

Zápis z 9. (mimořádného) jednání Odborné komise pro důchodovou reformu (OK)

Datum: 6. listopadu 2014, 13:00
Místo: MPSV, Na Poříčním právu 1, Praha 2, Klub
Přítomni: viz příložený seznam

XX

Předseda zahájil 9. mimořádné jednání OK. Informoval, že vzhledem k širší diskusí na půdě pracovních týmů bylo třeba sejít se už nyní, aby měl PT3 čas do konce roku pokročit ve své práci. Připomněl, že kromě návrhů napojených se přímo na důchodový systém, se naše diskuse týkají i dalších oblastí (rodinná politika, daňová politika...). V této souvislosti uvedl, že vládní představitelé jsou v zásadě nakloněni komplexnějším návrhům (i mimo problematiku důchodového systému).

p. Hampl představil aktualizovaný materiál PT3 „Konkrétní varianty opatření směřujících ke zvýšení zásluhovosti a narovnání transferů mezi rodinou a společností“. Informoval, že PT3 si nejdříve vymezil prostor systému. Dále byl prostor zužován s ohledem na konkrétní opatření v rámci důchodového systému. Analýzy potvrdily, že současné státní transfery, z nichž největší část tvoří právě transfery v rámci důchodového systému, jsou pro rodinu velice nevýhodné. V souladu s doporučeními PT3 navrhl dále detailněji diskutovat a variantně rozpracovat následující opatření:

1. Společné sociální pojištění manželů.
2. Narovnání pojistných odvodů s ohledem na zásluhy rodin s dětmi (hlavní váha opatření směřuje do období, kdy rodina o děti pečuje a nese náklady).
3. Navýšení důchodu za každé dítě (menší váha opatření).

Předseda představil klasifikační schéma možných způsobů podpory rodin, které vzniklo na základě dosavadních diskusí PT3. Uvedl, že si je vědom, že někteří členové OK nesouhlasí s podporou rodin v rámci důchodového systému. Představené schéma by však mělo ulehčit další promyšlení podpory rodin.

p. Hampl doplnil, že zjištěná znevýhodnění rodin s dětmi v transferech jsou součástí důchodového systému, a proto navržená opatření jsou v souladu s mandátem komise rovněž součástí důchodového systému. Některá opatření týkající se ohrožených osob na pracovním trhu mají širší sociální dosah. Nejde čistě jen o rodinnou politiku. Okomentoval první navržené opatření. K návrhu na společné sociální pojištění manželů podotkl, že se netýká pouze manželů, ale všech domácností, kde partneři deklarují, že žijí spolu a oznámí na ČSSZ, že chtějí sdílet pojištění - podobně jako u společné péče o dítě s ohledem na uplatnění slevy dani. Každý rok by se na ČSSZ v rámci upraveného stávajícího evidenčního listu důchodového pojištění zaznamenal důchodový nárok. Informoval, že k tomuto návrhu se připravuje simulační ověření detailního fungování. Následně otevřel diskusi tohoto návrhu.

p. Valenčík navrhl rozlišovat opatření na opatření, která reagují na přímé náklady a na náklady obětované příležitosti; dále na opatření, která kompenzují rozpočtová omezení rodiny a na motivační opatření. V případě sdíleného pojištění by šlo o kompenzaci obětovaných příležitostí a motivaci.

p. Kučera vyjádřil názor, že vdovské a vdovecké důchody není třeba nutně rušit.

p. Hampl doporučil promýšlet vdovské a vdovecké důchody spolu se sdíleným pojištěním, ale upozornil, že to nutně neznamená, že by se tyto typy důchodů musely rušit.

pí. Maxová vyjádřila souhlas se zrušením vdoveckého a vdovského důchodu. Vznesla otázku, jak by mohlo být evidováno dobrovolné sdílení pojistného. Vzhledem k velkému počtu lidí žijících „na psí knížku“ vyjádřila názor, že s dobrovolná evidence by mohla být problematická.

p. Hampl uvedl, že dobrovolnost se zvažuje i u manželů (povinnost by dokonce mohla být kontraproduktivní). Dobrovolná evidence by znamenala oznámení na ČSSZ (to samé v případě ukončení sdíleného pojištění).

