

## Hledání vyváženějšího způsobu valorizace důchodů

Výsledný dokument z jednání pracovního týmu 2 Odborné komise pro důchodovou reformu konaného dne 6. 4. 2017 po připomínkách zpracovaných dne 18. 4. 2017.

### Problém:

**Vysoká diferenciacie valorizačních částek** při uplatnění současného i nově navrženého mechanismu valorizace důchodů, která i při vyšších průměrných valorizačních částkách může vést k nedůstojně nízkým částkám valorizace nízkých důchodů. Je to nejen problém jednotlivých let, ale také a zejména vzdálenějších horizontů, neboť kumulací nízkých, resp. vysokých valorizačních částek se rozevírají nůžky mezi nízkými a vysokými důchody.

### Rámce pro hledání řešení:

Dodržení dosavadních kritérií pro valorizace důchodů, tj. usilovat o to, aby valorizované důchody:

- byly důstojné, tj. chránily své příjemce před chudobou;
- odrážely zásluhovost ve vztahu k výši předcházejících přímých finančních odvodů do systému a společensky uznané krytí dalších sociálních situací;
- zprostředkovaly přiměřenou účast důchodců na růstu blahobytu společnosti;
- nenarušovaly dlouhodobou udržitelnost důchodového systému, a zároveň aby
- zachovávaly kupní sílu vyměřených důchodů, tedy aby valorizace každého důchodu bez výjimky kompenzovala přinejmenším růst spotřebitelských cen.

### Diskutované přístupy k řešení:

1. Navrhnout nový způsob výpočtu valorizačních částek, například ve formě matematické formule;
2. Navrhnout změny, které budou dávat větší prostor pro diskreci politiků (vlády) při stanovení valorizačních částek;
3. Neměnit nastavení valorizací a konkrétní případy nízkých celkových příjmů důchodců nadále řešit adresně v rámci systému sociálních dávek;
4. Neměnit nastavení valorizací a současný systém doplnit o jednorázové zvýšení všech nebo vybraných důchodů o jednotnou částku nebo jejich navýšení na stanovenou minimální úroveň např. při dosažení určitého věku.

### Základní výsledky diskuze:

Druhý pracovní tým odborné komise věnoval problému vysoké diferenciaci valorizačních částek celkem šest svých jednání. Diskuze žádného z těchto obecných přístupů (ani žádného z navrhovaných konkrétních řešení) však nevedla k dostatečné názorové shodě účastníků. Proto se pracovní tým rozhodl předložit více návrhů a samotné rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího konkrétního řešení nechat, s nabídkou průběžné konzultace, na politické reprezentaci.

Zamítnuty byly první a třetí z výše uvedených přístupů.

**První přístup** – návrh nového způsobu výpočtu valorizací, byl zamítnut zejména z důvodu, že předcházející návrh Odborné komise na nový způsob výpočtu valorizací byl vládou a poslaneckou sněmovnou PČR sice přijat, ale dosud neprošel celým legislativním procesem. Novým návrhem by mohl být tento proces narušen. Zároveň by znemožnil diskreci politiků, která se ukazuje jako omezeně potřebná. Nevýhodou je u tohoto přístupu také snížení srozumitelnosti valorizace.

**Třetí přístup** byl odmítnut z důvodu, že není adekvátní odpovědí na definovaný problém – vysokou diferenciaci valorizací a nedůstojné valorizační částky u nízkých důchodů. Pracovní tým se však shodl na tom, že tento přístup může být účinným řešením problému ohrožení seniorů chudobou mimo důchodový systém, konkrétně prostřednictvím systému nepojistných sociálních dávek. Například by se mohlo jednat o zavedení nižší frekvence testování sociálních dávek. Konkrétně bylo navrženo testování příjmů domácností seniorů ve věku nad 65 let jedenkrát za rok a jedenkrát za tři roky ve věku nad 70/75 let. U nízkých důchodů by se pak dal přiznat od určité věkové hranice například speciální příspěvek na bydlení pro seniory, který by se vyplácel souběžně s důchodem.

