

STANOVISKO

Českomoravské konfederace odborových svazů k návrhům

1. zákona o důchodovém spoření,
2. zákona o doplňkovém penzijním spoření,
3. zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření

Obecně k návrhu:

Českomoravská konfederace odborových svazů je si vědoma potřeby zajistit dlouhodobou finanční stabilitu a sociální přiměřenost českého důchodového systému. Proto se **aktivně zapojila do dlouhodobě probíhající politické i odborné diskuse a připravila i vlastní návrh důchodové reformy**, který vychází z reálných ekonomických možností České republiky a ze sociálních potřeb jejích občanů. Vnímá shodně s vládou a s uznávanými experty potřebu reagovat na stárnutí obyvatelstva a rizika vyplývající ze současného nastavení českého důchodového systému i z ekonomického vývoje, současně si však je na rozdíl od většiny z nich vědoma i naléhavých sociálních potřeb a cílů, k jejichž dosažení musí česká důchodová reforma přispět, pokud nemají již brzy pravidelné důchodové příjmy širokých vrstev důchodců, mezi nimiž hrají klíčovou roli doživotně poskytované starobní důchody, poklesnout pod úroveň, která neumožňuje prožít důstojně život ve stáří.

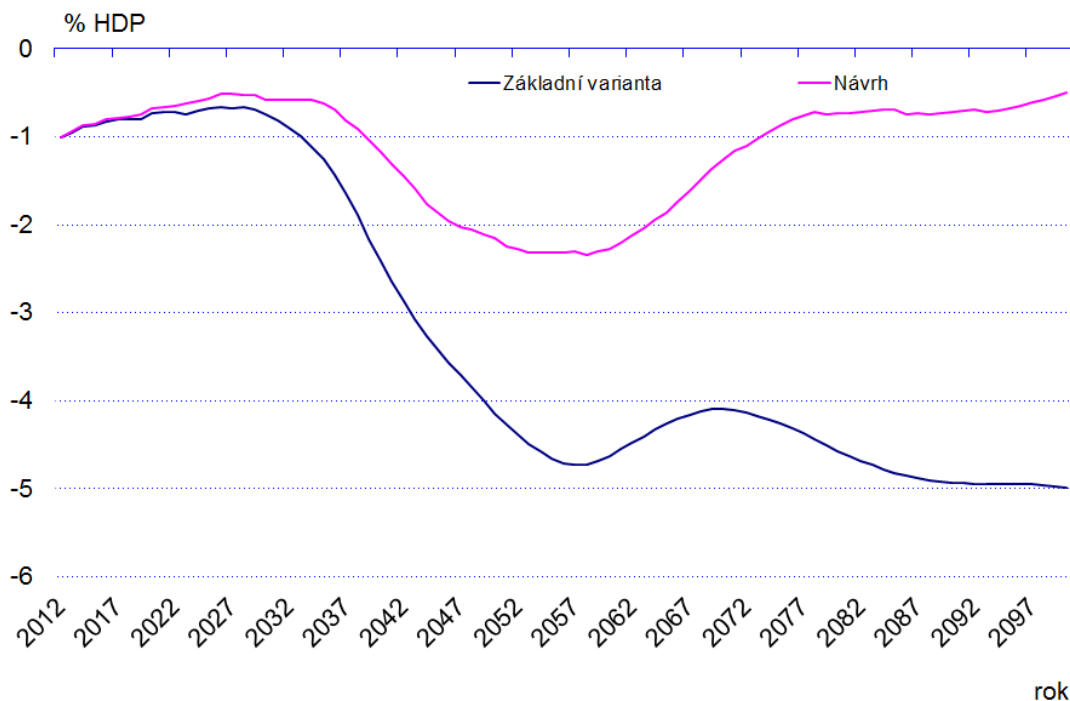
I. K zavedení dobrovolného individuálního soukromého důchodového spoření

ČMKOS se proto při posuzování reformních kroků současné koaliční vlády zaměřuje především na sladění ekonomických a sociálních aspektů a odmítá zjednodušené a jednostranné zaměření důchodové reformy na finanční operaci spočívající ve vybudování další nákladné infrastruktury v podobě druhého soukromého spořicího pilíře, jehož fungování má být pod záminkou větší diverzifikace důchodových příjmů a rizik založeno na vyvedení části pojistného odváděného do průběžně financovaného a státem provozovaného důchodového pojištění (dále jen „opt-out“, „důchodové spoření“ a „průběžné důchodové pojištění“).

Důvodů, proč ČMKOS odmítá toto řešení, které již bylo zavedeno v řadě zemí střední a východní Evropy, je celá řada a byly z naší strany při mnoha příležitostech na konferencích, ve veřejných vystoupeních i v médiích experty odborů a jejich představiteli podrobně vysvětlovány. ČMKOS je názoru, že vláda si je závažnosti odborné argumentace odmítající opt-out v konkrétních ekonomických a sociálních podmínkách České republiky velmi dobře vědoma, ale že z důvodů, které souvisí se zájmy finančních institucí, které budou na opt-outu profitovat, je odhodlána důchodové spoření na tomto principu zavést, i když tím ohrozí do budoucna fungování jediného důchodového systému, který dnes spolehlivě zajišťuje pravidelné doživotní důchody našim občanům, a který při rozumných parametrických úpravách, je schopen tuto funkci plnit i nadále.

Je nepřijatelné, že vláda chystá opt-out, aniž by zpracovala RIA, v jejímž rámci by provedla zevrubné ekonomické a sociální analýzy fungování soukromého důchodového pilíře, který v České republice existuje již od roku 1994, a který byl vybudován na principu, který vkládá vláda i do nově navrhovaného důchodového spoření, tj. na individuální odpovědnosti jednotlivce a jeho svobodné volbě zajistit si v soukromých penzijních fondech doplňkové důchodové příjmy ve stáří.

Jediné zevrubné analýzy jsou prováděny po dlouhou dobu v rámci státní správy i mimo ni, pokud jde o fungování průběžného důchodového pojištění s cílem prokázat, že z dlouhodobého hlediska tento systém nebude schopen ekonomicky fungovat (vládní představitelé i experti hovoří o tom, že „se zhroutí“), a že bude do budoucna poskytovat nedostatečně nízké důchody. Přitom i vládou realizovaná úsporná a restriktivní tzv. „malá důchodová reforma“, jejíž legislativní proces nyní probíhá na půdě obou komor Parlamentu České republiky, prokazuje (viz následující graf MPSV, který byl převzat z důvodové zprávy vládního návrhu novely zákona o důchodovém pojištění), že důchodové pojištění lze dlouhodobě finančně stabilizovat, a není proto důvodu je omezovat jak z hlediska výše pojistného, tak i důchodů, k jejichž financování toto pojistné slouží:



O záměru vlády snižovat důchody poskytované státem svědčí jak její legislativní reakce na Nález Ústavního soudu, který zrušil § 15 zákona o důchodovém pojištění, postihující 70 % obyvatel snížením budoucích důchodů (což Ústavní soud nevyžadoval), tak doprovodné změny parametrů průběžného důchodového pojištění, které důchody dále sníží a oddálí o řadu let, a konečně i navrhovaný opt-out, který odvede 3 p. b. pojistného do důchodového spoření výměnou za další snížení důchodu těch, kteří se pro vstup do důchodového spoření rozhodnou. **Nejsou to vnitřní problémy, které průběžné důchodové pojištění ohrožují a způsobí výrazný pokles výše vyplácených důchodů v budoucnosti, ale reformy prováděné současnou koaliční vládou!**

ČMKOS požaduje, aby RIA byla ke shora uvedeným návrhům zákonů zpracována tak, aby bylo možné všestranně posoudit finanční, ekonomické a sociální dopady opt-outu a reformy penzijního připojištění se státním příspěvkem. Jde o zásadní opatření dlouhodobě negativně ovlivňující tzv. transformačním dluhem finanční situaci České republiky, přenášející ve významné míře rizika spojená s financováním důchodů na občany, asymetricky však v rámci připravované daňové reformy mnohem více na zaměstnance. Realizace této důchodové reformy může do budoucna zásadně zhoršit fungování průběžného důchodového pojištění.

Na druhé straně data, informace a dílčí expertní analýzy dobrovolného penzijního připojištění se státním příspěvkem ukazují, že uvedený **dnešní systém dobrovolného důchodového spoření vykazuje mnohem závažnější nedostatky a problémy, než systém průběžného důchodového pojištění** (zejména není schopen vytvářet doplňkové doživotní důchody, k nimž byl před 17 lety vytvořen, není využit potenciál zaměstnavatelů k vytváření doživotně vyplácených doplňkových důchodů způsobem, který se plně osvědčuje v tzv. starých členských zemích Evropské unie apod.). Je nepřijatelné, že tyto problémy byly při zpracování předložených návrhů zákonů zcela opomenuty a že je místo jejich řešení navrhována sice zásadní a v mnoha směrech potřebná reforma tohoto systému, avšak reforma, která je ze sociálního hlediska velmi nedostatečná.

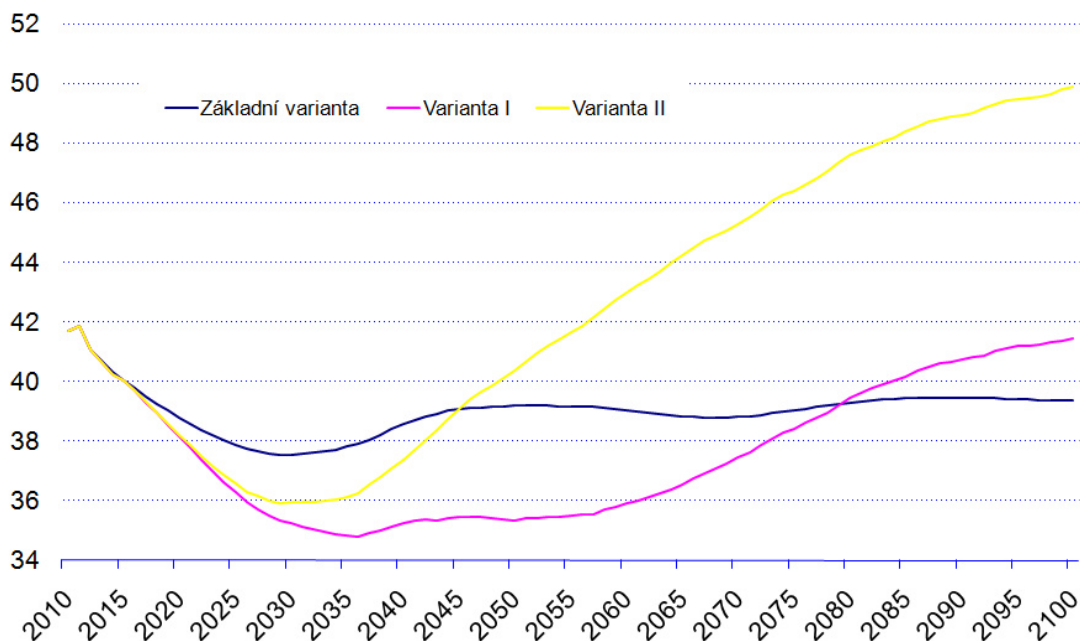
Návrh na souběžnou existenci dvou dobrovolných doplňkových důchodových systémů založených na individuálním spoření u penzijních společnostech se státní podporou není racionální. Zvyšuje operační náklady systému, nenabízí skutečnou variabilitu možností vytvářet dodatečné důchodové zdroje pro život ve stáří v návaznosti na reálné potřeby a nerespektuje zhoršující se finanční schopnost českých domácností si spořit na důchody, která je do značné míry i důsledkem vládních úsporných opatření a restrikcí v oblasti všech sociálních systémů, a která se ještě více zhorší v důsledku nárůstu daňového zatížení obyvatelstva a přímých plateb vládou navrhovaných reforem daní a zdravotnictví. Proto ji ČMKOS odmítá. Činí tak po zralé úvaze a vlastních analýzách, v souladu s postoji stále silnějších nesouhlasných hlasů občanské společnosti, uznávaných ekonomů, nezávislých expertů, zaměstnavatelů i občanů.

ČMKOS proto navrhuje plně soustředit dostupné finanční, ekonomické a organizační kapacity na vytvoření jediného dobrovolného doplňkového důchodového systému založeného na individuálním spoření u penzijních společnostech se státní podporou, a to transformací současného penzijního připojištění se státním příspěvkem. K této transformaci lze využít předložený návrh zákona o dobrovolném penzijním spoření, který by byl dopracován tak, aby reagoval na aktuální požadavky a potřeby. **ČMKOS opakovaně zdůrazňuje, že mezi tyto naléhavé potřeby, které lze řešit jak prostřednictvím průběžného důchodového pojištění, tak prostřednictvím dobrovolného penzijního spoření, patří vytvoření podmínek pro „nepenalizovaný“ dřívější odchod do starobního důchodu pro zaměstnance, kteří vykonávali po dlouhou dobu v průběhu svého pracovního života práce, které nadměrným způsobem zatěžují jejich organismus (zejména teplem, prachem, hlukem, vibracemi, chemickou či fyzickou zátěží) a prokazatelně snižují, popř. zcela vylučují jejich schopnost pracovat po 60 roce věku.**

ČMKOS připomíná, že vládní důchodová reforma, zahrnující jak tzv. malou důchodovou reformu, tak předložené návrhy zákonů o dobrovolném důchodovém (penzijním) spoření, opomíjí sociální aspekt, smysl a účel důchodového systému a nezabývá se vůbec

komplexně otázkou zajištění důstojného života ve stáří a vytvářením příznivých podmínek pro zajištění dostatečných důchodových (sociálních) příjmů. Naopak svojí koncepcí založenou výlučně na zpříšňování podmínek nároku na starobní a invalidní důchod, která se promítá následně i do pozůstalostních důchodů, zastropováním výše pojistného a vyvedením jeho části do individuálního důchodového spoření, směřuje k tomu, aby se do budoucna důchodové příjmy převážné většiny zaměstnanců a jejich rodin oproti současnosti výrazně snížily.

Vládní důchodová reforma sleduje ve vztahu k I. pilíři pouze úzce fiskální zájem (dosažení rovnováhy příjmů a výdajů průběžného důchodového pojištění na úrovni, která postupně bude dále klesat až na sociálně zcela nepřijatelnou úroveň) **a podporu privatizace části průběžného důchodového pojištění ve prospěch soukromých finančních institucí** s tím, že **vlastní důchodové příjmy občanů se na velmi dlouhou dobu díky této reformě sníží**, jak ukazuje graf zpracovaný experty MPSV při analýze dopadů varianty I. Poradní expertní skupiny ministrů práce a sociálních věcí a financí (tzv. Bezděkova komise), které se vládou navrhovaná důchodová reforma zahrnující I., II. a III. důchodový pilíř velmi blíží (viz červená křivka) na rozdíl od varianty ČMKOS (žlutá křivka), která se blíží variantě II. Bezděkovy komise:



Zavedení důchodového spoření ČMKOS důrazně odmítá z mnoha věcných důvodů, ekonomických i sociálních. Především proto, že povede velmi rychle, jak ukazují zcela aktuální údaje o vývoji průběžného systému po jeho částečné privatizaci na Slovensku a v dalších zemích střední a východní Evropy, k vytvoření zásadní nerovnováhy mezi příjmy a výdaji průběžně financovaného důchodového pojištění a vyvolá jinak neopodstatněnou potřebu dalších restrikcí a zhoršování budoucích i současných nároků z průběžného důchodového pojištění (nižší valorizace vyplácených důchodů, další, popř. rychlejší zvyšování důchodového věku, rušení náhradních dob, zhoršování dávkové formule atd.).