p. Opálka upozornil, že v představeném schématu možných opatření je společné zdanění manželů pojato jako podpora rodin s dětmi (doporučil do schématu udělat poznámku, že manželství může být i bezdětné). Vyjádřil souhlas s p. Kučerou, že vdovské a vdovecké důchody mají jiný smysl než vyrovnání společného vyměřovacího základu. Uvedl, že sdílené pojištění by mohlo být pro stát nákladnější, protože nízkopříjmové skupiny budou sraženy na stejnou úroveň, což může znamenat horší sociální situaci. Odebrání vdovského / vdoveckého důchodu by u těchto skupin mohlo být problematické. Doporučil zamyslet se samostatně nad funkcí vdovských a vdoveckých důchodů. Dobrovolnost společného pojistného doporučil řešit i v rámci předmanželských smluv. Vznesl dotaz, zda bylo pracováno s písemnými náměty KSČM, které adresovali pracovním týmům OK.

p. Hampl ujistil p. Opálku, že se všemi náměty bylo odpovědně pracováno. Doporučil dále diskutovat, zda by sdílené pojištění mělo být povinné, či nikoliv.

p. Jára vznesl otázku, zda společné sociální pojištění bude součástí společného jmění manželů, tj. zda bude předmětem rozvodového řízení.

pí. Chalánková konstatovala, že bez podpory rodin nelze vyřešit otázku financování důchodů. V souvislosti s diskutovaným opatřením ale upozornila, že společné sdílení důchodových nároků není v Evropě příliš rozšířené, je administrativně komplikované a v konečném důsledku to nemusí být prorodinné.

p. Hampl upozornil, že PT3 považuje za důležitá i další prorodinná opatření, ale nespádají do gesce důchodové komise, nýbrž do oblasti rodinné politiky a lze u nich očekávat široký konsensus, tedy není třeba je v tuto chvíli diskutovat. PT3 taková opatření bude pouze doporučovat, kdežto prorodinná opatření související s důchodovým systémem chce PT3 důkladněji diskutovat, propracovat a následně předložit. V reakci na p. Opálku a pí. Chalánkovou uvedl, že si je vědom, že společné pojištění není jen opatřením podporujícím rodiny s dětmi, ale zároveň ve vazbě s ostatními opatřeními je již prorodinné mnohem výrazněji (např. ve vazbě na opatření reflektujícím počet dětí).

p. Vostatek uvedl, že nevidí souvislost mezi sdíleným pojištěním a dětmi. Vyjádřil názor, že jde pouze o drobnou rekonstrukci penzijního systému a obecně by smyslem takového opatření měla být pouze náhrada vdovských a vdoveckých důchodů. Německý příklad sdíleného pojištění označil za selhání vlády (místo šetření se vymyslela příliš štědrá politika). Upozornil, že vdovecký důchod vznikl jako důchod pro ženy pečující o děti (sirotčí důchody neexistovaly). Doporučil spočítat, jak je zavedení sdíleného pojištění finančně náročné. Za nejhorší možnou

variantu označil zavedení sdíleného pojištění při ponechání současného nastavení vdovského a vdoveckého důchodu.

Předseda uvedl, že si dokáže představit, že by vdovské a vdovecké důchody byly ponechány (ve snížené výši) a až později by vymizely. Upozornil, že sdílené pojištění se v praxi projeví až v řádech desítek let, tedy není vhodné rušit tyto pozůstalostní důchody ihned.

p. Münich upozornil, že dokument PT3 předpokládá, že všechna opatření by měla být rozpočtově neutrální. Pokud by se ženám zvýšily důchody, znamená to, že zvýšíme důchody skupině, která se dožívá vyššího věku, tedy pobírá důchod déle. Někde jinde se tedy bude muset ubrat. V souvislosti s diskutovanou dobrovolností sdíleného pojištění navrhl variantu s opt-outem.

