

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

Datum: 5. března 2015, 15:00

Místo: MPSV, Podskalská 19, Praha 2, místnost č. 405

Přítomni: viz příložený seznam

XX

Program jednání pracovního týmu:

1. Dokončení projednání detailního návrhu MPSV k zavedení společného vyměřovacího základu manželů.
2. Diskuse k průběžným výsledkům mapování transferů mezi rodinou a společností.
3. Diskuse k přednášce profesora Hans-Wernera Sinna Země bez dětí a ke klasifikaci a hodnocení skupin nákladů ušlé příležitosti spojených s výchovou a výživou nezaopatřených dětí.

p. Hampl uvedl, že prvním tématem, které je potřeba probrat, je řešení sdílení vyměřovacího základu manželů. Zrekapituloval, že ze závěrů minulého jednání vyplynulo, že je vhodné pokračovat v diskusi o variantě č. 3. Z pracovního podkladu MPSV. Připomněl, také že na minulém jednání zaznělo:

- Požadavek pana Linharta, že by řešení pro některou část manželských párů neměly být systémově horší než nyní, což v případě navrhované fikce nastává, například pokud žena má vyšší příjem než by odpovídalo této fikci.
- S tím související otázka, jak pracovat s náhradními dobami – tj. zda s použitím fiktivního vyměřovacího základu stanoveného úředním úkonem (například odvozeného z všeobecného vyměřovacího základu) nebo fiktivního vyměřovacího základu, odvozeného z vyměřovacího základu z období před a po dané době sdílení. Existuje také možnost vybrat si při podání žádosti o důchod to, co je pro danou osobu výhodnější – to není nový systémový prvek, s tím už současný systém pracuje.
- Dále se pro upřesnění dotázal autorů návrhu, jak se počítalo sdílení v případě, kdy žena nemá k dispozici žádnou dobu pojištění ve sdíleném období.

p. Potůček se zeptal pana ředitele Machance, jestli ještě pokračovali ve své práci nebo jestli se může pokračovat dále v diskusi s tím podkladem, který byl předložen.

p. Machanec odpověděl, že v mezidobí byly rozpracovány spíše ty právní aspekty. Ten koncept jako takový již dále nebyl rozpracován. Ohledně doporučení konkrétní varianty se na minulém jednání došlo k závěru, a tak by otevřel diskusi k otázce - jestli používat fiktivní příjmy, v jaké výši, jakými principy je potřeba to řídit, aby to bylo vnímáno jako spravedlivé a přiměřené, atd.

K odpovědi na poslední dotaz pana Hampla, jak by se počítalo sdílení v případě, kdy žena nemá k dispozici žádnou dobu pojištění ve sdíleném období, doplnil, že muž bude mít spočtenou procentní výměru ze svých výdělků za období sdílení a žena bude mít procentní výměru nula. Každý pak dostane polovinu procentní výměry muže. Žena v uvedeném konkrétním případě bude mít

nárok na starobní důchod pět let po dosažení důchodového věku, protože nemá dostatečně dlouhou dobu pojištění.

p. Schlanger doporučil fikci. Ale zároveň při jejím stanovení upozornil na důsledky možných falešných motivací, ke kterým by to mohlo vést. Dal k úvaze připomínku, že by se mělo uvažovat o individuální fikci, která by se počítala z váhy předchozího, následného a případně i intermediálního období, a která je z hlediska výpočtu vyměřovacího základu solidnější, a sdílení tak má větší smysl. Kolegové z MPSV použili fikci průměrného výdělku, který je vyšší než medián. Zvažovalo se, co to udělá v párech s velkými rozdíly v příjmech, kde se sdílení vyměřovacího základu projeví v plné síle. Příznivá fikce by tak v podstatě byla lepší než to samotné sdílení.