Tím by došlo nejen k **oslabení solidarity, která je podstatou základního důchodového systému**, ale mělo by to negativní dopady i na důchodové nároky osob, které by vlivem masivní reklamní kampaně ze strany penzijních společností možnosti opt-outu využily a z průběžného systému vystoupily, aniž by měly reálnou možnost získat v privatizovaném pilíři důchodového systému alespoň přibližně srovnatelný důchodový nárok. V zájmu zabezpečení těchto osob ve stáří by pak musely být v mnohem větší míře čerpány rozpočtové prostředky státu z jiného sociálního systému.

Důsledkem vládou navrhované důchodové reformy (i se zřetelem k dalším vládním reformám) tak bude s vysokou pravděpodobností již v relativně blízkém období **růst chudoby rozsáhlých skupin starých občanů, zejména občanů, kteří po celý život ze své práce za mzdu odváděli pojistné na financování důchodů a neměli sami reálnou možnost se pro stáří zabezpečit jinou formou**. To povede k poklesu koupěschopné poptávky několika miliónů důchodců, což se nepříznivě projeví poklesem spotřeby zejména v oblasti služeb, malého a středního podnikání a následně i poklesem daňových výnosů České republiky. Na jedné straně tu bude narůstající sociální poptávka pro služby pro staré, které nebude „minimalistický“ stát poskytovat, na druhé straně zde budou stále větší počty chudých důchodců, kteří je budou naléhavě potřebovat, ale nebudou mít finanční prostředky na to, aby si je mohli na trhu, který vše vyřeší, nakoupit. **To vše by měla analyzovat RIA.**

ČMKOS znovu zdůrazňuje, že mnoho z těchto občanů, kteří se dnes nacházejí ve věku blízkém důchodovému, je vystaveno ve vysoké míře **riziku dlouhodobé nezaměstnanosti**, které jejich šance na další pracovní uplatnění a na důstojný život ve stáří při realizaci navrhovaného nijak neohraničeného postupného zvyšování důchodového věku podstatně snižuje. Dlouhodobá nezaměstnanost ve věku blízkém důchodovému věku ve spojení se stále **přísnějším „trestáním“ za vynucený předčasný odchod do důchodu**, které uplatňuje současná koaliční vláda, znehodnocuje nespravedlivě celoživotní důchodové nároky lidí na konci mnohaleté pracovní kariéry, často vyplněné náročnou a rizikovou prací, která sama o sobě přináší pro život ve stáří řadu omezení a potřeb na zvýšené čerpání sociálních a zdravotních služeb. Rovnostářský a individualistický koncept důchodové reformy současné vlády se právě k těmto skupinám zaměstnanců staví zády.

ČMKOS zdůrazňuje, že navrhované zákony nelze posuzovat odděleně od předcházejících i budoucích, již avizovaných, kroků vlády. **Vládní důchodová reforma se ve svém celku citelně negativně dotýká prakticky všech občanů, nejvíce zaměstnanců, ale i osob samostatně výdělečně činných, zejména v ekonomicky závislém postavení (švarcsystém), do něhož byly vytlačeni uplatňováním daňového a sociálního dumpingu, který je součástí vládních reforem, občanů s nepříznivým zdravotním stavem ad. Výjimkou jsou jen příjmově nejsilnější skupiny, kterým vláda zajišťuje v rámci všech svých reforem (veřejných financí, důchodové, sociální, zdravotní i daňové) jako jediným, přitom však sociálně nejméně potřebným, podstatné zvýšení příjmů, z nichž mohou financovat např. tvorbu vysokých doplňkových důchodových příjmů** (prostřednictvím zastropování výše pojistného odváděného mj. i pro účely financování důchodového pojištění, snížení daní z příjmů apod.).

Vládní důchodová reforma ve svém celku postihne negativně zejména zaměstnance s nízkými, podprůměrnými nebo průměrnými příjmy, kteří si vzhledem k životním nákladům nemohou průběžně odkládat dostatečné finanční prostředky na zajištění ve stáří nebo při vzniku invalidity, a kteří i s ohledem na fyzické vyčerpání, možnosti a

dostupnost zdravotní péče se dožívají také nižšího věku ve srovnání s příjmově silnými skupinami obyvatel. **Namísto solidarity bohatých s chudými, obvyklé ve vyspělých zemích, vláda prosazuje v českém důchodovém systému solidaritu chudých s bohatými. Takový přístup ČMKOS zásadně odmítá, protože narušuje nepřijatelným způsobem soudržnost ve společnosti na úkor sociálně slabších skupin občanů.**

II. Rizika opt-outu

Z pohledu ČMKOS jsou s vládou navrhovanou důchodovou reformou (opt-out) spojena závažná rizika, ekonomická (zejména dlouhodobý transformační deficit ohrožující stabilitu veřejných financí i důchodového systému), administrativní i sociální, která převyšují možné přínosy zavedení dobrovolného důchodového spoření pro příjmově nejsilnější malou skupinu spořících účastníků.

ČMKOS zdůrazňuje, že koncept vytvoření silného soukromého doplňkového důchodového pilíře vládou navrhovaným vyvedením části pojistného do důchodového spoření ve své podstatě směřuje k témuž cíli, k jakému bylo v roce 1994 zavedeno vládou Václava Klause penzijní připojištění se státním příspěvkem, tj. k vytvoření nového dobrovolného soukromého **doplňkového důchodového systému podporovaného z veřejných rozpočtů státním příspěvkem i zvýhodněními v oblasti daní, avšak jinými prostředky.**

Občanům má být dána v důchodovém spoření možnost přesměrovat část z povinných plateb pojistného (3 % vyměřovacího základu) na základní důchodové pojištění na svůj individuální účet do soukromého systému s tím, že stejně jako u návrhu na transformaci penzijního připojištění se státním příspěvkem na doplňkové penzijní spoření, se i zde vyžaduje pravidelné poskytování příspěvků účastníka (2 % vyměřovacího základu) a i zde mají být uplatněna v rámci soukromé správy důchodových úspor pro investování těchto úspor pravidla, která se dnes vztahují na hospodaření investičních podílových fondů.

Cílem opt-outu není dosažení vyšších důchodů pro většinu účastníků (vyšší celková sazba pojistného, tj. 30 % místo současných 28 % a možnost vyvedení části pojistného z průběžného důchodového pojištění budou „kompenzovány“ úměrným snížením důchodu v I. pilíři), nýbrž pouze „větší diverzifikace“ důchodových příjmů. Účastníci (zejména s nižšími a středními příjmy) mají zaplatit vyšší pojistné pouze v zájmu této diverzifikace, jejich výsledné důchody budou s vysokou mírou pravděpodobnosti nižší než ty, které by jinak získali z průběžného důchodového pojištění (zejména pokud by bylo posíleno o prostředky, které bude muset Česká republika vynaložit v následujících nejméně 30 letech na financování transformačního deficitu). Přijdou totiž „úměrně“ o zvýhodnění výše jejich důchodů vyplývající ze solidárního charakteru průběžného důchodového pojištění a budou muset spoléhat na to, že jim tuto ztrátu více než vykompenzují nejisté a nikým negarantované budoucí výnosy jejich důchodových fondů, které jim následně umožní zaplatit i takovou tržní cenu valorizované doživotní anuity, která spolu s důchodem z průběžného důchodového pojištění dosáhne výši důchodu srovnatelného pojištěnce, který do důchodového spoření nevstoupí a bude pobírat svůj důchod pouze z průběžného důchodového pojištění.

Pojištěnci by tak měli mít v rámci této vládní reformní koncepce možnost rozhodnout se, zda jejich důchod bude plynout pouze ze státního základního důchodového pojištění, tj.

z I. pilíře důchodového systému, a pouze do něho budou odvádět povinné pojištění, nebo že částečně jim bude důchod plynout i z nového soukromého spořicího pilíře, a nést veškerá investiční rizika související s příspěvkově definovaným principem dobrovolného důchodového spoření, aniž by měli ve většině případů reálnou šanci získat celkově vyšší důchod.

Obdobně jako v případě tzv. malé důchodové reformy, jedinou skupinou, která bude mít šanci na zavedení dobrovolného důchodového spoření vydělat, budou nejbohatší skupiny obyvatel, kterým se naopak při vyvedení části pojistného do důchodového spoření sníží jejich „solidární příspěvek“ v podobě transferu ve prospěch pojištěnců s nižšími a středními příjmy v průběžném důchodovém pojištění, jestliže jejich důchodový fond získá výnosy, které převyší výnosy průběžného důchodového systému, které závisí na růstu mezd a vývoji počtu pojištěnců (viz tzv. **Aaronovo pravidlo**). Ani to však není jisté.

ČMKOS připomíná, že za celou dobu souběžné existence penzijního připojištění se státním příspěvkem v České republice a průběžného důchodového pojištění (tj. od roku 1995) dosahují průměrné výnosy penzijních fondů méně než jedno procento, zatímco růst mezd se pohybuje na úrovni cca 4 % ročně! Nepotvrzuje se tak předpoklad, že ve střednědobém až dlouhodobém průměru je reálná výnosnost dosahovaná penzijními fondy vyšší než výnosnost dosahovaná průběžným penzijním systémem, právě naopak. Vzhledem k tomu, že cena práce je v České republice stále velmi nízká v porovnání s vyspělými zeměmi, lze očekávat, že vyšší tempa růstu mezd než investiční výnosy důchodových fondů budou v České republice dosahována ještě po řadu let. **Nahrazování (i částečné) průběžného financování důchodů důchodovým spořením je z tohoto hlediska ekonomicky nevýhodné a ve svých důsledcích poškozuje jak budoucí důchodce, tak veřejné finance. ČMKOS požaduje, aby navrhovatel provedl potřebné podrobné analýzy tohoto problému a jeho důsledků.**

„Na uvedený argument, který srovnává míru výnosů z penzijních úspor ve fondech s tempem růstu ekonomiky (jakožto přibližně mírou výnosů z průběžného systému), se můžeme dívat jako na minimální požadavek na fondový systém. Je zjevné, že by nemělo smysl přecházet na fondový systém, pokud by při stejné příspěvkové míře generoval fondový systém nižší důchody.“ konstatuje **Jan Kubíček** z ČNB ve své stati **„Proč přechod průběžného penzijního systému na fondový nijak nesouvisí s demografickým vývojem** (Politická ekonomie 1,2/2008 Praha), v němž poukazuje na skutečnost, že demografický vývoj bývá používán jako základní argument ve prospěch přechodu na systém fondový (neboli ve prospěch „privatizace“ penzijního systému). *„Ukazuje se však, že demografický vývoj s tím nijak nesouvisí a samotná změna financování penzijního systému nemůže problematiku penzí ve stárnoucí populaci nijak ovlivnit. Ať již penzijní systém bude zprivatizován zčásti, zcela nebo vůbec, stejně bude třeba na ekonomické aktéry uvalit takové daně (resp. náklady), jaké by na ně nemusely být uvaleny ve vyrovnaném průběžném systému. Tento závěr nijak není dotčen demografickým vývojem a zmiňovat proto demografický vývoj jako argument ve prospěch privatizace penzijního systému je mylné.“*

ČMKOS je přesvědčena, že dobrovolné důchodové spoření ve vládou navrhované podobě povede obdobně jako další reformní opatření vlády v oblasti českého důchodového systému k dalšímu postupnému oslabování průběžného důchodového pojištění. Protože lze důvodně očekávat, že je pravděpodobně více využijí bohatší účastníci, pokles příjmů

průběžného důchodového pojištění bude vyšší, než navrhovatel zřejmě předpokládá, zatímco výdaje systému budou po dlouhou dobu prakticky shodné. Je zřejmé, že tak ani nedojde k proklamované větší diverzifikaci důchodových příjmů a **důvodně lze proto předpokládat, že proti vládním sporadicky zmiňovaným prognózám budou schodky průběžného důchodového pojištění z uvedených důvodů spíš vyšší, aniž by došlo ke zvýšení důchodů.** V této souvislosti se samozřejmě nabízí otázka, zda důchodové fondy zakládané v rámci dobrovolného důchodového spoření získají dostatečný počet účastníků požadovaný navrhovaným zákonem a také dostatečné množství důchodových úspor do své správy, které by jim umožnily zajistit dostatečné výnosy nezbytné k překonání poklesu výše důchodů účastníků důchodového spoření v průběžném důchodovém pojištění. ČMKOS je přesvědčena, že nikoliv.

Vzhledem k investičnímu riziku spojenému s navrhovaným systémem („podílový“ důchodový fond s kolísavou hodnotou důchodové jednotky), kdy charakteristickým znakem opt-outu je nepředvídatelnost výše budoucí dávky (není předem stanoveno ani garantováno, jak vysokou dávku účastník v podobě starobní penze dostane), je vyvázání prostředků z důchodového pojištění pro zaměstnance s nižšími a středními příjmy, pro které bude případná investiční prohra sociálně velmi tíživá, velmi riskantním způsobem zajišťování doživotního starobního důchodu.

Předkladatel návrhu zákona o důchodovém spoření se nezabývá velikostí transformačních nákladů připravované částečné privatizace českého průběžného systému a schopností České republiky je dlouhodobě hradit v konkurenci dalších potřeb podfinancovaných odvětví (zdravotnictví, školství, věda, výzkum, dopravní infrastruktura a d.) a za současného stavu veřejných financí a restriktivního charakteru vládních reforem, zejména daňové reformy, které podvazují možnosti rychlejšího a vyššího ekonomického růstu a generování rozpočtových příjmů, nezbytných mj. i k financování transformačního dluhu. ČMKOS v této souvislosti připomíná, že Česká republika se nachází v situaci, kdy žádnou důchodovou rezervu, na rozdíl od ostatních zemí, které se vydaly touto cestou, k dispozici nemá, státní rozpočet a další veřejné rozpočty se i za současné koaliční vlády „rozpočtové odpovědnosti“ potýkající s rostoucími deficity a státní majetek, který by bylo možné využít ke krytí nákladů částečné privatizace českého průběžného důchodového pojištění, země naléhavě potřebuje k financování jiných, mnohem naléhavějších potřeb.