Předseda upřesnil, že v Mandátu OK není stanoveno kritérium rozpočtové neutrality, ale finanční udržitelnosti, což je trochu něco jiného.

p. Opálka uvedl, že nerozumí souvislosti mezi sdíleným pojištěním a pozůstalostními důchody. V případě, že jeden z partnerů zemře, pozůstalostní důchod mu má pomoci překlenout kritické období. Oproti tomu sdílené pojištění by mělo sloužit ke kompenzaci příjmových nerovností mezi partnery. Doporučil přihlížet při zvažování jednotlivých opatření k různým typům rodin.

p. Fiala vyjádřil názor, že sdílené pojištění je propopulačním opatřením, protože zlepšuje postavení žen, které pečují o děti, tedy mají omezené možnosti výdělku.

p. Bezděk upozornil, že návrh na sdílené pojištění by neznamenal zrušení již běžících vdoveckých a vdovských penzí. Uvedl, že vdovské a vdovecké důchody byly původně rozvíjeny jako nástroj sociální politiky, tedy nešlo o nástroj v rámci důchodového systému. Rozvoj těchto důchodů souvisel s velkým množstvím neúplných rodin v poválečných letech. Upozornil na případy, kdy po třicetiletém manželství (matka pečovatelka, otec živitel) dojde k rozvodu a manžel se znovu ožení, následně umře. Vdovský důchod pak pobírá druhá manželka, zatímco první manželka, která pečovala o děti, nic nedostane. Sdílené pojištění by pomohlo tyto případy vyřešit, protože by oceňovalo i opuštěné ženy. Připustil ale, že některé konkrétní případy (viz příběh p. Opálky) je třeba ještě dořešit. Zdůraznil však, že je třeba odpovědět na otázku, má-li důchodový systém kromě zabezpečení příjmu ve stáří plnit i jiné cíle, například cíle sociální politiky.

p. Opálka navrhl, že by MPSV mělo vypracovat analýzu vdovských/vdoveckých důchodů.

pí. Chalánková upozornila, že máme vysokou míru nivelizace díky redukčním hranicím, tedy se zprůměrování blížíme už nyní. U žen, které jsou doma, se do výpočtu zahrnují náhradní doby při péči o děti.

Předseda shrnul diskusi. Nezazněl žádný hlas, že by se toto opatření nemělo zavést. Diskuse o povinnosti / dobrovolnosti se přiklání spíše k povinnému sdílení s možností opt-outu. Uvedl, že většina diskutujících doporučila nenavrhovat spolu se sdíleným pojištěním odbourávání vdovských a vdoveckých důchodů. Zmínil, že OK zatím nemá dostatečnou evidenci o pozůstalostních důchodech a bylo by vhodné si vyžádat analýzu.

p. Hampl uvedl, že jsou zde argumenty pro zavedení společného pojištění a se zdá, že by pro to mohla být podpora, ale je potřeba toto opatření důkladně propočítat. Diskusi o povinnosti

či dobrovolnosti ponechal otevřenou pro další jednání. S tím, že z diskuse by spíše vyplývaly argumenty pro dobrovolnosti. Navrhl nejprve propočítat možné dopady takového opatření - zejména s ohledem na státní rozpočet. Přistoupil k druhému navrhovanému opatření, tj. k narovnání pojistných odvodů s ohledem na zásluhy rodin s dětmi (parametrické úpravy pojistných odvodů - specifikace a diferenciací pojistných sazeb). V souladu s národní koncepcí rodinné politiky zdůraznil, že je třeba zohledňovat ušlé příležitosti při péči o děti. Představil jednotlivé varianty tohoto opatření (viz podklad):

- skupina A: rozpočtově neutrální varianty (např. zvýšení základní sazby pojistného, vyšší zapojení OSVČ do systému, dočasné osvobození od plateb, resp. Nižší sazby soc. pojištění u osob ohrožených na trhu práce),
- skupina B: varianty předpokládající dodatečné zdroje (uvedl, že PT3 doporučil variantu B.1: zavedení odvodů sociálního pojištění za státní pojištěnce - aby příjem důchodového systému nebyl tolik závislý na hospodářských cyklech a rovněž pro zprůhlednění deficitu důchodového systému). Komise může doporučit některé z daňových zdrojů, ale samotný návrh nepřísluší do její kompetence. V rámci PT3 navíc neexistuje jednoznačná shoda na těchto zdrojích.