p. Linhart doplnil, že teoreticky mohou nastat dva případy. První případ je, že manželé dospějí společně úspěšně do důchodu, manžel bude mít větší důchod a manželka nižší důchod, což se vyrovná. K této možnosti by se klonil. Další možnost ale je, že spolu manželé budou pět let, pak se rozvedou, atd. Proč těmto lidem vymýšlet nějakou ochranu? Je to nebezpečné, jelikož se tím bude odměňovat někdo, kdo se rozvedl a nesplnil to, co by vlastně mělo být zásluhově odměňováno (výchova dětí).

p. Fiala namítl, že on to vidí opačně, a to jako ochranu jednoho z partnerů pečujícího o děti. Upozornil na příklad žen, které těsně před důchodem opustí manžel, a ony jsou de facto trestány za to, že se věnovaly výchově dětí. Proto to má význam mimo jiné právě jako ochrana pro případ rozvodu.

p. Vostatek prohlásil, že základní princip je vadný. Ve světě se důchodové nároky považují za nároky individuální. Smyslem návrhu není nic jiného než úzké skupině přidat peníze. Většina lidí na tom nemá žádný zájem.

p. Valenčík vyzval k tomu, aby tým uvažoval o čistém a plně zásluhovém modelu. Bylo by to silně motivující a napomohlo by to a ulehčilo současnému systému.

p. Potůček doporučil, aby se kolegové z MPSV zabývali tím, co navrhl pan Schlanger, jelikož se jedná o dobrý návrh.

p. Hampl v reakci na komentář pana Pelána doplnil, že již minule se tu hovořilo o tom, že pokud pro manžele bude sdílení nevýhodné, tak ho mohou nevyužít. Důležité ale je, aby to systémově nebylo pro některé manžele nastaveno nevýhodně. Doplnil, že v tomto ohledu je velice pozitivní to, co řekl p. Schlanger.

p. Potůček se vrátil k otázce zmiňované panem Linhartem a panem Fialou. Pan Linhart má představu, že to, co se tu navrhuje, by mělo chránit manželství, které dovede své soužití až do důchodu v podobě dobře vychovaných dětí. Pan Fiala je naopak zastáncem toho, že by měl systém reagovat na ten typ nespravedlnosti, kdy je trestán ten z páru, který se věnoval péči o rodinné příslušníky. Otevřel možnost diskuze o této více filozofické rovině věci.

p. Fiala doplnil, že jde o to, zda se jedná o sdílení jako takové nebo i o nějakou státní bonifikaci pro rodiny. Tam by se bylo potřeba zamyslet nad tím, zda to sdílení bude výhodné.

p. Hampl uvedl, že je důležité, že se v diskusi vracíme k původním motivům návrhu. Je potřeba zohlednit nejen to, že bylo odvedeno nějaké pojistné, ale i společenské zásluhy v podobě výchovy dětí. Toto opatření je sice z hlediska narovnáání transferů marginální, ale má svůj důležitý význam, protože chrání matku. Čím více má dětí, tím bude chráněna systémem. To vede i k posílení zásluhovosti, protože se tím zároveň více zaslouhuje o budoucí příjmy penzijního systému, který bez budoucí generace nemůže fungovat.

Vrátil s k otázkám k diskusi:

- Jakou fikci použít?
- Možnost sdílení pojistné doby. (zaevidováno jako jedno z dalších témat pro diskusi)

p. Potůček zrekapituloval, že z variant navržených MPSV PT preferuje Variantu 3. Diskutovaly se tu také konkrétní situace Varianty 3. Poté požádal pana Hampla, aby jako vedoucí týmu formuloval svoji preferenci situace v rámci této Varianty, na základě toho, co tu bylo doposud řečeno.

p. Hampl se přiklání k nové možnosti stanovení fikce vyměřovacího základu, kterou přednesl p. Schlanger.