Transformační náklady jsou v rámci návrhu na zavedení dobrovolného důchodového spoření vyvolány tím, že stát musí respektovat závazky, jež má vůči současným i minulým plátcům příspěvků do průběžného systému. ČMKOS připomíná argumentaci řady expertů (včetně např. ORSZAG, P. R.; STIGLITZ, J. E. 2001. Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security), že náklady přechodu sice přímo nese stát, dopadnou však nějakou formou zdanění nebo odprodejem veřejných aktiv na daňové subjekty, tj. na pojištěnce (pláce pojistného i důchodce) i jejich zaměstnavatele a jsou tak vysoké, že tím pojištěnci neuspóří vůbec nic. Výměnou za nižší příspěvky do průběžného důchodového spoření budou platit o to vyšší daně na pokrytí nákladů přechodu (vládou zamýšlené skokové zvýšení základní sazby daně z přidané hodnoty představuje právě takovou „daň solidarity“ viz Sinn (2000)). **ČMKOS proto s ohledem na zásadní makroekonomický význam pro udržitelnost veřejných financí České republiky požaduje, aby navrhovatel provedl potřebné podrobné analýzy problému transformačního dluhu, jeho velikosti,**

financování a důsledků pro veřejné finance, důchodový systém a daňovou zátěž pojištěnců, zaměstnavatelů i důchodců, tak jak veřejně sliboval předseda vlády Petr Nečas ve svých vystoupeních na konferencích zabývajících se důchodovou reformou.

Odstranění zadlužování budoucích generací, o kterém současná koaliční vláda při obhajování reformy veřejných financí a při parametrických úpravách průběžného důchodového systému často hovoří, se při zavedení důchodového spoření, jehož vláda v materiálu rozeslaném do připomínkového řízení tají, odloží na neurčito. Naopak budoucí generace mladých, které nemají generace jejich rodičů a prarodičů podle vlády zadlužovat, a na jejichž úkor nemají žít, zaplatí díky opt-outu stejný účet dvakrát: zaplatí nejen důchody současných důchodců, ale i důchody své! **Účet opt-outu a také celkových (všech) nákladů na zavedení doplňkového penzijního spoření v členění dopadů na jednotlivé generace proto musí vláda v předložených návrzích vyčíslit.** Nejde jen o teoretická čísla makroekonomické rovnováhy důchodového systému a dopady na rovnováhu veřejných financí jako celku, ale především a na prvním místě o výši přiznávaných i vyplácených důchodů dnes i do budoucna, pro současné i budoucí generace důchodců a o jejich dlouhodobou daňovou zátěž. ČMKOS v této souvislosti zdůrazňuje, že EU po svých členských zemích požaduje vedle požadavku dlouhodobé finanční udržitelnosti a také úmluvy MOP je zavazují, aby důchody byly přiměřené – myslí tím ve vztahu k předchozím pracovním příjmům a také k životním nákladům důchodců. **Sociální přiměřenost důchodů by byla nezvládnutím financování transformačního dluhu zásadně ohrožena.**

Velikost a nereálné předpoklady o formě úhrady transformačního deficitu, který svými důsledky v podmínkách České republiky postihne vždy občany (ať již v podobě nižších důchodů nebo vyšších cen) a ministra financí jakékoliv budoucí vlády (místo reformem veřejných financí bude obsluhovat státní dluhovou službu zajišťující drahé zdroje k financování důchodů, které mohly být bez reformy podle opt-out scénáře získány mnohem levněji), **jsou jednou z hlavních příčin nesouhlasu ČMKOS se zavedením opt-outu,** nikoliv však jedinou.

III. Financování opt–outu prostřednictvím daně z přidané hodnoty

Všechny země, které se vydaly cestou zavedení povinného či dobrovolného soukromého důchodového spoření vytvořily předem určité **účelové rezervy, které byly následně určeny na financování transformačního deficitu, který se ve většině těchto zemí pohybuje v rozmezí 1 až 2 % HDP ročně.** Současně předpokládaly, že další nezbytné zdroje získají z privatizace a dalších výnosů státního majetku, a pokud budou tyto výnosy nedostatečné, budou transformační náklady kryt emisemi státních dluhopisů. Vzhledem k tomu, že uvedené země, podobně jako česká vláda, neprovedly podrobnou analýzu velikosti transformačního deficitu a nezajistily potřebné prostředky pro celé transformační období a spoléhaly spíše, že se v budoucnosti potřebné prostředky „vždy nějak najdou“, **dostaly se brzy v souvislosti s finanční a hospodářskou krizí do problémů s financováním výpadků způsobených v průběžném důchodovém systému a byly nuceny přistoupit k tzv. obráceným (zpětným) reformám.**

V praxi se tyto reformy projevují ve dvou formách. Většinou uvedené země snižují sazbu pojistného převáděného z průběžného důchodového systému do důchodového spoření, popř. toto převádění části pojistného na několik let pozastavily (Rumunsko, Bulharsko, Polsko). V Maďarsku stát pod tlakem vysokého deficitu veřejných financí výrazně

překračujícího maastrichtská kritéria a neschopnosti dále financovat transformační deficit důchodového systému, nabídl počátkem letošního roku občanům přechod zpět do průběžného důchodového systému za podmínek, které následně využilo 97 % účastníků soukromého důchodového spoření – II. důchodový pilíř tak z důvodu nerealistického nastavení jeho parametrů, nesprávného posouzení ekonomické situace země ve střednědobém horizontu a nerealistických očekávání vývoje maďarské ekonomiky při jeho vzniku prakticky skončil.

ČMKOS tuto situaci uvádí ve svém stanovisku z důvodu, že na počátku reforem spočívajících v uplatnění opt – outu panovala v uvedených zemích na straně vlád, které tyto reformy zaváděly, tak jako dnes na straně současné české koaliční vlády slepá víra, že činí správný krok ve správnou dobu, který zajistí jejich občanům v budoucnosti vyšší penze, a že na tento reformní krok najdou současné i budoucí vlády v budoucnosti potřebné finanční zdroje a expertní varování i varování ze strany odborů, která tento optimismus nesdílela, byla odmítána jako nedůvodná či ideologicky předpojatá.

V každém případě tyto zpětné reformy, na jejichž počátku byla vládní chyba při oceňování transformačních nákladů, poškozují jak účastníky důchodového spoření, kteří do systému vstupovali s jiným (příznivějším) očekáváním, a zpětná reforma podstatně sníží (zruší) jejich budoucí úspory a tedy i důchody ze soukromého pilíře, tak poškozují i provozovatele důchodového spoření, kteří museli investovat nemalé prostředky do provozování důchodového spoření. ČMKOS upozorňuje, že v českém kontextu je na místě se obávat následných a pravděpodobně úspěšných žalob vůči České republice ze strany majitelů penzijních společností (často zahraničních) z důvodu nedostatečné ochrany jejich investic. **I tuto otázku by měla RIA vyjasnit**, aby se Česká republika vyhnula v budoucnosti podobným problémům, jaké dnes zažívá např. v případě CET 21 či Diag Human.

Česká vláda v reakci na tyto zahraniční příklady „špatné praxe“ zvolila cestu dobrovolného opt-outu a relativně nízké sazby pojistného, které má být vyvedeno do důchodového spoření **ve víře, že** tak do důchodového spoření nevstoupí příliš mnoho účastníků a v důsledku toho a také v důsledku nižší sazby vyváděného pojistného z průběžného důchodového spoření (3 %) **roční transformační deficit bude možné financovat průběžným způsobem z výnosu daně z přidané hodnoty**. ČMKOS tento optimismus vlády nesdílí.

Dohoda české vládní koalice o důchodové reformě z března letošního roku, na které je zavedení důchodového spoření v České republice založeno, výrazným způsobem změnila původní představu o změnách v oblasti daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) a sjednocení jejích sazeb a také o výnosech tohoto kroku, který má být využit prakticky jen jako jediný zdroj pro financování transformačního deficitu. **Předpokládá sjednocení sazeb DPH na úrovni 17,5 % u všeho zboží a služeb bez výjimky** s tím, že od 1. ledna příštího roku se snížená sazba zvýší z 10 % na 14 % a základní sazba zůstane na úrovni 20 % a **od 1. ledna roku 2013** se snížená sazba zvýší ze 14 % na 17,5 % a základní sazba poklesne z 20 % na 17,5 %. Zdražení základních životních potřeb tak bude na úrovni tří čtvrtin původně předpokládané výše, avšak dojde i ke zvýšení ceny chleba, brambor, mléka, syrové zeleniny, nezpracovaných ryb, dětské mléčné výživy a potravin pro metabolicky nemocné o 7,5 %.

První hrubé odhady a analýzy ČMKOS ukazují, že sjednocení sazeb DPH vyvolá **přímý cenový impuls** v minimálním rozsahu cca 1,2 % v roce 2012 a 1 % v roce 2013 nad úroveň běžného vývoje **průměrné roční míry inflace**, tj. za dva roky tedy cca 2,2% a že v

indexu životních nákladů důchodců se vzhledem k rozdílnému spotřebnímu koši (vyšší podíl komodit přesunovaných do základní sazby) bude přímý roční vliv sjednocení sazeb DPH pohybovat v roce 2012 1,8 % a v roce 2013 1,3 % nad běžný vývoj inflace. S ohledem na **cenovou elasticitou spotřeby a cenovou pružnost lze očekávat reálně finanční přínos sjednocení DPH na úrovni 17,5 % maximálně ve výši 18 mld. Kč.** Při velké zdrženlivosti lze konstatovat, že vyvedení 3 % pojistného a zastropování pojistného může být při velmi optimistickém vývoji pokryto sjednocením DPH (když se penzijním fondům podaří získat jen malý počet pojištěnců).

Celkový dopad sjednocení DPH do inflace však dále vyvolá dodatečnou potřebu valorizace důchodů v rozsahu cca 6 mld. Kč a náklady související s tím, že zvýšení DPH postihne celou veřejnou sféru, v první řadě zdravotnictví. Zvýšení cen léků, tepla, vody, zdravotnických prostředků, potravin se nesporně odrazí v nárůstu nákladů poskytovatelů zdravotní péče. Lze odhadnout, že celkový nárůst nákladů zdravotnictví spojený se sjednocením DPH stoupne i při poklesu základní sazby o 2,5 p.b. oproti roku 2011 v roce 2012 o **5 mld. Kč** a v roce 2013 o **8 mld. Kč.** Stejně problémy bude mít celá **veřejná správa a služby,** včetně resortů školství, kultury apod., kde ČMKOS odhaduje minimální **dopad pro rok 2013 mezi 10 - 12 mld. Kč pro celé veřejné rozpočty.** Dopady zvýšení DPH do veřejných služeb však vyvolají další tlak i na výdaje občanů (tj. bude vyžadována jejich vyšší „spoluúčasť“ např. na financování zdravotnictví, školství apod.).

S výdaji na posílení příslušných rozpočtů z výnosů DPH však zjevně vládní dohody o důchodové reformě nepočítají a **zavedení dobrovolného důchodového spoření tak dostává do vlnu obdobný problém nezajištění potřebných zdrojů na financování transformačního deficitu, se kterým se nejsou schopny vyrovnat již po několika letech reformy vlády zmíněných zemí střední a východní Evropy, které se stejné chyby dopustily o několik let dříve.** Z důvodu nákladů na kompenzaci zvýšených nákladů důchodců a rodin s dětmi a také z důvodu nárůstu nákladů v oblasti veřejných služeb nebude sjednocení DPH na vládou dohodnuté úrovni poskytovat dostatek zdrojů a nevyhnutelně proto bude muset následovat ještě další zvýšení DPH nebo jiných daní anebo redukce jiných rozpočtových výdajů, které postihne všechny subjekty, zaměstnavatele, zaměstnance, OSVČ i důchodce.

Zvýšení DPH u základních životních potřeb bude mít negativní dopad i na podnikatelský sektor. Zde bude nesporně docházet vlivem nárůstu cen produktů pro konečného spotřebitele k výrazným restrukturalizačním a redukčním procesům. Vyvolaná inflace pak vyvolá razantní tlak na nárůst mezd a současně sníží výnosy důchodových fondů a důchodové úspory jejich účastníků. Předpokládané snížení pojistného – které by mělo být podnikatelskému sektoru podle představ vlády (MPSV) poskytnuto, není sjednocením DPH dostatečně kryto. V každém případě lze očekávat, že sjednocení DPH dopadne velmi tvrdě na některá odvětví, zejména zemědělskou prvovýrobu, stavebnictví, služby cestovního ruchu (hotely a restaurace), tištěná média, dopravce osob.

IV. Zavedení důchodového spoření v souvislostech

ČMKOS nastoluje otázku, proč se připravuje v důchodové reformě zavedením důchodového spoření (opt – out) takto složitá operace s mnoha nejistotami v otázce zajištění financování i přiměřené výše důchodů, když by bylo možné mnohem jednodušeji prostředky získané sjednocením DPH přeměrovat k transformovaným penzijním fondům provádějícím

dnes penzijní připojištění se státním příspěvkem a základní důchodový účet „nechat na pokoji“? Z komplexu reformních scénářů a praktických kroků současné koaliční vlády je zřejmé, že vláda rozpoznala, že dokud bude existovat v České republice silný, finančně dlouhodobě udržitelný solidární první pilíř průběžného důchodového pojištění poskytující přiměřené důchody většině pojištěnců, nebude o současné penzijní připojištění se státním příspěvkem či transformované doplňkové penzijní spoření či jiné důchodové spoření dostatečný zájem a naopak.

Soukromý finanční sektor není sám dlouhodobě schopen v České republice přesvědčit občany o své prospěšnosti, a to z důvodu nízkých výnosů, vysokých poplatků a neblahých zkušeností s tunelováním. Vláda se mu proto rozhodla pomoci zajistit trvale vysoké dividendy, které každoročně odtékají díky české daňové úpravě v řádu mnoha desítek mld. Kč do zahraničí k vlastníkům, které tyto prostředky investují následně v rozhodující míře v jiných zemích. Tato pomoc má být založena na nebývale vysoké státní podpoře a na garanci spolehlivého výnosu s tím, že veškerá rizika tohoto státem podporovaného podnikání ponese účastník důchodového spoření. Stanovení zdánlivě velmi přísných podmínek pro investování důchodových úspor, podrobných informačních podmínek ve vztahu k účastníkům důchodového spoření a úprava podmínek a sankčních oprávnění orgánů státního dozoru a dohledu (ČNB, Ministerstvo financí) nad tímto novým finančním produktem má přinést účastníkům falešný pocit jistoty, že se jejich důchody neztratí. Návrh zákona ani důvodová zpráva přitom výslovně potenciální účastníky důchodového spoření neupozorňují, že jejich **výsledné důchodové úspory mohou být i výrazně nižší než úhrn příspěvků, které za celou dobu spoření do důchodového fondu zaslali**, a že za tyto nízké prostředky budou nuceni si zakoupit doživotní důchod nebo nechat vyměřit některou z jiných dávek.