Předseda otevřel diskusi k návrhu na snížení pojistných odvodů rodinám s ohledem na každé vyživované dítě. Dále doporučil diskutovat, zda by takové opatření mělo být financováno v rámci či vně důchodového systému.

p. Opálka upozornil, že toto opatření je náročné na finance. Upozornil, že 50 % dětí se rodí mimo klasické rodiny, navíc se velké množství manželských párů rozvádí, tedy dětí žijících trvale s oběma rodiči je zhruba jen čtvrtina. Doporučil přihlížet k výchově dětí - bonifikace za děti by tedy měla nastat až v době ekonomické aktivity dětí. Děti by v dospělosti mohly vybrané osobě (jednomu z rodičů, prarodičů, pěstounovi apod.) poukázat část svého výdělku.

p. Fiala vyjádřil názor, že z hlediska propopulační politiky je třeba podporovat rodiny v době, kdy pečují o děti. Dále upozornil, že zásluhovost lidí nelze převádět na vyšší výděleku (mnoho lidí, kteří příliš nevydělávají, jsou užiteční) a se samovolným připisováním asignací by se mohlo podvádět.

p. Jára uvedl, že v případě snížení pojistných odvodů u rodin s dětmi by příjem I. pilíře klesl o 14 miliard a tento pokles by šlo jen těžko nahrazovat. Upozornil na možnou chybu v pokladovém materiálu - na straně 3 je uvedeno 15,5 % superhrubé mzdy, což neodpovídá.

p. Valenčík upozornil, že snížení pojistných odvodů je protichůdné vůči myšlence zásluhového důchodového systému. Spíše by doporučoval jít cestou asignací. "

pí. Chalánková doporučila podporovat rodiny s dětmi vně důchodového systému. V souvislosti se snižováním pojistných odvodů upozornila, že dnes odvedené peníze platí důchody našich rodičů, tedy snížení odvodů by dopadlo na oblast financování důchodů rodičů.

p. Hampl upozornil, že výše důchodů rodičů by i při nižších odvodech zůstala nezměněna - výpočet důchodů vychází z vyměřovacího základu, ne z reálně odvedených peněz. Děti jsou budoucími plátcí, proto je třeba je zahrnout do našich úvah. Snížení odvodů by šlo vyrovnat navýšením pojistného základní sazby pojistného, či zavedením pojistného za státní pojištěnce. Vyjádřil názor, že snížení pojistných odvodů je systémovým opatřením, protože sleduje logiku průběžného systému založeného na budoucích plátcích.

pí. Maxová vznesla dotaz, zda toto opatření má nějaký vzor v zahraniční dobré praxi. Dané opatření označila za více než sociální.

p. Hampl uvedl, že je velmi těžké v tomto směru hledat dobrou praxi, protože neexistují vyspělé země, které by neměly problémy s důchodovým systémem kvůli demografii a které by měly vyrovnanou porodnost a mohla být dobrým vzorem. Částečně lze hledat vzor ve Švédsku, kde zásluhová část penze je zvýšená s ohledem na děti. Vyrovnanou porodnost však má pouze Francie, která podporu rodin řeší skrze unikátní způsob společného zdanění rodin - Family quotient, které výrazně motivuje nejen nízkopříjmové (ty neplatí žádné daně), ale je motivační i rodiny se středními a vyššími.

p. Opálka zmínil příklad Islandu.

p. Hampl upozornil, že dopady opatření tohoto typu mají delší dobu, než se projeví a každá dobrá praxe musí někdy začít. Co se týče výtky na adresu přehnané sociálnosti, v toto chvíli je naopak systém solidární naruby (ohrožené rodiny s dětmi tak dotují bezdětné). Uvedl, že PT3 upustil od myšlenky přímé asignace, protože s sebou přináší velké množství rizik (rodič nemůže být odpovědný za budoucí situaci na trhu práce, či za to, že se mu narodí postižené dítě, asignace by ani neumožnila vytvářet jakýkoli pojistný plán na stáří ... apod.).

p. Maxová podpořila kritiku přímých asignací – z hlediska zásluhovosti by mělo být jedno, kolik dítě bude vydělávat (je jedno, jestli to bude bankéř nebo řemeslník, protože řemeslníci jsou také potřební).