p. Schlanger doplnil, že pokud by šlo o úředně pevně stanovenou fikci, existuje asi pět možností náhradních dob a bylo by potřeba určit, jak jsou prospěšné v rámci společnosti nebo individuálně. Společensky jsou prospěšné doby péče o dítě, péče o dalšího člena rodiny. Společenský přínos studia je hůře určitelný. Nezaměstnanost je komplikovanější. Tým už se dostal daleko a nemá smysl komplikovat to dále diferenciací fikcí v rámci náhradních dob.

p. Škorpík řekl, co se týče příjmů mimo sdílené období, je třeba si uvědomit, že bude záviset na příjmu mimo manželství. V některých případech se může stát, že daná osoba bude mít mimo manželství nízký příjem a v rámci manželství vysoký. Takže nakonec bude tou osobou, která bude té druhé něco dávat. Tímto způsobem by se sdílelo to, co vzniká mimo manželství.

p. Suchomel doplnil, že v některých případech dojde použitím příjmu mimo období manželství k explicitnímu poškození druhého partnera či obou účastníků sdílení.

p. Potůček shrnul, že při realizaci změn v sociálním systému takovéto důsledky v jednotlivých případech zcela eliminovat nelze, to je nereálné. Promyslíme nejlepší možné fungování sociálních systémů jako celku a musíme počítat s ojedinělými případy neadekvátního zvýhodnění nebo znevýhodnění. Je nutné pracovat s ideálně typickými modely odpovídajícími naprosto převažujícímu stavu, kdy ženy mají ve srovnání s muži nižší šanci uspět na trhu práce. Dále zmínil, že by tým rád pracoval s touto představou.

Závěry navržené p. Potůčkem:

1. V zásadě návrh MPSV nepředstavuje pouze jedno řešení. Obecně ten přístup, který zvolilo MPSV, obstál. Nebyly tu nějaké zásadní námitky.
2. Byl přijat koncept fiktivních vyměřovacích základů jako jeden z možných nástrojů, které by technicky řešily problém výpočtů vyměřovacích základů pro náhradní doby ve sdíleném období, s tím že byl doplněn formulací jiného způsobu odvození fikce, kterou dnes přednesl pan Schlanger. Předáno ke zvážení pracovníkům z MPSV.
3. Doporučení nediferencovat fiktivní příjmy ve vztahu k důvodu přiznání náhradních dob. Diferenciace by byla velmi obtížná z principiálního a koncepčního hlediska. Systém by výrazně komplikovala z hlediska uplatnění a porozumění uživateli.

p. Hampl doplnil, že vnímá diskusi tak, že více preferovaná je ta varianta, kterou přednesl pan Schlanger. Doporučil ale pracovat s oběma variantami. Dále navrhl ke zvážení možnost uplatnit princip zvolení výhodnější varianty při podání žádosti odchodu do důchodu, který už současný systém zná.

p. Machanec doplnil, že se ale jedná o dvě osoby a že mohou nastat různé kontroverzní situace. Ale potvrdil, že se tím MPSV zabývat bude.

p. Potůček dále informoval, že se pana premiéra zeptal, jaký je výhled české politické reprezentace z hlediska podílu veřejných prostředků investovaných do důchodového systému na HDP na příštích deset let. Pan premiér sdělil, že současná politická reprezentace nebude odhadovat, jakým způsobem se tento podíl bude vyvíjet. Současný poměr (cca 10%) bude v tomto výhledu zachován. Pan premiér dal OK volnou ruku v tom, že může pracovat v alternativách. Co se týče celkových nákladů z veřejných rozpočtů na důchodový systém:

- 1. varianta by byla ta konzervativní (stálá hladina redistribuce směrem do důchodového systému ve vztahu k HDP přibližně na současné úrovni).
- 2. varianta by byla ta, na které se tým domluví, po tom, co se promítnou všechna 4 kritéria, která má tým sledovat při své práci. V reakci na komentář pana Vostatka pak doplnil, že u formulování konkrétních návrhů je samozřejmě nutné brát v úvahu náklady.

