v důsledku nesystémově nízkých odvodů budou mít.

p. Hampl na závěr diskuse k tomuto bodu doplnil, že v rámci variant dodatečných příjmů ve variantě č. 1 dojde díky odvodům za státní pojištěnce k dorovnání a zpřehlednění schodku důchodového systému. Shrnul dosavadní debatu, že PT3 se shodl na tom, že komisi doporučí zásadní zohlednění dětí ve výši odvodů na sociální pojištění a dorovnání systému prostřednictvím odvodů za státní pojištěnce a konkrétní opatření budou detailně propočítána. Dále bude doplněna varianta pro narovnání odvodů pojistného u OSVČ s tím, že zároveň přispěje k financování penzí a zároveň bude opatřením, které bude chránit OSVČ před budoucí chudobou.

p. Hampl dále přešel k opatření zásluhovosti ve výši důchodu za každé dítě. Princip opatření by spočíval v tom, že základní zápočtové procento za každý rok pojištění by se v průběhu 20 let snížilo z 1,5 % na 1,1 %, tj. o 0,02 % ročně, přičemž jednotlivé parametry je nezbytné ještě doladit a otestovat, tak že tato čísla se mohou změnit. V roce péče o dítě by za každé dítě bylo zápočtové procento bonifikováno 0,5 %. Přejícné období zavedení bonifikace za péči o dítě k základnímu procentu (postupný růst procenta bonifikace po 0,05 % ročně) by bylo zkrácené na 10 let, a to z toho důvodu, že rodiče s odrostlými dětmi v předdůchodovém věku by platili vyšší odvody a zároveň by ani nevyužili snížených odvodů na pojistném za dobu, kdy měli děti. Je tedy spravedlivé, aby jim to bylo kompenzováno dřívějším nástupem bonifikace ve výši důchodů.

Toto opatření je sice z hlediska podpory rodin s dětmi méně motivační, ale zároveň představuje velmi podstatný prvek pro stabilitu systému. V době, kdy bude v důchodu generace s nižší porodností a tedy i s méně plátcí, budou díky tomuto opatření nižší celkové náklady na průběžný

systém, čímž se zajistí jeho finanční stabilita při demografických výkyvech. Snížení i případná bonifikace by probíhala postupně tak, aby na ně všichni mohli zareagovat a uspořít si. U páru by bonifikace za každé dítě byla uplatněna u jejich společného základu pro výpočet důchodu. Opatření by mělo mít minimálně stabilizační efekt na důchodový systém, je možné se však domnívat, že by mělo v doplnění s ostatními opatřeními i reálný populační efekt.

p. Hampl následně shrnul, že PT3 doporučuje i tento návrh, přičemž dopady samozřejmě musí být propočítány a jednotlivé parametry případně upraveny.

Potom otevřel diskusi k dalším opatřením, která už jsou mimo důchodový systém a tedy mimo kompetenci této OK. Tato opatření jsou samostatnými vládními prioritami, které se už řeší, případně opatření, která budou předána připravované komisi pro systémové řešení rodinné politiky.

p. Šulc opět navrhl, aby OK zvažila podporu párům, které se snaží o dítě, v oblasti asistované reprodukce. V návaznosti na návrh novomanželských půjček podotkl, že nárazová populační opatření nejsou vždy dobrým řešením a vyslovil se proti radikálním „revolucím“ i s ohledem na stav trhu s nemovitostmi a hypotékami.

p. Hampl navrhl, aby p. Šulc poslal svůj návrh změny novomanželských půjček i podpory bezdětných párů.

p. Fiala podotkl, že propopulačních opatření není proč se bát, neboť na rozdíl od 70. let by dnes nerodily silné ročníky, tudíž podobné opatření by dosáhlo pouze zastavení poklesu.

p. Suchomel upozornil, že podpora některých způsobů asistované reprodukce či jiných způsobů dosažení rodiny je potencionálně ústavně-právně citlivé téma a je nutné mít toto opatření dobře vyargumentované, jinak mohou být všechna opatření nepoužitelná.

p. Štěpánek upozornil, že PT3 i OK nemají kapacitu řešit každý technický detail některých specifických návrhů a že k některým nebude mít k dispozici reálná data.