ČMKOS varuje před snahou o rušení, popř. omezování pojistných systémů v České republice. Proto odmítá i snahy o zrušení pojistného na důchodové pojištění a o nahrazení důchodového pojištění a dalších solidárních pojistných systémů nepojistnými systémy financovanými prostřednictvím daní, zejména nepřímých. Dlouhodobá nechuť k veřejným pojistným systémům v oblasti sociálních transferů (důchody, nemocenské dávky, dávky v nezaměstnanosti) ze strany správců veřejných financí je zřejmá již od daňové reformy v roce 1993 a víra v neoliberalismus ji ještě posílila. Česká republika v dalším vývoji opustila správnou původní vizi samostatných pojistných systémů (fondů), organizačně a věcně oddělených od státního rozpočtu, nicméně určitý „pojistný pohled“ na tyto oblasti, včetně průběžného důchodového pojištění zůstal zachován. Především díky tomu se přes různé účelové manipulace s pojistnými sazbami podařilo na příjmové straně veřejných financí zachovat pojistné platby a výdajovou stranu, tj. nárok a výši vyplácených dávek přes všechny existující problémy provázat se zaplaceným pojistným.

Platba pojistného na jasně definovaný účel (důchody, nemocenská, nezaměstnanost) tedy pojištění, je podle ČMKOS klíčová, jasně evokuje právo takto „pojištěného občana“ na pojistné plnění. Jasně identifikované pojistné platby na dané účely umožňují i lepší a účinnější veřejnou kontrolu, jak se s vybraným pojistným nakládá, na jaké účely se ve skutečnosti používá. Daleko hůře se také zdůvodňuje, proč se v rámci „reformy veřejných financí“ redukuje dávky, když na pojistných účtech ať už hypotetických (nemocenské pojištění, politika zaměstnanosti), či skutečných (důchodové pojištění) vznikaly značné finanční přebytky a naopak, proč se má snížit sociální pojistné, když byly sociální systémy v podstatě finančně vybilancovány.

Přestože to není téma předložených návrhů zákonů, **ČMKOS považuje za nezbytné zaujmout i ve svém stanovisku k nim svůj odmítavý postoj ke sjednocení pojistného na důchodové pojištění (i jiných druhů pojistného) s daní z příjmu**, se kterým současná koaliční vláda počítá spolu se záměrem na zavedení jednoho inkasního místa, jak naznačuje ponechání tohoto pojmu v jednom z úvodních ustanovení návrhu zákona o důchodovém spoření při zřejmě překotné finální úpravě textu návrhu před rozesláním do vnějšího připomínkového řízení. **ČMKOS v této souvislosti odmítá z uvedených důvodů i záměr rozbít spolehlivě fungující Českou správu sociálního pojištění a nahrazení jejího výběru pojistného, který ve srovnání s výběrem daní vykazuje výrazně vyšší úspěšnost jedním inkasním místem.** Je přesvědčena, že příprava takového kroku by bez dlouhodobé přípravy a vynaložení extrémně vysokých finančních prostředků a administrativních kapacit skončila chaosem, který by ohrozil schopnost České republiky vybírat daně a pojistné.

Z pohledu ochrany zájmů zaměstnanců nelze znepréhlednit a „odmašličkovat“ finanční toky, které směřují do státního rozpočtu a připustit volné nakládání s přebytky „pojistných systémů“ v rozpočtu či zatěžování vybraného pojistného dodatečnými platbami, které s účelem pojištění nemají nic společného, tak jak se tomu v minulosti po celou dobu od vzniku pojištění s různou intenzitou dělo. Z pohledu průběžného důchodového pojištění by v podmínkách České republiky taková změna vedla pouze k dalším restrikcím budoucích nároků, které by již nemusely být odvozovány od mezd či platů a od odvedeného pojistného. ČMKOS obecně k této problematice zdůrazňuje, že pojistné je jako zdroj financování systému sociální ochrany pro svůj předem stanovený účel použití výnosově daleko bezpečnější, než daňové příjmy.

Vize rovného starobního důchodu vypláceného všem občanům např. při dosažení 67, popř. 70 let, která je v pozadí vládou připravovaných reformních záměrů, je pro ČMKOS nepřijatelná. Především z důvodu, že by vedla k podstatnému rozšíření chudoby ve stáří v České republice a systémy založené na sociálních transferech by se dostaly do naprostého područí krátkodobých příjmových a hlavně výdajových priorit státního rozpočtu. Šlo by o návrat k tzv. zbytkovému státnímu sociálnímu zabezpečení, které bylo důrazně a oprávněně kritizováno na počátku 90. let, a to ještě na mnohem nižší úrovni z pohledu zajištění „důstojných podmínek pro život ve stáří“. Tyto budoucí státní sociální dávky se budou nalézat na velmi minimalizované úrovni (chudinské péče). Současně vláda vytváří na podporu tohoto trendu cílené deficity veřejných pojistných systémů s cílem jejich privatizace, což vykazuje rysy opatření na podporu (nikoliv potírání) korupčního jednání.

ČMKOS nesouhlasí s politikou přesunu daňového břemene (míry zdanění) od vyšších příjmových skupin ke skupinám nižším, která rozrušuje soudržnost (kohezi) v české společnosti a mění solidaritu vyšších příjmových skupin s nižšími realizovanou prostřednictvím přerozdělení) na solidaritu pouze uvnitř skupiny nižších příjmových skupin. Sjednocení sazeb DPH, kterým má být financován transformační deficit, zvýší ceny základních životních potřeb, v prvé řadě potravin, léků, tepla, sociálních služeb, dopravy atd. a tak to budou především sociálně nejslabší skupiny, včetně důchodců, které budou financovat důchodové spoření založené na převedení části průběžného důchodového pojištění v objemu cca 20 mld. Kč ročně v prvních letech důchodového spoření soukromým důchodovým fondům, a také zisky penzijních společností vlastněných převážně nadnárodními finančními skupinami. **Je příznačné, že právě finanční sektor ze svých operací a produktů DPH**

neodvádí a jeho zatížení daní z příjmů právnických osob je trvale snižováno. ČMKOS požaduje, aby vláda tento daňově diskriminační přístup odstranila.

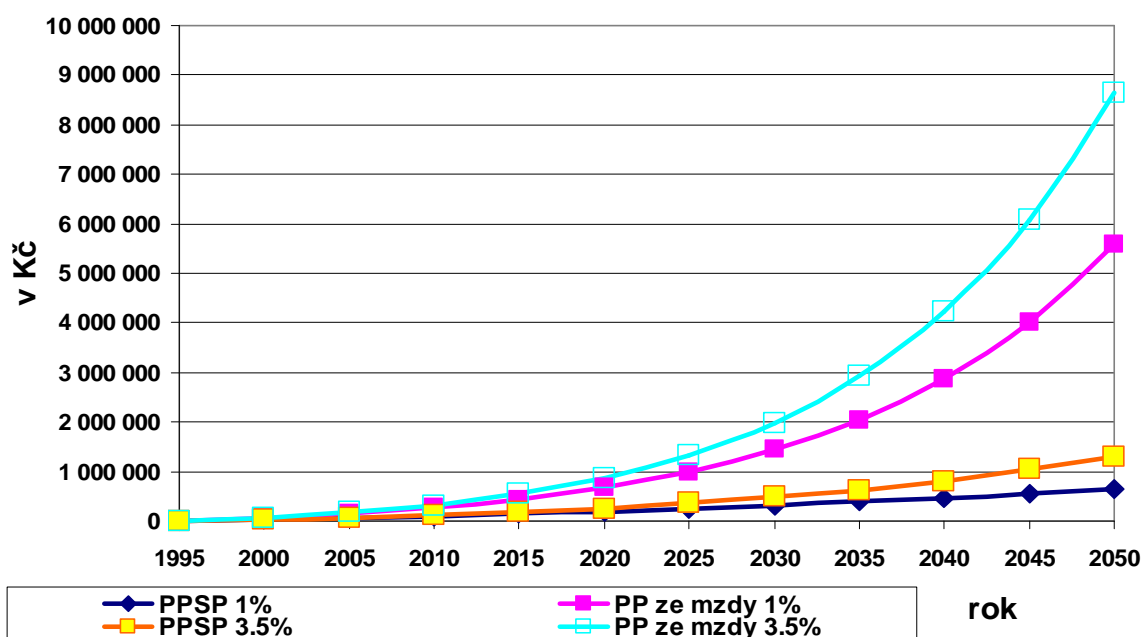
Ze všech shora uvedených důvodů nesouhlasí ČMKOS zásadně se zavedením dobrovolného důchodového spoření založeného na vyvedení části pojistného z průběžného důchodového pojištění.

V. Ke změnám penzijního připojištění se státním příspěvkem

Podle ČMKOS by měla být cílem reformy **penzijního připojištění se státním příspěvkem** změna tohoto spořicího produktu, který požívá masivní finanční podporu ze státního rozpočtu, aniž by přinášel důchodové příjmy, na skutečný dobrovolný doplňkový systém, udržet současných cca 220 mld. Kč úspor účastníků v doplňkovém důchodovém systému a využít je pro doživotní penze. **ČMKOS proto požaduje, aby nadále státní podpora byla poskytována účastníkům pouze v těch případech, kdy je využita k důchodovým účelům**, tj. v rámci vyplácení doživotní penze, popřípadě na výplatu penze na stanovenou delší dobu (např. v návrhu zákona stanovených 20 let) a konečně na financování tzv. předčasných starobních odchodů do důchodu po 60 roce věku v případech, kdy zaměstnavatel bude přispívat na takový důchod zaměstnanci, který vykonával po dlouhou dobu zaměstnání v těžkých a rizikových pracovních podmínkách (podrobněji viz v bodě 7 obecné části stanoviska ČMKOS). **Současně je nutné do budoucna zrušit možnost čerpání odbytného a jednorázového vyrovnání, vyřešit oddělení prostředků účastníků od majetku vlastníků penzijního fondu a snížit vysoké akviziční náklady tohoto systému.**

Z ekonomického hlediska je problémem penzijního připojištění se státním příspěvkem nízká úroveň důchodových úspor účastníků, jejíž predikci ukazuje následující graf v časové řadě od roku 1994 (s výnosy 1 % a 3,5 % ročně) a porovnává ji s předpokládaným vývojem důchodových úspor, jaké by mohlo vytvářet původně navrhované penzijní připojištění postavené na příspěvcích zaměstnanců a zaměstnavatelů (% z mezd):

Vývoj individuálních účtů (vč. výnosů 1% a 3,5%)



Z grafu je zřejmé, že vazba odváděných příspěvků na mzdu je pro budoucí důchodové nároky klíčová, má-li mít doplňkové penzijní spoření smysl jako součást důchodového systému a být schopno vytvářet penze, které budou účastníkům přinejmenším kompenzovat pozvolný pokles důchodů poskytovaných z průběžného důchodového pojištění. Na grafu je spodní tmavou čarou vyznačen vývoj celkové výše odváděných příspěvků do penzijního připojištění se státním příspěvkem, pokud by systém nebyl nijak reformován a státní příspěvek nebyl, tak jako dosud, zvyšován s ohledem na rostoucí mzdy, a pokud by se i nadále výnosy pohybovaly na úrovni 1 % ročně. Strmě stoupající křivky ukazují vývoj celkové výše odváděných příspěvků do penzijního připojištění zaměstnanců podle zákona, který byl původně předložen vládě v roce 1994 ke schválení, pokud by do tohoto (neziskově provozovaného) doplňkového důchodového systému bylo odváděno pojistné ve výši celkem 8 % průměrné mzdy (4 % by odváděl zaměstnanec a 4 % zaměstnavatel) se zhodnocením 1 % a 3,5 % ročně.

Graf ukazuje zřetelně podstatné předpoklady pro úspěšný spořicí důchodový systém a současně i podstatu problémů dnes existujícího českého soukromého důchodového systému, bez jejíhož odstranění nemá smysl takový systém vytvářet. Předně, přispívat na soukromé důchody je třeba po velmi dlouhou dobu a příspěvky musí kopírovat růst mezd. Není proto správné cílit důchodovou reformu soukromého pilíře na generaci 35 letých, nýbrž na zaměstnance poprvé vstupující do zaměstnání. Pokud tomu tak není, výsledná dávka není sociálně přiměřenou a potřebnou náhradou mzdy, ale jen jakýmsi příspěvkem s velmi malou relativní i absolutní sociální hodnotou! Bohužel tuto **základní chybu v nastavení motivace účastníků navrhovaný zákon o doplňkovém penzijním připojištění neodstraňuje.** Jím navržené **zdražení státního příspěvku** (účastník dostane stejně vysoký státní příspěvek jako dřív, ale bude na něj muset vynaložit mnohem více peněz, a pokud vynaloží méně než 300 Kč, nedostane státní příspěvek vůbec), **samo o sobě neodstraní problém spočívající v tom, že účastníci nejsou schopni ani dnes ve většině případů sami odvádět částku 500 Kč měsíčně zajišťující jim čerpání státního příspěvku ve výši 150 Kč měsíčně.**

Právě zde spočívají důvody, proč **je rozumné zavedení zaměstnaneckého doplňkového důchodového systému, popř. alespoň zapojení zaměstnavatelů do financování doplňkového penzijního připojištění formou příspěvků stanovených procentním odvodem ze mzdy, který automaticky roste se zvyšováním mzdy zaměstnance.** Jen tak lze vytvořit předpoklady pro to, aby výsledné úspory, z nichž lze stanovit doživotně vyplácenou penzi, byly u většiny zaměstnanců dostatečné a umožnily jim zachovat již dosaženou životní úroveň i po odchodu do důchodu. Zatímco v případě návrhu zákona o důchodovém spoření si to jeho autoři uvědomují, **v případě návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření opakují chybu současného systému penzijního připojištění se státním příspěvkem. I proto je na místě zavést pouze jediný spořicí důchodový systém s uplatněním vazby příspěvků na mzdy (pracovní příjmy).** ČMKOS v každém případě z uvedených důvodů **požaduje, aby v případě návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření byla navrhovaná koncepce státního příspěvku pro nově vstupující účastníky nahrazena vazbou na příspěvky odváděné z mezd (pracovních příjmů).**

Je zřejmé, že systém penzijního připojištění se státním příspěvkem z důvodu absence takové vazby za současných podmínek nevytváří potřebné předpoklady pro tvorbu

dostatečných důchodových příjmů (případný investiční úspěch, jak je z grafu rovněž patrné ve variantě PPSP s 3,5 % výnosem), může tuto počáteční koncepční chybu už jen velmi nedostatečně mírnit), a bohužel nezajistí je ani nově navržená konstrukce státního příspěvku zachovávající vazbu na pevně stanovenou částku příspěvku účastníka v návrhu zákona o doplňkovém penzijním připojištění vyžadující vyšší příspěvek účastníka na získání stejné výše státního příspěvku, která neobsahuje žádné indexační (valorizační) pravidlo a nutně povede k velmi podobným nepříznivým výsledkům, jaké dokumentují dvě spodní křivky výše uvedeného grafu. **To je důvod, proč ČMKOS požaduje, aby státní příspěvky a příspěvky účastníků byly navázány na mzdu** (na vyměřovací základ pro odvod pojistného na důchodové pojištění).