Ad 2. Diskuse k průběžným výsledkům mapování transferů mezi rodinou a společností

p. Hampl upozornil na podstatný pokles v příjmech na jednoho člena domácnosti u rodin s dětmi v porovnání s bezdětnými. Zároveň s počtem dětí narůstají v podstatné míře náklady rodiny spojené s dětmi. Na stejné věci poukazuje pan profesor Hans-Werner Sinn. Uvedl, že zde se jedná pouze o prosté transfery. Dále je potřeba otevřít diskusi o skutečných ekonomických nákladech ušlé příležitosti a ne pouze o prostých transferech.

p. Patta uvedl, že v současnosti se podporují bezdětní. Uvedená podpora bezdětných je dvojí povahy. Za prvé prostřednictvím zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů. Za druhé prostřednictvím zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Výsledkem je politika, která finančně, a v důsledku toho i společensky, deklasuje rodiny pracujících rodičů s dětmi. Citoval M. Hiršla, že „že právě v letech 1994 – 1996 klesl počet narozených dětí v České republice o 30. tis. ročně, tj. o čtvrtinu, a dosáhl mimořádně nízké úrovně, která se od té doby trvale udržuje a dále, že změny ukazují trend vývoje skutečných hmotných životních podmínek, ve kterých rodiny s dětmi žijí. Přejít od daně ze mzdy na daň z příjmu fyzických osob znamenal drastické omezení daňového odpočtu z důvodu péče o nezaopatřené děti. Uvedená skutečnost výrazně ovlivňuje rozhodování mladých lidí, zda vůbec mít děti a kolik. Bylo to způsobeno vyšším růstem míry zdanění pracovních příjmů rodičů v porovnání s bezdětnými. (zdroj: Hiršl M., Příspěvky Českého státu rodinám na náklady spojené s výchovou dětí, Demografie 2004, 46).

p. Patta dále uvedl, že zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění může v mnoha lidech vyvolávat dojem, že si prostřednictvím odvodu sociálního pojištění spoří na důchod. Zároveň upozornil, že do diskutovaného zmapování transferů není zahrnuta vícepráce rodičů. Jedná se zde pouze o výdaje na děti. Existuje řada nákladů rodin s dětmi, které ti bezdětní nemají. Náklady na výchovu dětí jsou náklady, které se musí zohlednit jak v daních, tak i v I. důchodovém pilíři.

p. Patta Skutečné financování starobních důchodů je přesně uvedeno v následující definici: **Starobní důchody jsou dividendy z investic do výchovy dětí.** Samozřejmě i bezdětní mají v uvedené definici svoji zásluhu, protože i oni financovali výchovu dětí těch druhých z části svého daňového odvodu. V odborných textech se k této problematice uvádí, že bezdětní financují výchovu dětí těch druhých do 20 % ve srovnání s rodiči dětí (Potůček M., Místo důchodové reformy v sociálním, ekonomickém a politickém kontextu vývoje země; Konference VŠFS a CESES FSV UK „Důchodová reforma – jak dál?“, Praha 15. 6. 2010).

Poznámka: p. Patta dodatečně zaslal k tomuto tématu detailnější shrnutí s názvem Dopad daňové a důchodové politiky státu po roce 1993.

p. Hampl doplnil, že před rokem 1993 docházelo k systémové kompenzaci, která výrazným způsobem vyrovnávala postavení stejněpříjmových rodin. V reakci na pana Pattu pak doplnil, že důchodový systém sám o sobě není tím, co by mělo komplexně řešit populační politiku – to je otázka rodinné politiky. Důchodový systém ale zároveň nesmí systémově působit proti této politice. Musí se tedy odstranit systémové chyby, které v tomto systému působí protipopulačně.