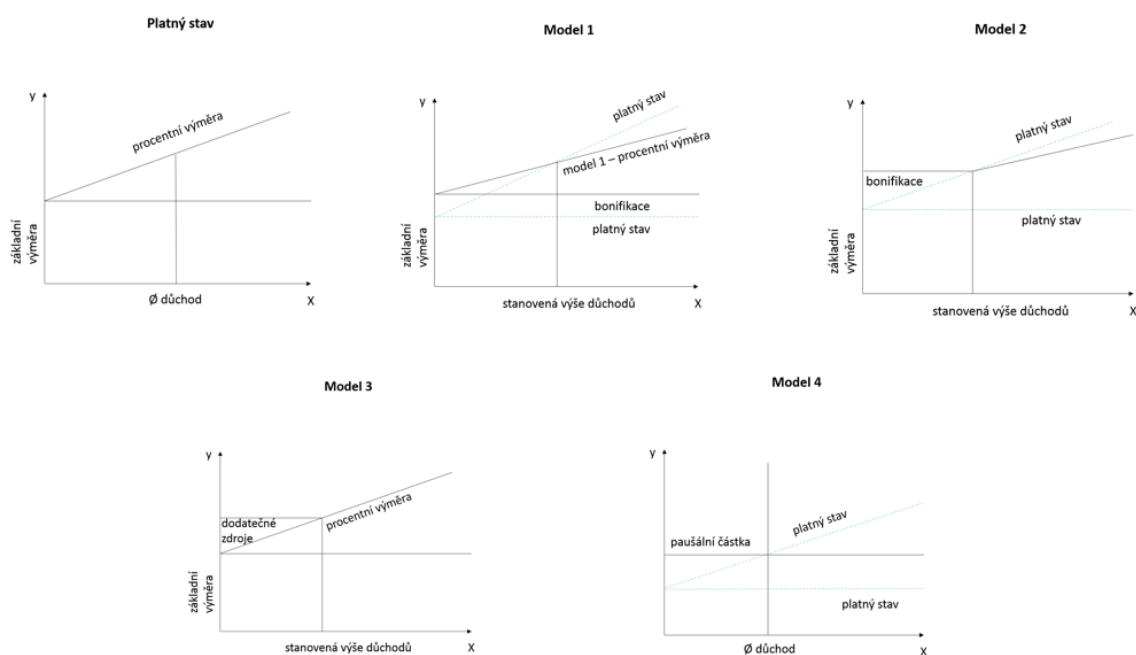
U **druhého z přístupů** byla opakovaně vznesena námitka, že diskrece politiků je v rámci stávající legislativy dostatečná. Zároveň však zazněla připomínka, že současné legislativní nastavení diskrece u valorizací důchodů neumožňuje vládě nastavit rozdílnou relativní výši valorizace v závislosti na výši důchodu. Přitom bylo připomenuto, že v minulosti se diskrece umožňující nastavit rozdílnou relativní výši valorizace osvědčila například při řešení rozdílu výše důchodů staro- a novo- důchodců po roce 1995.

V rámci diskuze **čtvrtého přístupu** došli účastníci jednání k závěru, že by mohlo jít o věcně nejschůdnější řešení. To by doplnilo stávající systém v zásadě pravidelných valorizací důchodů (založený na jejich stejném relativním zvyšování) nepravidelným navýšováním důchodů o pevnou částku. Tím by se dosáhlo určité redukce dynamicky narůstající relativní diferenciaci absolutní výše vyplácených důchodů založené současným nastavením valorizací, a zejména pak také zvýšené ochrany důchodců s nejnižšími důchody před příjmovou chudobou.

#### **Alternativní řešení poskytující větší prostor vládě při nastavení diskrece v rámci aktuálního valorizačního mechanismu (druhý přístup):**

- i. Navýšení základní částky a snížení progresu té části valorizační částky, která je odvozena od procentní výměry, tj. redistribuce (modely 1 a 2);
- ii. Zvýšení důchodů těm, kteří je mají nízké (nikoli však nutně všechny důchody pod průměrem, jak je uvedeno v grafickém vyjádření modelu níže). Zároveň zachování valorizace ve stejné výši v případě vyšších důchodů dle současného stavu nebo našeho návrhu valorizačního mechanismu z prosince 2016 (model 3);
- iii. Valorizovat všem o stejnou valorizační částku bez ohledu na výši důchodu (model 4);

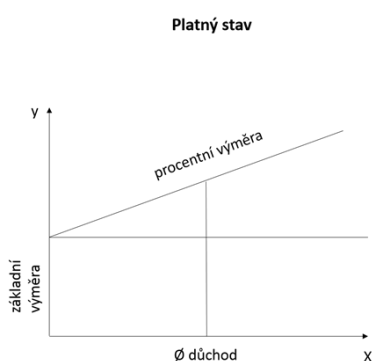
## Přehled a základní charakteristika modelů:



**Legenda:** Osa x – výše důchodu; osa y – částka valorizace důchodu

Všechny modely (s výjimkou Modelu 3, který předpokládá posílení valorizace nízkých důchodů z dodatečných zdrojů) jsou navrženy tak, aby celkové náklady na valorizaci ve výši až 2,7 %, umožněné stávající zákonnou úpravou, byly srovnatelné s náklady na jejich realizaci.