„**Důchodový efekt**“ nastavení příspěvků odváděných do soukromého doplňkového penzijního spoření a nízkých investičních výnosů tohoto systému jasně ukazují propočty ČMKOS vycházející z konkrétního obchodního případu na základě nabídek k zajištění doživotní výplaty tří pojišťoven působících v České republice (v grafu jsou označeny písmeny A, B, C). Tyto propočty uskutečněné na základě jejich nabídek (s předpokladem nulové inflace) **ukazují „v dnešních cenách“ reálně dosažitelnou cenu doživotní penze ve výši 10 000 Kč měsíčně pro muže a ženy ve věku 60, 63, 65 a 67 let** (tj. ve výši odpovídající přibližně průměrnému starobnímu důchodu poskytovanému z průběžně financovaného důchodového pojištění a ve věku odpovídajícím věkovým hranicím, kterými je charakterizován vývoj českého průběžného důchodového pojištění od roku 1989 do roku 2011). V těchto propočtech není zahrnuta žádná valorizace uvedených doživotních anuit (nebyla nabízena, protože by samozřejmě jejich cenu výrazně zvyšovala) ani zprostředkovatelské provize spojené s jejím sjednáním příslušné pojistné smlouvy mezi účastníkem doplňkového penzijního spoření a penzijní společností či jejím dealerem.

Pojišťovna		Věk v roce											
		60			63			65			67		
		2005	2020	2040	2005	2020	2040	2005	2020	2040	2005	2020	2040
A	Muž	2,3	2,4	2,5	2,1	2,2	2,3	2,0	2,1	2,2	1,8	1,9	2,0
	Žena	2,6	2,7	2,7	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3	2,4	2,1	2,2	2,3
B	Muž	2,0	2,1	2,2	1,8	1,9	2,0	1,6	1,7	1,8	1,5	1,6	1,7
	Žena	2,3	2,3	2,4	2,1	2,1	2,2	1,9	2,0	2,1	1,8	1,9	2,0
C	Muž	1,7	1,8	1,9	1,5	1,6	1,7	1,4	1,5	1,6	1,3	1,4	1,4
	Žena	2,0	2,0	2,1	1,8	1,9	1,9	1,7	1,7	1,8	1,5	1,6	1,7

Porovnání uvedených cen s předchozím grafem ukazujícím vývoj individuálních účtů (příspěvků a výnosů) penzijního připojištění se státním příspěvkem a penzijního spoření založeného na příspěvcích odváděných v procentní sazbě ze mzdy **ukazuje, že penzijní připojištění se státním příspěvkem za současných podmínek neumožňuje vytvořit ani za 50 let finanční zdroje dostatečné k pořízení takových penzí, zatímco penzijní fond financovaný z rostoucích příspěvků vázaných na mzdy ano!** Proto ČMKOS požaduje upravit odvod do doplňkového penzijního spoření tímto způsobem.

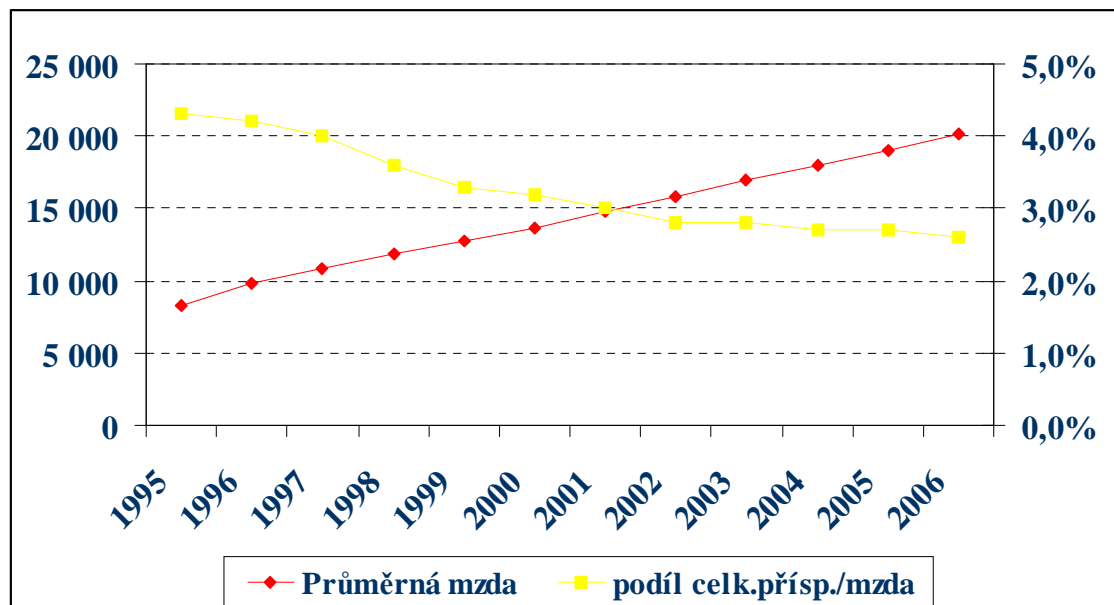
Uvedená tabulka dále dokládá na probarvených číslech na řádku „B, Muž, 63“, že ani soukromý penzijní systém není imunní proti stárnutí, a že tedy sám o sobě není levnější variantou zajištění penzí ve stárnoucí společnosti (proto také reforma zaměřená na širší uplatnění soukromých spořicíh důchodových systémů již nehovoří o tom, že by měla řešit demografický problém, ale zaštiťuje se již jen diverzifikací důchodových zdrojů, která sama o sobě nevyřeší ani demografický problém stárnutí **a nezajistí ani vyšší penze**). Tak jak budou lidé žít déle, bude se zvyšovat i cena soukromé penze, jinými slovy, za stejné peníze dostane účastník v budoucnosti nižší penzi. Není to nic překvapivého - v průběžném systému to platí stejně, jenom je mu to vytýkáno jako nedostatek a riziko, které lze překonat privatizací penzí.

Konečně lze v uvedené tabulce doložit i riziko nevhodného výběru poskytovatele penze, kterému je účastník v soukromém penzijním systému vystaven. Pokud nezíská a podrobně neprostuduje cenové nabídky mnoha poskytovatelů doživotních penzí (anuit), může snadno nakoupit drahou penzi. V příkladu probarveném ve sloupci „60, 2005, Muž, A, B, C“ lze zřetelně doložit, že v důsledku špatného výběru může ztratit i třetinu až čtvrtinu naspořených prostředků! Na druhé straně, pokud zakoupí doživotní anuitu za velmi levnou cenu, může se stát, že riziko z ní vyplývající neunese životní pojišťovna, která levné anuity poskytuje a účastník např. po několika letech po jejím bankrotu o svoji levnou penzi přijde.

Konečně z probarvených čísel na řádku „A, Muž, 60, 63, 65 a 67“ je zřejmý pokles nákladů (ceny) spojených s výplatou doživotního důchodu v důsledku prodloužení důchodového věku. Je opět příznačné, že tento vliv a význam je společný pro veřejné průběžné i soukromé fondové důchodové systémy, a **opět dokládá, že nelze od zavedení jakéhokoliv soukromého důchodového spořicího programu očekávat, že se vyhne problému stárnutí, popř. že zlevní důchody.** Při stejných parametrech bývají naopak v praxi soukromé důchody dražší vzhledem k tomu, že vedle financování dostatečných technických rezerv na výplaty doživotních anuit musí pokrýt cena anuity i vyšší provozní náklady a zisk pojišťovny.

Jedním z největších problémů penzijního připojištění se státním příspěvkem je vedle nízké úrovně příspěvků účastníka pokles relativní úrovně celkového příspěvku účastníka ve vztahu ke mzdě, který provází systém penzijního připojištění se státním příspěvkem od samého počátku díky chybně nastavené motivaci účastníků k placení příspěvků podle pevně nastavené (rigidní) výše státního příspěvku, která nebyla dosud ani jednou valorizována bez ohledu na politické zbarvení vlád (logicky, vzhledem k tomu, že představuje nikoliv zanedbatelný mandatorní výdaj státního rozpočtu). To zásadním způsobem negativně omezuje možnost, aby účastník získal prostřednictvím tohoto systému dostatečné úspory k pořízení doplňkového důchodu, a zcela naopak oproti systémům odvádějícím příspěvky z mezd způsobuje částečně i problém relativně stále velmi vysoké úrovně provozních nákladů českých penzijních fondů (aktiva rostou mnohem pomaleji, než

by „normálně“ měla, zatímco ceny služeb, které musí penzijní fondy platit, i mzdy jejich zaměstnanců „normálně“ rostou. Proto také naprostá většina účastníků penzijního připojištění volí jednorázové vyrovnání místo doživotní penze či odbytné a systém penzijního připojištění se tak zcela mívá svým původně důchodovým účelem, přestože v něm stát různými formami státní podpory utápí cca 10 mld. Kč:

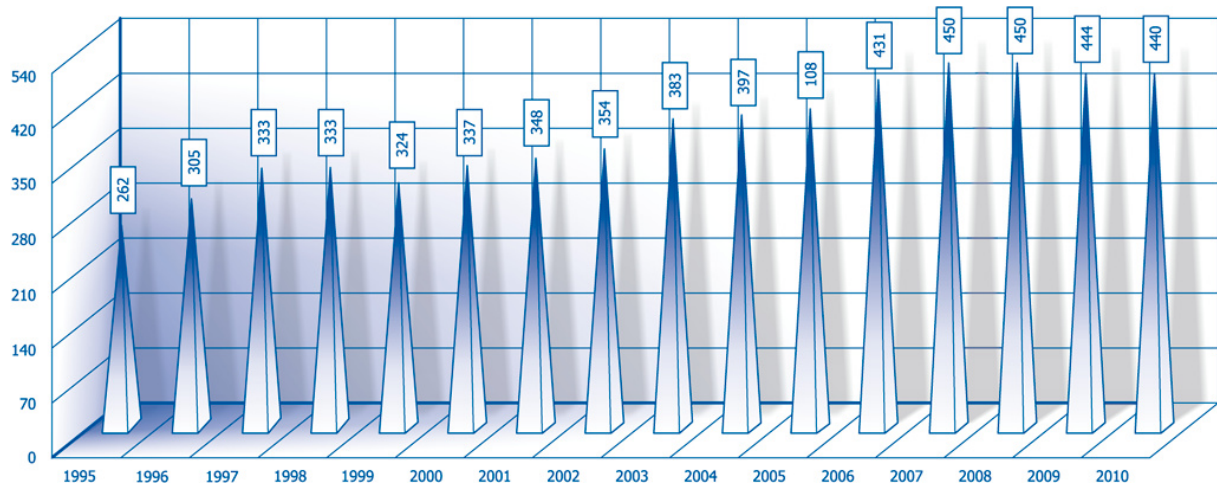


Tento graf přesvědčivě argumentuje, proč je třeba nastavit odvod pojistného (příspěvků) na mzdy (pracovní příjmy) v jakémkoliv důchodovém systému (soukromém i veřejném) a ukazuje nevhodnost jiných řešení, zejména řešení zvoleného předsedou tehdejší vlády Václavem Klausem před 17 lety pro penzijní připojištění se státním příspěvkem, které bez racionální úvahy z úzce fiskálních důvodů znovu přejímá současný ministr financí do návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření (motivace účastníků platit příspěvky na své budoucí penze má být i nyní založena na pevně stanovené částce).

Zatímco průměrná mzda za dobu fungování penzijního připojištění se státním příspěvkem výrazně rostla (za uvedenou dobu se ztrojnásobila), podíl odváděných příspěvků na penzijní připojištění z počátečních nadějných cca 4 % díky nominálně pevně stanovenému státnímu příspěvku, který nebyl za celou dobu existence tohoto doplňkového systému valorizován, postupně klesla k 2 %, tj. na polovinu! Elementární pravidla fungování systému individuálních důchodových úspor přitom vyžadují (viz výše uvedené grafy a tabulka), má-li výsledný důchod představovat významnější náhradu pracovního příjmu (mzdy), aby jejich relativní úroveň neklesala. Bohužel navrhovaný zákon o doplňkovém penzijním spoření tento elementární požadavek fungování soukromého důchodového systému nenaplnuje. ČMKOS upozorňuje na obecně známou pravdu, že investičními výnosy nelze tak dramatický pokles reálné hodnoty odváděných příspěvků nahradit - to přesvědčivě dokládají informace o reálné výkonnosti penzijních fondů působících v českých podmínkách, která se pohybuje v ročním vyjádření za celou dobu jejich působení pouze do 1 %.

Průměrná výše příspěvku účastníka na penzijní připojištění se státním příspěvkem je z důchodového hlediska naprosto nedostatečná a na této úrovni stagnuje již po několik let (pod vlivem krize a vládních restrikcí v posledních dvou letech i klesla).

Její velmi nízkou úroveň ukazují také údaje vyplývající z grafu zveřejněného na webových stránkách Asociace penzijních fondů:



Z těchto údajů Asociace penzijních fondů ČR vyplývá řada závažných skutečností, které měly být předmětem RIA, protože do značné míry tyto údaje předznamenávají i možnosti reformy penzijního připojištění se státním příspěvkem. Bohužel předložený návrh zákona o doplňkovém penzijním spoření se analýzou dat, které lze snadno získat z veřejně přístupných zdrojů, a dat, která má Ministerstvo financí k dispozici jako subjekt, který se na provádění penzijního připojištění se státním příspěvkem významně podílí, zjevně při přípravě návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření nezabývalo. ČMKOS proto v zájmu argumentace svých výhrad a formulace svých návrhů částečně chybějící RIA nahrazuje vlastními analýzami a hodnocením jejich výstupů.

Především je z údajů Asociace penzijních fondů ČR zřejmé, že většina účastníků neodvádí příspěvek ani v částce 500 Kč, která zajišťuje v současné době nejvyšší státní příspěvek ve výši 150 Kč. Z toho vyplývá, že schopnost pravidelně spořit částku 500 Kč měsíčně zjevně přesahuje reálné možnosti velkého počtu českých domácností vzhledem k tomu, že jako krátko či střednědobý spořicí produkt, který mohou velmi efektivně ke svému spoření využívat i důchodci, je díky velmi vysoké podpoře ze strany státu ve srovnání s jinými obdobnými finančními produkty, velmi atraktivní. Návrh vlády na **zdražení státního příspěvku**, který bude poskytován až od zaplacení vlastního příspěvku účastníka ve výši 300 Kč měsíčně, **tak způsobí spíše pokles počtu účastníků v transformovaném doplňkovém penzijním spoření, protože pro významnou část účastníků ztrátou státního příspěvku za příspěvky do 300 Kč měsíčně ztratí tento doplňkový systém jakoukoliv přitažlivost.** Pokud si budou chtít se svými skromnými prostředky zahrát „podílovou ruletu“, kterou jim navrhovaný zákon o doplňkovém penzijním spoření nově nabízí, mohou se za méně svazujících a z dlouhodobého hlediska i méně riskantních podmínek obrátit na podílové fondy, které jim k tomu poskytují pružnější možnost.