p. Münich uvedl, že už dneska jde Česko specifickou cestou. Upozornil, že máme velice vysoké odvody, ale nízkou daň z příjmu, kterou platí stejnou mírou vysoko- i nízko-příjmoví zaměstnanci. Naopak máme velmi nízké daně z nemovitostí. Slevy na dani z příjmu proto nepomohou (není moc z čeho slevovat) nízkopříjmovým skupinám. Myšlenka snižování odvodu dnešní specifickou redukuje. Snižování odvodů by proto bylo vhodnější právě a pouze pro nízkopříjmové skupiny. Je však třeba vyřešit otázku financování z jiných daní. Vyjádřil názor, že když se nám výrazně mění demografie, musíme počítat i s jinými zdroji než výběr pojistného.

p. Kučera uvedl, že žádný z návrhů není ideální a bez nedostatku. Osobně se přiklonil spíše k asignacím. Upozornil, že OK není státní propopulační komise, tedy netvoříme propopulační politiku. Měli bychom zjednodušit důchodový systém, ne řešit otázky rodinné politiky. Vyšší odvody u bezdětných osob označil za problematické, protože 15-20 % párů dnes má problém s početím a vynakládají nemalé prostředky na umělou reprodukci, která pomůže jen třetině z nich.

p. Fiala upozornil, že dochází ke společenských změnám, tedy je třeba hledat revoluční řešení. Uvedl, že od loňského roku máme více zemřelých než narozených, je proto logické, že by se měla podporovat porodnost. Vyšší odvody bezdětných jsou kompenzovány tím, že bezdětní mají více možností si spořit, protože nevynakládají zdroje na péči o děti. Co se týče asignací, představit si umí pouze jednotnou výši asignací bez ohledu na výši výdělku dětí. Zároveň by měly být penalizovány situace, kdy rodiče děti zanedbávali.

Předseda uvedl, že odloženou bonifikací vztahující se k počtu dětí je také snížený důchodový věk u žen s dětmi. Upozornil, že ve finančním stresu jsou zejména mladé rodiny s dětmi. Právě těm by stát měl pomoci.

p. Valečník upozornil, že vysoké zdanění práce je jiný problém než financování důchodového systému a nelze je spojovat. Jeden problém napravíme jiným problémem. Zdůraznil, že jedním opatřením nenapravíme vše. Stát by neměl motivovat pouze k plození dětí, ale hlavně k výchově dětí a k odpovědnému přemýšlení o budoucnosti.

p. Dolejš vyjádřil názor, že jako červená nit se v diskusích line úvaha, že současný systém důchodů směřuje k rovnému důchodu. Každý rok doplácíme do systému peníze, abychom ho dofinancovali. Zasáhnout do bilancovanosti systému je tedy ožehavé a musíme najít nové zdroje tak jako tak. Doporučil diskutovat možnost zavedení povinné účasti ve III. pilíři.

Předseda uvedl, že kritériem práce OK je dlouhodobá udržitelnost systému, tedy si musíme odpovědět na otázku, kde na to vezmeme. Vyjádřil názor, že financování důchodového systému jakožto soc. pojištění neodpovídá současné, ale ani budoucí situaci. Doporučil proto promyšlet i další způsoby financování příjmů důchodového systému.

p. Kučera upozornil, že snižování porodnosti a zvyšování úmrtnosti je dlouhodobým trendem, který nemohou zvrátit propopulační nástroje. Vyjádřil názor, že z demografického hlediska je spíše třeba využít lidský potenciál, který tu máme. Musíme více využít potenciál mladých lidí, u nichž vzrůstá míra nezaměstnanosti. Uvedl, že za vhodnou by považoval spíše stabilizaci věkové struktury (věková struktura ala VB nebo USA) – tj. bez výkyvů („zubů“), které stojí velké peníze.

p. Hampl oponoval, že zaměstnanost mladých lidí je primárně otázkou hospodářské politiky, ne otázkou důchodového systému. Vhodná propopulační a dlouhodobá rodinná politika má evidentně výsledky. Příkladem může být Francie, která má vyrovnanou reprodukci obyvatelstva a rovněž stabilizovanou věkovou strukturu.