p. Škorpík se vyjádřil k propočtům MPSV dopadů představených opatření v tom smyslu, že první výpočetní varianta jsou již ve finální redakci. Dodal, že co se týče dalších výpočtů, bude jejich časová náročnost záležet na příslušné specifikaci variant procentních sazeb. Pro případ ohrožených skupin (starší 50 let a absolventi) by MPSV by muselo obdržet přesnější charakteristiky.

p. Suchomel dodal, že u varianty, kdy by se měnila i u čtvrtého a dalších dětí měnila i sazba odvodů u zaměstnavatele, by MPSV muselo vytvořit složitější výpočet.

p. Hampl připustil, že tyto varianta by nemusela být ani počítána náročným simulačním modelem, a to vzhledem k dopadu na minimální počet subjektů. Dodal však, že informace pro výpočty dopadů jednotlivých variant navrhovaných opatření budou upřesněny.

p. Kantor upozornil na desinterpretaci médií ohledně zastropování věku a pobírání důchodu pouze na 20 let a dotázal se, zda OK reagovala. Dále v souvislosti s tím požadoval provedení analýzy dopadů zastropování důchodového věku na hranici 65 let.

p. Potůček informoval, že OK na desinterpretaci médií reagovala tiskovou zprávou. Dále upozornil na pracovní tým PT2, který má otázku věku odchodu do důchodu v agendě a je rovněž otevřený, takže kdokoliv se může do práce toho týmu připojit. Analýza dopadů zastropování důchodového věku na hranici 65 let může být zařazena do celkového seznamu požadavků na kvantifikaci, přičemž prioritou jednotlivých úkolů bude ještě vzájemně konzultována.

p. Hampl doporučil řešit zadání požadované panem Kantorem ve spolupráci s týmem PT2, který se touto problematikou speciálně zabývá, aby jednotlivá zadání byla vzájemně koordinována.

p. Kalmus z ČSÚ potom představil stručnou analýzu vývoje nákladů různých typů rodin a komentář k ekvivalizačním koeficientům. Podle něj dnes rodiny více vynakládají na nepřímé výdaje, tedy na společné výdaje, než tomu bylo dříve. Například před dvaceti lety váha výdajů za potraviny ve struktuře spotřeby činila 20% a bydlení činilo zhruba 15% rodinných výdajů, zatímco dnes je to skoro obráceně. Upozornil, že trend posunu od přímých výdajů ke společným je zde jasný, avšak přírůstek je pomalý. Podle toho, kde zhruba jsme, můžeme diskutovat o vhodnosti příslušné ekvivalizační metodiky. Průměrná rodina podle údajů z šetření z roku 2003 pak u nás vynaloží až 70 % na přímé výdaje, zatímco důchodci až 60 %, rodina s dětmi zhruba 75 %. Přesun se nyní částečně děje, ale je velmi pomalý. Nejblíže je tomu původní metoda OECD. Vždy samozřejmě záleží na celkových předpokladech a to se obecně týká všech modelů a prognóz, a to i prognóz v dalších oblastech, jako například v oblasti demografie a jinde.

XX

Další jednání: 6. 11 od 15:00

Úkol: PT3 zpřesní zadání výpočtu dopadu a analýzy proveditelnosti navrhovaných opatření pro MPSV.

XX

Zapsala: Markéta Ročejdlová
Vidoval: Otakar Hampl

Seznam přítomných

Jméno	Instituce
Tomáš Fiala	VŠE
Otakar Hampl	MZe
Milan Kantor	APS
Jaromír Kalmus	ČSÚ
Eva Kučerová	ČZU
Jan Kužela	MPSV
Karel Pelán	
Zdeněk Pernes	RSČR
Martin Potůček	Předseda OK
Markéta Ročejdlová	Sekretariát OK
Vít Samek	ČMKOS
Zdeňka Srnová	MPSV
Marek Suchomel	MPSV
Jan Škorpík	MPSV
Martin Štěpánek	MPSV
Jaroslav Šulc	ČMKOS
Jaroslav Vostatek	VŠFS