Současně je zřejmé, že zdražení státního příspěvku umožní spíše příjmově silnějším skupin obyvatelstva v transformovaném systému i nadále „optimalizovat své osobní investice“, pokud v doplňkovém penzijním spoření zůstanou i daňové odpočty za vyšší příspěvky. **Navrhovaný zákon o doplňkovém penzijním spoření tak paradoxně, místo toho, aby vedl k podpoře tvorby doplňkových důchodů příjmově slabších skupin obyvatelstva, která je ze sociálního hlediska mimořádně potřebná, způsobí, že se**

příjmově slabší skupiny obyvatelstva budou svými daněmi podílet na financování státní podpory v doplňkovém penzijním spoření, kterou budou čerpat ti bohatší!

Z grafu lze vyčíst i poznatek, že **vlivem krize a vládních restriktivních a úsporných opatření se již tak nízká výše příspěvku účastníka**, která nevytváří předpoklady k dostatečnému akumulování prostředků ve výši, z níž by bylo možné při odchodu do důchodu vyměřit sociálně přiměřenou výši doplňkové doživotní penze, **snížila**. S ohledem na to, že ekonomická situace České republiky se výrazně nelepší (zejména z pohledu zaměstnanosti a pracovních příjmů), a že vláda pokračuje ve svých restriktivních a úsporných opatřeních, lze očekávat, že tento nepříznivý trend, ukazující na **klesající schopnost českých domácností spořit, bude pokračovat** a bez významných pobídek (např. příspěvky zaměstnavatelů podporované výraznými daňově uznatelnými odpočty) navrhovaný zákon situaci při vytváření doplňkových důchodových úspor nezlepší. To samo o sobě **zpochybňuje koncepci zdražení státního příspěvku v návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření**.

ČMKOS proto požaduje ponechat státní příspěvek v dosavadní výši a doplnit jej o podporu zaměstnavatelských příspěvků poskytovaných procentní sazbou z vyměřovacího základu zaměstnance pro odvod pojistného na důchodové pojištění (viz podrobněji v popisu návrhu důchodové reformy ČMKOS). Pro tuto koncepci hovoří poměrně vysoký počet účastníků, kterým přispívá na jejich penzijní připojištění se státním příspěvkem jejich zaměstnavatel (cca jedna čtvrtina) i potřeba řešit situaci zaměstnanců, kteří nemohou být z objektivních důvodů zaměstnáni do nově zvyšovaných důchodových hranic pro vznik nároku na starobní důchod v důchodovém pojištění. **Bez takové konstrukce státní podpory v oblasti transformovaného doplňkového penzijního připojištění nemá tento důchodový systém ekonomický ani sociální smysl a nevyhnutelně by s ohledem na své provozní náklady směřoval k zániku**, zejména pokud by bylo vystaven konkurenci navrhovaného důchodového spoření, které požaduje od účastníků odvod dalších 2 % vyměřovacího základu zaměstnance pro odvod pojistného na důchodové pojištění (lze očekávat, že penzijní společnosti se za této situace zaměří na nákladné přetahování účastníků ze III. do nového II. pilíře, zejména z důvodu, že jim navrhovaný zákon o důchodovém spoření předepisuje dosažení povinných ukazatelů pro další existenci).

Nízká průměrná výše příspěvku účastníka vyplývající z grafu Asociace penzijních fondů ČR je rovněž důvodem, proč není dosud v plném rozsahu čerpán účastníky penzijního připojištění státní příspěvek. Přestože zákon umožňuje poskytovat jej až ve výši 150 Kč měsíčně, jeho průměrná výše čerpání činila v roce 2010, stejně jako ve dvou předcházejících letech pouze 105 Kč měsíčně. Státní příspěvek nebyl od svého zavedení v roce 1994 valorizován a valorizován nebude ani navrhovaným zákonem o doplňkovém penzijním spoření. **Zdražením státního příspěvku v navrhovaném zákoně se problém nízkých příspěvků účastníků neodstraní**, spíše naopak s ohledem na zpřísnující podmínky doplňkového penzijního spoření ve srovnání s penzijním připojištěním se státním příspěvkem a již zmíněnou případnou konkurencí důchodového spoření.

Nízké příspěvky účastníků nestačí na získání dostatečného doplňkového příjmu ve stáří, jak ukázaly již výše uvedené propočty ČMKOS. Veřejnosti jsou však předkládány nejrůznější modelové simulace výpočtů doživotní penze, které jsou zpravidla založeny na velmi optimistických předpokladech vývoje důchodových úspor účastníků důchodového spoření dosažených především díky vysoko nastaveným mírám jejich zhodnocení (výnosy) a

na skutečnosti, že oproti ceně anuity nabízené pojišťovnou nezohledňují její náklady související s poskytováním doživotních anuit, které mohou být značné (zahraniční údaje, např. z britského trhu, ukazují, že tyto náklady, které se projeví snížením výše doživotní penze oproti čistému modelovému propočtu, dosahují až 30 % naspořených prostředků. **ČMKOS proto požaduje, aby navrhované zákony o doplňkovém penzijním spoření a o důchodovém spoření byly doplněny v důvodové zprávě o podrobný rozbor problematiky anuit z tohoto pohledu, aby si mohla veřejnost učinit představu o reálných výstupech a možnostech soukromých důchodových systémů založených na příspěvkově definované tvorbě důchodu. Pouhé stanovení povinností o předkládání závazných nabídek pojišťoven na konci spořicí fáze je naprosto nedostatečné, protože při rozhodování o případném vstupu do dobrovolného spořicího důchodového systému účastník tyto informace k dispozici nemá a jeho rozhodování tedy není kvalifikované a může být snadno ovlivněno v jeho neprospěch penzijní společností usilující o získání zákonem stanoveného povinného objemu spravovaných aktiv účastníků předkládáním výše uvedených modelových propočtů či jednoduchých sloganů (na Slovensku byly např. slibovány v reklamě důchodových společností „švýcarské penze“).**

Že nízký příspěvek účastníka a nízké výnosy nejsou schopny zajistit potřebný doplňkový příjem ve stáří ani po 42 letech spoření je jasně patrné i z příkladu stanovení výše důchodu s použitím „penzijní kalkulačky“, která je k dispozici na webových stránkách Asociace penzijních fondů ČR, na základě aktuálních údajů o průměrném příspěvku účastníka a dosahovaných výnosech penzijních fondů. Muž by získal po 42 letech spoření „modelovou“ penzi pouze ve výši 2 099 Kč a žena ve výši 1 910 Kč (jaká by byla její reálná hodnota?), oba samozřejmě po celou dobu jejich výplaty nevalorizovanou. Přitom s ohledem na skutečnost, že jde jen o modelový propočet a nikoliv o „závaznou nabídku pojišťovny“, lze očekávat, že skutečná doživotně vyplácená nevalorizovaná penze by byla výrazně nižší.

- | | | |
|---|---|-------------------|
| 1. Váš měsíční příspěvek | <input type="text" value="440"/> | Kč (100 - 100000) |
| 2. Váš věk při zahájení připojištění | <input type="text" value="18"/> | let (18 - 80) |
| 3. Odhad průměrného ročního výnosu (zhodnocení) | <input type="text" value="1"/> | % (0.1 - 10.9) |
| 4. Pohlaví | <input checked="" type="checkbox"/> Muž <input type="checkbox"/> Žena | |

Odhad finančních efektů k termínu vzniku nároku na starobní penzi

Nárok na penzi nebo výplatu všech Vašich úspor Vám vznikne ve věku	60 let	
Vy naspoříte	221760 Kč	<div style="width: 100%; height: 15px; background-color: #c00000;"></div>
Stát Vám přispěje	72576 Kč	<div style="width: 33%; height: 15px; background-color: #003366;"></div>
Výnos z Vašich prostředků	70895 Kč	<div style="width: 32%; height: 15px; background-color: #92d050;"></div>
Celkem budete mít na účtu	365231 Kč	<div style="width: 100%; height: 15px; background-color: #ff6600;"></div>
Po zdanění výnosu je možno vyplatit	354597 Kč	<div style="width: 97%; height: 15px; background-color: #336699;"></div>
Od daňového základu si můžete odečíst	0 Kč	<div style="width: 0%; height: 15px; background-color: #ff9900;"></div>
a pak Vaše daňová úleva bude činit	0 Kč	<div style="width: 0%; height: 15px; background-color: #660033;"></div>
Vaše měsíční doživotní penze: (muž)	2 099 Kč	1910 Kč (žena)

I tyto propočty důchodové kalkulačky Asociace penzijních fondů ČR ukazují na potřebu rozsáhlejších analýz a na jejich základě provedených racionálních úvah o reformě tohoto dobrovolného penzijního spoření. V každém případě je však zřejmé, že „úsporná“ podoba státní podpory obsažená v návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření není cestou, která by mohla pomoci jak tomuto systému, který spíše předurčuje z výše uvedených důvodů k pozvolnému zániku, tak nezajistí dostatečné důchody účastníkům. Jen malá část z nich bude mít zdroje potřebné k tomu, aby mohla nabízenou podporu v plné míře využít, ale v souběhu s navrhovaným velmi podobným důchodovým spořením není zřejmé, proč by tak měla činit právě touto cestou. Zde je na místě provést podrobné analýzy, které by měly být obsaženy v RIA.

V každém případě však uvedená **tabulka vysvětluje, proč je pro účastníky penzijního připojištění se státním příspěvkem tak atraktivní čerpání jednorázového vyrovnání místo doživotní penze**, zejména pokud vezmeme do úvahy skutečnost, že pokud např. poživatel doživotní penze zemře již po přijetí jediné splátky penze, nezíská nikdo z pozůstalých nárok na jakékoliv plnění ze strany penzijního fondu (s výjimkou případu, kdy byla sjednána pozůstalostní penze – navržená varianta s tříletou pozůstalostní penzí v návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření ovšem na druhé straně výrazně sníží penzi vyplácenou účastníkovi a ten tak stojí při rozhodování o výběru penze před otázkou, zda má myslet na své zajištění ve stáří nebo na své případné pozůstalé). Vyplacené jednorázové vyrovnání samozřejmě získává účastník penzijního připojištění, popřípadě jeho pozůstalý, v plné výši.

ČMKOS proto požaduje, aby z dobrovolného penzijního spoření byla vypuštěna možnost čerpání důchodových úspor formou jednorázového vyrovnání, které nenaplňuje poslání důchodového systému a slouží většinou k okamžité spotřebě. Smyslem tohoto sociálního systému není poskytovat se státní podporou pouze další investiční příležitost k dlouhodobému zhodnocování volných prostředků, nýbrž zajištění pravidelného důchodového příjmu, který doplní důchod poskytovaný účastníkovi z průběžného důchodového spoření a sníží tak potřebu poskytování testovaných sociálních dávek starým občanům.

VI. Problematika zaměstnaneckých penzí financovaných zaměstnavateli

Jedním z klíčových **sociálních problémů** českého důchodového systému je **otázka spravedlivého přístupu k zaměstnancům, kteří po velmi dlouhou dobu, popř. po celou svoji pracovní kariéru pracující v namáhavých a zdravotně obtížných pracovních podmínkách, které jim v průběžném důchodovém pojištění, zejména v souvislosti s postupným prodlužováním důchodového věku a hrozivě narůstající nezaměstnaností osob v předdůchodovém věku, neumožňují dosáhnout srovnatelných důchodů s ostatními zaměstnanci, popř. pobírat srovnatelné důchody po stejnou dobu. ČMKOS je přesvědčena, že tento problém nelze v rámci důchodové reformy realizované současnou koaliční vládou mlčky obejít** s tím, že ve svobodném tržním prostředí mohou tito zaměstnanci přejít „včas“ na jiná pracovní místa, popř., že by jim měl riziko vynuceného předčasného odchodu do nezaměstnanosti z uvedených důvodů kompenzovat zaměstnavatel, **aniž by k tomu stát vytvořil odpovídající právní rámec.**

V minulosti byla tato otázka řešena prostřednictvím tzv. preferovaných pracovních kategorií v rámci průběžného důchodového pojištění, které se týkaly cca 10 % zaměstnanců.

Vláda národního porozumění v roce 1990 stanovila moratorium na rozšiřování příslušných seznamů zaměstnání, podle kterých se zařazování do I. a II. pracovní kategorie provádělo a **rozhodla, že je nutné přistoupit v rámci celkové reformy důchodového systému ke zrušení zařazování zaměstnání do preferovaných pracovních kategorií a jeho nahrazení tržním řešením v podobě sjednaných zvláštních plánů v rámci zaměstnaneckého penzijního připojištění.**

Přes nesouhlas ČMKOS a odborových svazů v ní sdružených **došlo s účinností od 1.6.1992** zákonem č. 235/1992 Sb., o zrušení zařazování zaměstnání do pracovních kategorií pro účely důchodového zabezpečení, **ke zrušení tohoto právního institutu** (s přechodným zachováním některých nároků) **bez přijetí jiných adekvátních opatření pro zajištění kompenzačních důchodových nároků zaměstnanců pracujících ve zdraví škodlivých pracovních podmínkách s trvalými následky v systému průběžného důchodového pojištění.**

Zabezpečení těchto osob ve stáří navrhovala **tehdejší vláda „národního porozumění“** řešit především vytvářením lepších pracovních podmínek ze strany zaměstnavatelů a vyšším mzdovým ohodnocením těchto zaměstnanců, což by se v průběžném důchodovém pojištění projevilo příznivě na výši jejich důchodu a **slíbila k zajištění kompenzace ztráty vyšších důchodových nároků v případě zrušení pracovních kategorií zavést** v České republice v co nejkratší době **zaměstnanecké penzijní připojištění. V něm měli zaměstnavatelé dostat možnost přispívat zaměstnancům pracujícím v pracovních podmínkách, jejichž dlouhodobý výkon zanechává trvalé následky na zdraví, na důchody těchto zaměstnanců vyššími příspěvky.**

Návrh příslušného zákona, který byl v roce 1993 označen jako „vzorný výstup z tripartity“, nová vláda Václava Klause neschválila a místo něho narychlo připravila **dnes platný a účinný zákon č. 42/1994 Sb.**, o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů v souvislosti s jeho zavedením, který díky svému individualistickému pojetí **řešení shora uvedeného problému neumožňuje.** Poslaneckou sněmovnou byl zamítnut v roce 2001 také návrh zákona o zaměstnaneckém penzijním připojištění připravený vládou Miloše Zemana a následující vlády na přijetí zákona, který by obsahoval standardní úpravu zaměstnaneckých penzí existující prakticky ve všech starých členských zemích Evropské unie, rezignovaly. Smutným milníkem neprozíravého přístupu k řešení skutečných problémů v rámci důchodové reformy pak je **prohraný spor České republiky o harmonizaci směrnice č. 2003/41/ES o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi.**

Bez pozitivní reakce zůstaly i opakované požadavky ČMKOS vznášené při jednání Pracovní skupiny MPSV pro důchodovou problematiku, aby byly řešeny důchodové nároky zaměstnanců pracujících ve zdraví škodlivých pracovních podmínkách, nebo kteří vykonávají fyzicky namáhavé práce v rámci soukromého doplňkového důchodového systému, na vrub nákladů zaměstnavatelů, kteří takové práce využívají ke svému podnikání.