Předseda konstatoval, že v závěrečné zprávě OK bude třeba zdůraznit, že problémy důchodového systému nelze řešit odděleně bez ostatních souvisejících oblastí.

p. Šatava upozornil na početné skupiny lidí mimo trh práce. Jednou z těchto skupin jsou ženy s dětmi do pěti let. Důchodový systém by je měl více motivovat k práci skrze snížené pojistné.

p. Fiala uvedl, že matky s dětmi jsou ty poslední, kterým by vytýkal, že jsou nezaměstnané.

pí. Chalánková varovala před sociálními inženýrstvím.

p. Münich upozornil, že motivace ve stylu, že za 30-40 let někdo dostane odměnu, nefunguje. Fungují pouze instantní odměny na způsob daňových úlev. Zaměřit bychom se měli na rodiče s dětmi a nízkopříjmové skupiny.

p. Opálka vyjádřil názor, že diskutovaná zvýhodnění povedou k tomu, že na trh práce doženeme osoby, které jsou pro zaměstnavatele levnější, tedy budeme srážet cenu práce níž a níž.

p. Vostatek uvedl, že chceme-li do budoucna mít jasný I. pilíř, důchod nemůže záviset na počtu dětí, ale na odvedeném pojistném. Navrhl zrušit platbu pojistného u příjemců starobních důchodů, přičemž by jim přestaly být navyšovány důchody po dvou letech.

p. Jára vnesl připomínku, že důchody vytváří zaměstnanost jako taková. Musíme si tedy klást otázku, zda bude vůbec v budoucnu potřeba pracovní síla? Bude tedy tento zdroj pro vytváření důchodu? Neskončíme u základního příjmu pro všechny?

p. Hampl shrnul, že je nadále třeba diskutovat, zda narovnat transfery mezi rodinou a státem skrze diferenciaci sazeb pojistného. Diskusi je třeba znovu vést také ohledně toho, zda zvýhodnit rodiče ve chvíli dosažení důchodového věku formou asignací či skrze koeficient vztahovaný k počtu dětí. Zdůraznil, že děti jsou klíčovou součástí pojistného systému, protože jsou budoucími plátcí. Vyjádřil názor, že každý člověk by se měl postarat o svůj budoucí důchod – a to je možné buď výchovou dětí, nebo spořením ve fondech.

XX

Termíny setkání pracovních týmů

27. listopadu 2014 od 10:00 – PT2 27. listopadu 2014 od 12:00 – PT1 27. listopadu 2014 od 15:00 – PT3

Termín nejbližšího dalšího jednání OK:

11. prosince 2014 od 13:00 – všichni členové odborné komise - MPSV, „Klub“ v přízemí budovy

Zapsala: Petra A. Beránková
Vidoval: Martin Potůček

Seznam přítomných

Jméno	Instituce
Petra A. Beránková	Sekretariát OK
Vladimír Bezděk	APS
Jiří Biskup	MPSV
Zdeněk Čech	EU
Jiří Dolejš	KSČM
Radka Dudová	ČŽL
Tomáš Fiala	VŠE
Otakar Hampel	MZe
Markéta Havelková	Sekretariát OK
Jitka Chalánková	TOP 09
Miroslav Jára	ASO
Helena Ježková	Sekretariát OK
Vilém Kahoun	ČSSZ
Aneta Karlíková	MF
Irena Kubátová	MF
Tomáš Kučera	PřF UK
Jana Laumannová	ČSSZ
Zdeněk Linhart	MPSV
Tomáš Machanec	MPSV
Radka Maxová	ANO
Daniel Münich	CERGE-EI
Miroslav Opálka	KSČM
Zdeněk Pernes	RSČR
Martin Potůček	Předseda OK
Martin Pros	MF ČR
Markéta Ročejdlová	Sekretariát OK
Zdeňka Srnová	MPSV
Petr Staněk	ČNB
Jiří Šatava	CERGE-EI
Martin Štěpánek	MPSV
Terezie Štyglerová	ČSÚ
Jaroslav Šulc	ČMKOS
Radim Valenčík	VŠFS
Jaroslav Vostatek	VŠFS