Ad 3. Diskuse k přednášce profesora Hans-Wenera Sinna Země bez dětí a ke klasifikaci a hodnocení skupin nákladů ušlé příležitosti spojených s výchovou a výživou nezaopatřených dětí.

p. Hampl spojil diskuzi o bodech 2 a 3 programu.

p. Schlanger doplnil, že v důsledku toho už k naší existenci nepotřebujeme děti, jelikož tu máme k dispozici sociální systémy, které se o nás postarají. To je jedna ztráta motivace, která souvisí s pojistnými systémy. Ale řešení není jen v pojistných systémech. Bez návaznosti na skupiny, které se zabírají daňovým systémem a rodinnou politikou, to nelze. Pracovní tým může přijít s alternativami, které by se poté prodiskutovaly i na těchto dalších fórech.

p. Šatava řekl, že nerozumí tomu, že by náklady na výchovu dětí byly transfer od rodiny s dětmi k bezdětným. Vyjádřil názor, že se nejedná o transfer od jedné rodiny k druhé, ale že to jsou náklady, které má rodina na výchovu svých dětí. Nejedná se o transfer.

p. Hampl zareagoval, že tuto metodiku tým již podrobně diskutoval a odsouhlasil ji. Princip spočívá v tom, že musíme korektně hodnotit celý investiční cyklus. Musíme náklady na děti chápat jako zdroj budoucích příjmů důchodového systému, bez nichž nemůže fungovat. Tyto konkrétní transfery, ke kterým dochází prostřednictvím důchodového systému, jsou v materiálu podrobně popsány. V tomto modelu je zahrnuto a jasně popsáno, kolik stejně-příjmové páry odvedou, s dětmi nebo bez dětí. Náklady na děti tak můžeme také chápat jako určitou formu daně, kterou odvádějí rodiče, aby důchodový systém vůbec mohl fungovat i do budoucna.

p. Valenčík řekl, že není možné mluvit jen o nákladech na dítě. Je třeba mluvit také o výnosech. 15% zohlednění nákladů je málo, ale je třeba rozlišit náklady a bariéry k pořízení dítěte od případů rodičů, kteří se rozhodli děti si pořídit kvůli státním bonifikacím. Domluvme se na tom, jak podpořit populační politiku ve smyslu odstraňování bariér a participaci rodičů v důchodových výplatách na tom, co jejich děti odvedly.

p. Škorpík měl tři poznámky:

- K samotné metodice bude pracovnímu týmu k dispozici stanovisko MPSV, a to v nejbližších dnech. Nebude ale pro PT svazující pro další práci.
- Co týká výstupu a závěrů, v metodice a výpočtu žádný technický problém není. Důležité je zaměřit se na přesnou interpretaci výsledků.
- Na MPSV vznikla nedávno komise pro rodinnou politiku. Bylo vhodné tam tyto náměty poskytnout.

p. Šatava uvedl, že ten co nemá děti, tak díky vyššímu příjmu a vyšším daním a vyššímu pojistnému státu odvádí více.

p. Schlanger reagoval, že se tu vychází z předpokladů, že ten, co nemá děti, vydělává víc. To nemusí být pravda. Liší se ale zásadně způsobem toho, co se s těmi penězi děje a jak se rozdělí. Z hlediska daňového výnosu, je rozdíl ten malý.

p. Hampl reagoval, že v modelu porovnáváme páry se stejným příjmem. Navíc rodiny s dětmi mají v průměru spíše vyšší příjmy. V přepočtu na osobu to ale vychází naopak, protože musí uživit více členů domácnosti.

p. Patta doplnil, že transfery jsou dvojí. První transfer je transfer od rodin bezdětných k rodinám s dětmi. To jsou finance z daní přerozdělené na výchovu dětí druhých. Druhý transfer se pak odehrává v důchodovém období a ten směřuje k bezdětným. A tento transfer je mnohem větší.