K nejobtížnějším a nejrizikovějším povoláním patří hornické práce vykonávané v podzemí v hlubinných dolech, v němž dochází trvale k výrazně vyššímu počtu závažných nemocí z povolání, popř. kde jsou zaměstnanci i po relativně velmi krátké odpracované době zaměstnání vystaveni ohrožení nemocí z povolání, a kde dochází i k mimořádně vysokým počtům pracovních úrazů. To vede k prokazatelně kratším dobám dožití horníků uvolněných

z pracovišť v podzemí hlubinných dolů ze zdravotních důvodů, což si vyžádalo řadu preventivních opatření včetně zavedení tzv. nejvyšší přípustné expozice (NPE). Mimořádně namáhavé práce v prostředí, které výrazně snižují jak pravděpodobnost dožití vyššího věku, tak šanci na pracovní uplatnění po 55 roce věku, se vyskytují i v kovoprůmyslu, stavebnictví, chemickém průmyslu, sklářství, dopravě ad. odvětvích. **Bezvýchodná situace řady zaměstnanců vykonávajících uvedená povolání je provázena opakovanou či dlouhodobou nezaměstnaností v předdůchodovém věku a následným znehodnocením celoživotních důchodových nároků. S postupným prodlužováním důchodového věku v průběžném důchodovém pojištění se jejich situace stává kritickou a sociálně nespravedlivou.**

ČMKOS opakovaně upozorňuje, že zvýšení důchodového věku až na 65 let provedené vládou Mirka Topolánka a další, tentokrát již žádnou věkovou hranicí neomezené zvyšování důchodového věku provedené vládou Petra Nečase, musí být provázeno opatřeními, která umožní reagovat na specifickou situaci zaměstnanců, kteří dlouhodobě pracují ve fyzicky náročných pracovních podmínkách a v profesích, jejichž výkon zanechává trvalé následky na zdraví. Je zcela mimo všech pochybností, že tito zaměstnanci mají již dnes ze zdravotních důvodů problém setrvat v zaměstnání až do současného důchodového věku.

ČMKOS proto požaduje, aby v rámci současné vládou jednostranně realizované důchodové reformy, byla realizována opatření ve prospěch zaměstnanců v profesích, jejichž dlouhodobý výkon zanechává trvalé následky na zdraví, vyčleňuje je z trhu práce a zkracuje výrazně pravděpodobnou délku dožití:

A) Zavedení předčasného odchodu do starobního důchodu bez sankce za dřívější přiznání důchodu před dosažením zákonem stanoveného důchodového věku v průběžném důchodovém pojištění pro zaměstnance profesí, jejichž dlouhodobý výkon zanechává trvalé následky na zdraví,

- jestliže pojištěnec dosáhl věku o pět let nižšího než je jeho zákonem stanovený věk pro odchod do starobního důchodu, získal dobu pojištění nejméně 30 let včetně náhradních dob pojištění
 - a vykonával nejméně po dobu 20 let práce zařazené podle zvláštních právních předpisů (§ 103 ZP, zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a vyhlášky č. 423/2003 Sb., kterou se stanoví podmínky pro zařazování prací do kategorií z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) do kategorie třetí nebo čtvrté,
 - jestliže vykonával zaměstnání v hornictví, které zakládalo za podmínek stanovených právními předpisy účinnými do 31. prosince 1993 (nejméně 15 let zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech nebo nejméně 10 let zaměstnání v uranových dolech nebo při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy), nárok na starobní důchod ve věku 55 let,
- do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí pojištěnci nejvýše pět let s tím, že při výpočtu tohoto předčasného starobního důchodu se jako doba pojištění započítává i dopočtená doba, kterou je doba ode dne přiznání starobního důchodu do dosažení důchodového věku,

- zaměstnavatel uhradí pojistné na důchodové pojištění za tyto zaměstnance zvýšené o 2 % vyměřovacího základu.

Zaměstnavatel bude moci nad osobní rozsah vymezený výše uvedenými právními předpisy zajistit předčasný odchod do starobního důchodu bez sankce za dřívější přiznání důchodu před dosažením zákonem stanoveného důchodového věku za výše uvedených podmínek v průběžném důchodovém pojištění též pro zaměstnance jiných profesí, jejichž dlouhodobý výkon zanechává trvalé následky na zdraví, popřípadě snižuje jejich zaměstnatelnost ve věku blízkém důchodovému věku, pokud

- bude výčet těchto profesí uveden v kolektivní smlouvě, popřípadě ve vnitřním předpisu zaměstnavatele,
- zaměstnavatel uhradí pojistné na důchodové pojištění za tyto zaměstnance zvýšené o 2 % vyměřovacího základu.

Tato úprava není návratem k bývalým preferovaným pracovním kategoriím v důchodovém pojištění, ale navazuje na hlediska pro hodnocení pracovních rizik v oblasti pracovněprávních vztahů a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, které byly do českého právního řádu začleněny na základě jeho harmonizace s právem Evropské unie a na jejichž základě bude zcela jednoznačně u každého zaměstnance doložit skutečnosti podmiňující nárok na předčasný starobní důchod podle navrhované právní úpravy. Současně dává prostor tržně konformním způsobem v rámci kolektivního vyjednávání okruh profesí rozšířit. Zvýšení pojistného na důchodové pojištění hrazeného zaměstnavatelem bude bránit zneužívání uvedeného opatření.

B) Zavedení zvláštního zaměstnavatelského účastnického fondu spravovaného penzijní společností v rámci doplňkového penzijního spoření pro zaměstnance za účelem shromažďování a zhodnocování příspěvků zaměstnavatelů odváděných ve prospěch jejich zaměstnanců k zajištění pravidelné výplaty důchodu na dobu nejvýše pět let po dosažení věku zaměstnance, který je nejvýše o pět let nižší než zákonem o důchodovém pojištění stanovený důchodový věk zaměstnance. Podmínkou uzavření smlouvy o doplňkovém penzijním spoření je, že **závazek zaměstnavatele hradit příspěvek na doplňkové penzijní spoření ve výši 2 % vyměřovacího základu pro odvod pojistného na důchodové pojištění za tohoto zaměstnance vyplývá z kolektivní smlouvy uzavřené zaměstnavatelem, která je účinná ke dni podpisu smlouvy o doplňkovém penzijním spoření nebo z vnitřního předpisu zaměstnavatele.**

Požadavky ČMKOS na zavedení zvláštních opatření v oblasti důchodových systémů ve prospěch zaměstnanců profesí (horníci, hutníci, slévači, chemici, skláři a další), jejichž dlouhodobý výkon zanechává trvalé následky na zdraví **směřují především k tomu, aby bylo v návaznosti na postupné neohrazené zvýšení důchodového věku v základním důchodovém pojištění umožněno pro tyto skupiny zaměstnanců jeho zachování možnosti poskytování předčasného starobního důchodu vynucené zdravotními důvody a vyčerpáním, které je důsledkem mimořádně vysoké celoživotní pracovní zátěže zaměstnanců v naší zemi v některých odvětvích** (zejména prostřednictvím předčasných starobních důchodů poskytovaných z průběžného důchodového pojištění, popřípadě z doplňkového penzijního spoření. Charakter práce těchto zaměstnanců jim přitom již dnes při současném zvýšeném důchodovém věku neumožňuje setrvat v zaměstnání až do jeho dosažení, popřípadě ještě déle. Tito zaměstnanci pobírají důchody často po podstatně kratší

dobu a v nižší výměře, než ostatní pojištěnci, neboť se dožívají až o několik let nižšího věku. Z hlediska mezipříjmové solidarity tak solidarizují s ostatními pojištěnci, kteří se dožívají vyššího věku (nikoliv obráceně).

Tyto dávky měly být financovány z prostředků, zaměstnavatelů, kteří práci těchto zaměstnanců využívají ke svému podnikání, zejména pak v odvětvích hornictví, hutnictví, strojírenství, stavebnictví a chemie, kde těžké pracovní podmínky oproti obecné populaci výrazně zkracují délku života zaměstnanců, kteří zde dlouhodobě za uvedených podmínek pracují, a zkracují i pravděpodobnost dožití vyšších důchodových věkových hranic stanovených na základě novely zákona o důchodovém pojištění schváleného Poslaneckou sněmovnou před několika týdny. ČMKOS připomíná, že v dosavadních jednáních na expertní úrovni, např. s představiteli Asociace penzijních fondů ČR se podařilo dosáhnout pochopení ze strany této asociace pro návrhy, které směřují v této otázce k transformovanému penzijnímu připojištění se státním příspěvkem a její připravenost se na takovém řešení podílet. **ČMKOS proto požaduje důrazně realizovat výše uvedené návrhy v rámci této změny uvedeného systému na doplňkové penzijní spoření.**

VII. K variantě důchodové reformy navrhované ČMKOS:

ČMKOS je přesvědčena, že v České republice lze zavést sociálně i ekonomicky prospěšnější, méně riskantní a nákladné řešení soukromého důchodového pilíře, než vládou navrhované zavedení dvou principiálně shodných, navzájem si konkurujících dobrovolných spořicíh důchodových systémů. Toto řešení, které s sebou neponese zátěž transformačního dluhu, spočívá v tom, že společnost vyhradí část ze svých rozpočtových příjmů pro financování pouze jednoho pilíře dobrovolného soukromého důchodového spoření, který vznikne transformací současného penzijního připojištění se státním příspěvkem s využitím principů uvedených v návrhu zákona o dobrovolném penzijním spoření a se zapracováním připomínek a návrhů ČMKOS uvedených v tomto stanovisku.

Nedojde k vyvedení prostředků současného průběžného důchodového pojištění, popřípadě ke snížení sazby pojistného odváděného zaměstnanci a zaměstnavateli, popř. osobami výdělečně činnými na průběžné důchodové pojištění. Účelově vyhrazené prostředky pro důchodovou reformu bude převádět Ministerstvo financí přímo na individuální účty účastníků nově vytvořeného dobrovolného soukromého důchodového spoření do nově vytvořených, nebo transformovaných penzijních společností (fondů).

Toto řešení v sobě obsahuje prvek solidarity všech občanů s těmi, kteří do II. pilíře dobrovolně (za cenu zvýšení vlastního pojistného odváděného na důchod) vstoupí, implikuje vyšší pokrytí, než které v sobě skrývá klasický opt-out, a vyšší úroveň výsledných důchodů, vzhledem k tomu, že zapojením do takového II. pilíře účastník neriskuje nižší důchodový nárok z I. pilíře. Navíc je v tomto řešení zabudována i potenciální možnost dobrovolného návratu účastníka při případném výrazném investičním neúspěchu do I. důchodového pilíře, kde by došlo k navýšení důchodového nároku v rozsahu, který by odpovídal objemu prostředků převedených zpět do I. důchodového pilíře, aniž by tak došlo k poměrnému krácení nároků ostatních účastníků důchodového pojištění.

Tím, že **cílem důchodové reformy ČMKOS není, tak jako v klasickém opt-outu, úspora prostředků v I. pilíři,** došlo by ke zlepšení celkového náhradového poměru zejména u středně příjmových skupin obyvatelstva a u občanů s vyššími příjmy a tedy i k prohloubení

ekvivalence (zásluhovosti). **Předností důchodové reformy ČMKOS je, že využívá důvěru obyvatelstva v průběžný důchodový systém, vysokou míru účasti v penzijním připojištění se státním příspěvkem,** a jeho již existující infrastrukturu, aniž by nastolovala pochybnosti o jejich osudu vyplývající z příliš radikální a nejasné změny, ohrožující stabilitu obou systémů.

Reforma ČMKOS zachovává jistoty, které pro veřejnost současné průběžné důchodové pojištění představuje a odstraňuje hlavní nedostatky současného doplňkového důchodového systému jeho transformací s využitím předloženého návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření, které spočívají zejména v tom, že penzijní připojištění je využíváno převážně jako krátkodobé, popřípadě střednědobé spoření (jednorázová vyrovnání tvoří a odbytná představují cca 99 % všech výplat), že je v něm zvolena nesprávná forma motivace účastníků, jejím důsledkem je stagnující, popř. klesající úroveň jejich příspěvků a dosahovány velmi nízké výnosy.

Je zřejmé, že stejné závažné, a z hlediska dosažení důchodového cíle penzijního připojištění se státním příspěvkem možná i důležitější, je **prosazení některých dalších opatření k rozvoji doplňkového penzijního spoření** (penzijního připojištění se státním příspěvkem), zejména další zvýšení motivace k účasti v penzijním připojištění se státním příspěvkem, zvláště pokud jde o mladé zaměstnance, podpora čerpání doživotních starobních penzí, vyšší zapojení zaměstnavatelů na financování doplňkových penzí zaměstnanců a již zmíněné zavedení zaměstnavatelských účastnických fondů, které by vedle výše uvedených cílů umožnilo též vytvářet doplňkové penze výrazně širšímu okruhu zaměstnanců, včetně zaměstnanců veřejné správy, a prostřednictvím vyšších odvodů ze strany zaměstnavatelů zajistilo přiměřenou výši doplňkové doživotní penze apod.

Realizací reformy ČMKOS je možné se vyhnout zaplacení příliš vysoké ceny za zavedení opt-outu a dlouhodobým problémům veřejných financí souvisejících s financováním transformačního dluhu. Vládou navrhované řešení je v jeho základním principu a záměru, kterým je přenesení veškerých rizik spojených s fungováním tohoto soukromého důchodového systému na účastníky penzijního spoření a zajištění pravidelných zaručených příjmů pro provozovatele penzijního spoření, příliš asymetrické v neprospěch účastníka – návrh ČMKOS by dokázal tyto asymetrie významně zmírnit.

Odborová koncepce důchodové reformy je založena na premise, že **základem penzijního systému i do budoucna zůstane „neredukované“ průběžné důchodové pojištění,** s vědomím, že jím poskytované důchody se budou v dlouhodobé perspektivě relativně snižovat ve vztahu k pracovním příjmům. To bude přinejmenším kompenzováno doplňkovým důchodem ze soukromého doplňkového penzijního spoření, kde lze využít bez dalších velkých zřizovacích nákladů současnou infrastrukturu. **Je efektivnější i snazší současný doplňkový důchodový systém upravit a zbavit jeho nedostatků, než budovat duplicitní strukturu s obdobnými základními principy fungování, což by mohlo vést ke ztrátě důvěry účastníků v doplňkové penzijní spoření.** ČMKOS připomíná, že za jistotu, která je pro ně dobrým motivem k penzijnímu připojištění, považuje řada účastníků i současný minimální výnos, který jim přináší současný systém penzijního připojištění, při současné garanci, že o své prostředky nemohou prakticky přijít.