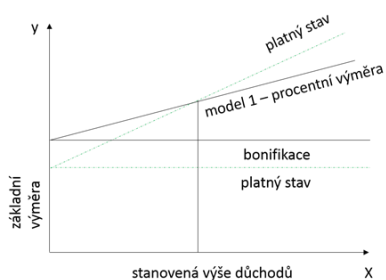
### Platný stav:



### Model 1:

Předpokládá navýšení základní výměry u všech valorizovaných důchodů o další pevnou částku. Procentní výměra by tak méně diferencovala výslednou částku valorizace různých vysokých důchodů. Charakteristika uplatnění tohoto modelu viz „Orientační modelový propočít možných dopadů změn stanovení základní částky na příkladu valorizace důchodů v roce 2017“, <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/01/M.-Potůček-Modelový-výpočet-změn-valorizace-důchodů-19.-ledna-2017.pdf>

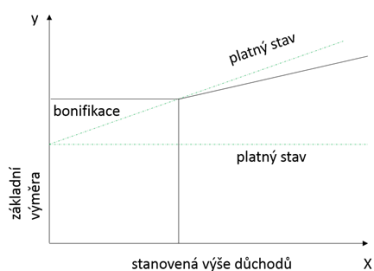
Model 1



### Model 2:

Všechny důchody až do jejich vládou nebo parlamentem stanovené, nikoli však nutně průměrné výše, by byly valorizovány stejnou částkou, která by byla vyšší než povinné navýšení základní výměry podle platné právní úpravy a rovnala by se valorizaci důchodu příslušné výše podle této úpravy. Důchody převyšující danou výši by byly valorizovány procentně tak, aby výsledné náklady na valorizaci byly srovnatelné se stávající právní úpravou.

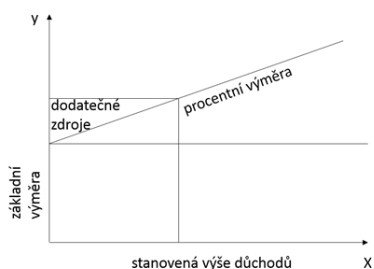
Model 2



### Model 3:

Stávající úprava valorizace důchodů by byla zachována pro důchody odpovídající vládou nebo parlamentem stanovené částce a částkám vyšším. Valorizace všech nižších důchodů by dorovnávala rozdíl mezi základní výměrou a valorizací důchodů odpovídajících vládou nebo parlamentem stanovené částce.

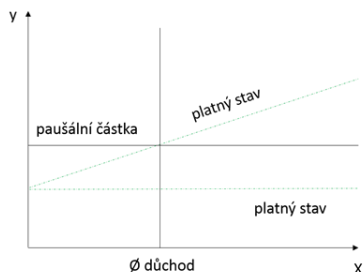
Model 3



### Model 4:

Všechny důchody by byly valorizovány o stejnou částku, danou arbitrárně stanoveným procentem růstu průměrného důchodu.

Model 4



### Výsledky diskuze k modelům:

V průběhu rozsáhlé diskuze k modelům řešení nastoleného problému se došlo k širokému konsensu v případě odmítnutí modelu 2. Jeho realizace by patrně vedla nejen k odmítavým reakcím nejširší části politického spektra i veřejnosti, ale také, vzhledem ke své složitosti, k technickým problémům. Ty by mohly ohrožovat včasné stanovení výše valorizací a jejich výplaty. Apriorního odmítnutí se v zásadě dostalo modelu 4. Ten by sice znamenal absolutní řešení problému značného rozpětí valorizačních částek, ale na úkor principu zásluhovosti, který by tak byl uplatněn pouze ve fázi vyměření důchodu. Došlo by k narušení významného požadavku, kterým je zachování kupní síly všech důchodů, neboť valorizační částky u nadprůměrných důchodů by nekompensovaly růst spotřebitelských cen.

Realizace modelu 1 v praxi by znamenala částečnou redistribuci prostředků na navýšení důchodů z hlediska současného nastavení valorizací, což by znamenalo její menší rozpočtovou náročnost, než uplatnění modelu 3, který zachovává aktuální míru i absolutní výši valorizací u všech důchodů nad stanovenou hranicí.