p. Vostatek pochválil vynikající pedagogickou úroveň diskutované přednášky profesora Sinna, nicméně odborná fundace návrhů na „dětskou penzi“ apod. se vymyká penzijní teorii a politice v Německu i ve světě. Sinn není považován za experta na penze v Německu, odborná veřejnost ho v zásadě ignoruje a politická reprezentace v Německu jeho návrhy odmítá. Uznávaným předsedou (bývalé) penzijní komise v Německu je prof. Bert Rürup.

p. Hampl na to reagoval, že by bylo užitečné mít detailnější zprávy o posledním vývoji řešení této otázky v Německu, která se tam paralelně diskutuje už více než dvacet let. V porovnání s úspěšností Francie v oblasti rodinné politiky a reálně dosahované vyrovnané porodnosti, které se Francii podařilo dosáhnout, to však pro Německo vyznívá katastrofálně. Porodnost je v Německu ještě nižší než u nás a v souvislosti s tím experti předpovídají ekonomice Německa značné problémy. Každý stát odpovídá za svoji politiku. Zároveň je potřeba si uvědomit, že už moc času k diskuzi nemáme. Jedná se přitom o věci, které tu jsou dlouhodobě ignorovány, ať už ekonomickým mainstreamem nebo politickou reprezentací. Na jasně prokazatelných příkladech je vidět, jak působí rodinná politika v různých zemích. Materiální zabezpečení rodin má výrazný vliv na porodnost. Ale nejedná se jen o demografický vývoj, ale o spravedlnost vůči rodinám s dětmi.

p. Linhart to chápe to tak, že rodinná politika by se neměla řešit v rámci důchodového systému. Na MPSV bude nová komise, která bude tuto politiku řešit.

p. Hampl tomu oponoval. Největší nevýhodné transfery vedou právě přes důchodový systém. Otázka je, jestli budeme schopni využít té šance, kterou nyní máme. Důchodový systém je právě tím největším transferem, hned za ním zdravotní systém. Hans-Werner Sinn to mimo jiné formuluje tak, že *takto nastavený důchodový systém, je systémem pojištění proti bezdětnosti*, kdy by bezdětným ve stáří reálně hrozila chudoba. Komplexně by se tím samozřejmě měla zabývat Komise pro rodinu.

Úkolem PT3, vyplývajícím z mandátu odborné komise, je přispět prostřednictvím důchodového systému k narovnání těchto transferů a ke zmírnění nevýhodných transferů mezi rodinnou a společností. Tím zároveň odstranit systémové chyby v důchodovém systému a přispět tak k jeho dlouhodobé stabilitě.

p. Hampl dále uvedl, že diskuse k těmto tématům bude pokračovat, přičemž je důležité se zaměřit na diskuzi o ušlých příležitostech. Zároveň s tím se vrátíme k diskutovaným návrhům na konkrétní opatření, protože již budeme mít k dispozici potřebné datové agregáty z ČSÚ.

Na závěr **p. Hampl** ukončil jednání a poděkoval všem za účast.

XX

Příští jednání: 19. března 2015 od 15:00 hod, MPSV, Klub

Zapsala: Helena Ježková

Vidoval: Otakar Hampl

XX

Seznam přítomných:

Jméno	Instituce
Petra A. Beránková	Sekretariát OK
Tomáš Fiala	VŠE
Otakar Hampl	MZe
Helena Ježková	Sekretariát OK
Lubomír Jokel	MPSV
Jan Kaisrlík	
Zdeněk Linhart	MPSV
Tomáš Machanec	MPSV
Marie Ujezdská	NCPR
Ivo Patta	
Karel Pelán	
Aleš Poklop	APS
Martin Potůček	Předseda OK
Jiří Schlanger	
Zdeňka Srnová	MPSV
Marek Suchomel	MPSV
Jiří Šatava	CERGE-EI
Jan Škorpík	MPSV
Martin Štěpánek	MPSV
Jaroslav Šulc	ČMKOS
Radim Valenčík	VŠFS
Jaroslav Vostatek	VŠFS
Kryštof Zrcek	ČSSZ