V podmínkách České republiky, kde existuje penzijní připojištění se státním příspěvkem, jehož součástí je i systém poskytování přímé dotace ze státního rozpočtu (státní

příspěvek) jednotlivým občanům na jejich individuální účty u soukromých institucí (penzijní fondy), je pro realizaci takové reformy mimořádně příznivé prostředí, které v jiných zemích, které zvolily strategii opt-outu, k dispozici nebylo. **Cílem odborového návrhu důchodové reformy je především pozitivní program v podobě vyšších penzí pro větší počet penzistů, namísto spíše negativního programu omezování solidárních neziskových, státních, veřejnoprávních i soukromých důchodových systémů v zájmu rozvoje finančního sektoru a podnikání.** V dnešní době kdy se svět zdlouhavě a nijak přesvědčivě vyrovnává s důsledky celosvětové finanční krize, je tento přístup založený na větší míře solidarity a soudržnosti ve společnosti, plně opodstatněný.

Hlavní výhodou důchodové reformy navrhované ČMKOS je, že jejím cílem není, tak jako v opt-out, úspora prostředků v I. pilíři, ale zlepšení celkového náhradového poměru zejména u středně příjmových skupin obyvatelstva. Akcent na výraznou podporu soukromých doplňkových důchodových systémů s širším zapojením zaměstnavatelů vytváří příznivé předpoklady k zajištění doplňkových důchodových příjmů mj. i pro financování tzv. předčasných starobních důchodů poskytovaných při nezaměstnanosti či z důvodu dlouhodobého výkonu fyzicky namáhavých zaměstnání v rizikovém prostředí.

ČMKOS navrhuje provést reformu penzijního připojištění se státním příspěvkem na dobrovolné penzijní spoření podle těchto zásad:

- a) Provést transformaci penzijních fondů na penzijní společnosti a účastnické penzijní fondy podle návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření a se zapracováním výše uvedených návrhů a připomínek ČMKOS (bod 7).
- b) Zavést novou formu plynule se zvyšujícího státního příspěvku poskytovaného ve výši jedné třetiny příspěvku stanoveného v rozmezí od 3 % do 9 % vyměřovacího základu pro pojistné na důchodové pojištění, který bude na své penzijní spoření odvádět zaměstnanec (OSVČ); pokud by byl jeho příspěvek vyšší, státní příspěvek by se již dále nezvyšoval. Státní příspěvek podle těchto pravidel poskytovat nejdéle do dosažení důchodového věku účastníka důchodového spoření.
- c) Účastníkům, kterým zůstanou zachovány po přechodu do doplňkového penzijního spoření nároky vyplývající ze smluv o penzijním připojištění se státním příspěvkem, bude náležet státní příspěvek za podmínek stanovených dosavadní právní úpravou.
- d) Účastník, kterému bude poskytován státní příspěvek podle těchto nových pravidel, bude moci z prostředků penzijního připojištění čerpat pouze doživotní důchod vyměřený podle zásad stanovených zákonem, který zajistí spolu s důchodem poskytovaným ze „státního“ důchodového pojištění výrazně vyšší úroveň budoucích důchodů takto spořících účastníků oproti těm současným.
- e) Budou vytvořeny i podmínky pro zaměstnavatelské účastnické fondy umožňující předčasný odchod do starobního důchodu a zvýšení důchodů u zaměstnanců vykonávajících namáhavé a rizikové práce, které pracovní trh vytlačuje do nezaměstnanosti (viz bod 7).
- f) Penzijní společnosti budou povinně nabízet účastníkům při přechodu ze současného penzijního připojištění se státním příspěvkem též penzijní plán se současnou garancí „nezáporného ročního výnosu“.

Důchodová reforma ČMKOS si vyžádá ve střednědobé perspektivě výrazně nižší náklady na straně veřejných financí než souběžné zavedení důchodového spoření a doplňkového penzijního spoření navrhované vládou, a to jak díky nižšímu celkovému objemu státní podpory v tomto dobrovolném systému (až o jednu polovinu), tak díky úspoře značných zřizovacích nákladů státu nezbytných v případě zavedení povinného důchodového spoření (cca 5 až 10 mld. Kč při zahájení). K provozování výrazně reformovaného soukromého důchodového pilíře bude přitom využita stávající infrastruktura Ministerstva financí a transformovaných penzijních fondů. Nedojde rovněž k destabilizaci České správy sociálního zabezpečení, která by byla nevyhnutelným důsledkem současně zavedeného povinného důchodového spoření a jednotného inkasního místa, tj. dvou velmi radikálních reforem, které v činnostech, které Česká správa sociálního zabezpečení dnes úspěšně zabezpečuje, působí protichůdně.

Všechny připomínky uvedené v této části stanoviska považuje ČMKOS za zásadní.

K jednotlivým ustanovením:

I. K návrhu zákona o důchodovém spoření

Vzhledem k zásadním připomínkám ČMKOS uvedeným v obecné části tohoto stanoviska spočívajících v nesouhlasu se zavedením dobrovolného důchodového spoření financovaného vyvedením části pojistného z průběžného důchodového pojištění ČMKOS požaduje stažení navrhovaného zákona, a proto k němu neuplatňuje dílčí připomínky k jednotlivým ustanovením. **Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.**

II. K návrhu zákona o doplňkovém penzijním spoření

ČMKOS podporuje transformaci penzijního připojištění se státním příspěvkem na doplňkové penzijní připojištění, pokud v rámci této transformace budou zapracovány do navrhované úpravy připomínky ČMKOS uvedené v obecné části tohoto stanoviska. ČMKOS požaduje dále zapracování následujících připomínek k jednotlivým ustanovením navrhovaného zákona.

Všechny dále uvedené připomínky považuje ČMKOS za zásadní, pokud v jednotlivých případech není uvedeno, že se jedná o připomínku doporučující, popř. legislativně technické povahy.

- 1. V § 1 odst. 2 požadujeme slova „za účastníka“ nahradit slovy „ve prospěch účastníka“. Tutéž změnu požadujeme provést též ve všech dalších ustanoveních návrhu zákona, která používají stejnou dikci.**

Odůvodnění:

Navrhovaná formulace více odpovídá podstatě příspěvků zaměstnavatele, které nenahrazují, ale doplňují příspěvky hrazené účastníkem. Formulace návrhu zákona, byť je převzata ze současné právní úpravy, je nepřesná a mohla by vést k výkladu, že obě platby souběžně nejsou možné a v případě, že by platil „za zaměstnance“ příspěvek zaměstnavatele, byl by zaměstnanec poškozen, protože by mu již nenáležel státní příspěvek.

2. **V § 5 odst. 3 je třeba dořešit vztah obchodních podmínek k penzijnímu plánu, který na základě § 178 bude upravovat vztah mezi penzijní společností a účastníky transformovaného fondu.**

Odůvodnění:

Pro účastníky transformovaného fondu nepochybně zůstává v platnosti penzijní plán, který je součástí jejich smlouvy o penzijním připojištění se státním příspěvkem, a který bude upravovat nepochybně odchylně řadu otázek upravených obchodními podmínkami. Vztah obou dokumentů, které mají pro účastníka značný význam, je třeba v zákoně dořešit.

3. **V § 9 odst. 1 stanovená minimální výše příspěvku v částce 100 Kč měsíčně postrádá smysl v situaci, kdy státní podpora náleží až od částky 300 Kč příspěvku měsíčně. Požadujeme obě částky sjednotit, na 100 Kč měsíčně v souladu s naší připomínkou uvedenou v obecné části tohoto stanoviska.**

Odůvodnění:

ČMKOS nesouhlasí se „zdražením státního příspěvku“; v každém případě je však názoru že minimální výše příspěvku účastníka by měla odpovídat minimální výši částky požadované pro nárok na státní příspěvek.

4. **V § 10 požadujeme úpravu příspěvků zaměstnavatele rozšířit ve smyslu připomínek ČMKOS uvedených v obecné části tohoto stanoviska.**

Odůvodnění:

Změna je nezbytná s ohledem na navrhované věcné změny týkající se poskytování tzv. zaměstnaneckých penzí podle návrhu ČMKOS.

5. **V § 11 odst. 2 požadujeme doplnit úpravu, že za dobu odkladu placení příspěvku účastníka náleží účastníku po jejich doplacení státní příspěvek.**

Odůvodnění:

Odklad je zákonem uznanou omluvenkou z povinnosti placení příspěvků, které účastník zpětně doplatí. Tím se podstatně liší od přerušení placení příspěvků. Proto by měly zpětně náležet za doplacenou dobu odkladu i příslušné státní příspěvky.

6. **V § 14 odst. 1 a 2 požadujeme převzít v souladu s naší obecnou připomínkou k výši státního příspěvku současnou právní úpravu výše státního příspěvku, doplnit ji o stanovení výše státního příspěvku u příspěvku účastníka vyššího než 500 Kč měsíčně podle navrhované právní úpravy a doplnit pravidlo o automatickém každoročním zvyšování výše státního příspěvku procentní částkou odpovídající růstu mezd legislativně technicky analogicky podle úpravy týkající se valorizace důchodů podle zákona o důchodovém pojištění.**

Odůvodnění:

Pokud má mít doplňkové penzijní spoření smysl jako doplňkový důchodový systém, nesmí opakovat chybu současného systému spočívající v neměnném nastavení výše státního příspěvku (viz podrobněji v obecné části stanoviska ČMKOS a musí obsahovat pravidla pro jeho každoroční zvyšování směřující k zachování vazby příspěvků účastníků na vývoj mezd.

- 7. V § 15 odst. 2 požadujeme vypustit písm. n). Tutéž změnu požadujeme provést též ve všech dalších ustanoveních návrhu zákona, která používají stejnou dikci.**

Odůvodnění:

Není jasné, proč by měla být sjednávána spořicí doba a zcela nesrozumitelná je pak již „doba trvání spořicí doby“.

- 8. V § 17 odst. 2 požadujeme vypustit druhou větu, která je duplicitní k odstavci 5.**

Odůvodnění:

Jde o zrušení duplicitní úpravy.

- 9. V § 18 odst. 2 není zřejmé, proč se zde, stejně jako v odst. 3 upravující obdobnou normu, nepoužívá též obratu „v jeho jmenovité hodnotě“. Spíše se kloníme k názoru, že tento obrat by měl být z odstavce 3 vypuštěn, protože není zřejmé, co je pod tímto pojmem myšleno.**

Odůvodnění:

Jedná se o legislativně technickou úpravu v zájmu jednotnosti textu zákona.

- 10. V § 19 by mělo být definováno, co se rozumí „prostředky účastníka“.**

Odůvodnění:

Viz připomínku ČMKOS k § 11, kde jsou hrazeny příspěvky zaměstnavatele „za účastníka“.

- 11. V § 19 požadujeme sjednotit terminologii v písm. a) b) a f), pokud jde o „určenou dobu“ a „přesně stanovenou dobu“. Formulace použitá v písm. f) by měla být použita i v písm. a) a b) spolu s dovětkem „s přesně stanovenou výší penze“ (nikoliv „důchodu“, jak je navrženo předkladatelem v písm. f), kde se pro tutéž dávku používá jak slovo „penze“, tak „důchod“.**

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou legislativně technickou úpravu z důvodu legislativní čistoty předpisu.

- 12. V § 22 požadujeme doplnit v návaznosti na naše připomínky uvedené v obecné části tohoto stanoviska zvláštní úpravu „předčasných starobních důchodů“ pro zaměstnance, kteří vykonávají rizikové a namáhavé práce, které znemožňují práci do zákonem stanoveného důchodového věku.**

Odůvodnění:

Viz obecná část stanoviska ČMKOS.

- 13. Za § 22 požadujeme vložit obdobnou úpravu, jaká je navržena v § 23 a 24 návrhu zákona o důchodovém spoření.**

Odůvodnění:

Navrhovaná úprava by měla v zájmu ochrany účastníků a předvídatelnosti penzijních nároků z doplňkového penzijního spoření rovněž obsahovat stejnou úpravu závazné nabídky doživotní penze jaká je navržena v uvedených ustanoveních návrhu zákona o důchodovém spoření.

14. V § 23 odstavci 1 požadujeme povinnost penzijní společnosti rozšířit i o odhad prostředků, které účastníkovi ještě připlynou později (výnosy, státní příspěvek).

Odůvodnění:

Např. v odstavci 5 téhož ustanovení má být z uvedené částky pojišťovnou vypočtena garantovaná výše důchodu, který nabízí pojišťovna po převedení prostředků uvedených v odstavci 1. Zákon však nehovoří o tom, jak má být naloženo s později došlými platbami. Podle ČMKOS je třeba je zohlednit ve výplatě této penze, v žádném případě nelze státní příspěvek vyplatit hotově účastníkovi a není na místě jej ani vracet Ministerstvu financí.

15. V § 23 chybí úprava pro případ, že penzijní společnost nesplní povinnost stanovenou v odstavci 4 (neuhradí jednorázové pojistné, i když byla již pojistná smlouva uzavřena), popř. pro případ, že se ukáže, že pojistní smlouva uzavřená podle odstavce 5 nesplňuje požadavky stanovené v odstavcích 2 a 3.

Odůvodnění:

Uvedené právní mezery je třeba právně dořešit vzhledem k různým možnostem negativních právních důsledků (neplatnost pojistné smlouvy, povinnost vrátit státní příspěvek apod.) pro účastníka.

16. V § 24 požadujeme zrušit písm. a),

Odůvodnění:

Jednorázové vyrovnání maří penzijní účel doplňkového penzijního spoření. Státní podpora by neměla směřovat k pouhému spořicímu produktu, který lze vyčerpat jednorázově. Tato možnost by mohla být připuštěna jen v krajním případě, pokud by celková naspořená částka nedosahovala zákonem stanovené minimální výše. I v tomto případě je třeba vrátit státní příspěvek a vyplacenou částku podřídit stejnému režimu zdanění, jako bankovní vklady (zdanění výnosů). Tento postoj je plně opodstatněný, protože účastník má vždy k dispozici možnost využít penzi na určenou dobu podle § 22, která je velmi krátká.

17. V § 25 není řešena situace, co se stane, pokud v případě zániku doplňkového penzijního spoření činí spořicí doba méně než 24 měsíců.

Odůvodnění:

Na místě je uplatnit § 23 odst. 2 současného zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem; je nezbytné vyloučit výplatu státního příspěvku, nejde-li o převod do jiného účastnického fondu.

18. Ustanovení § 28 se zrušuje.

Odůvodnění:

Navrhovaná úprava představuje nepřijatelné a bezdůvodné „znárodnění“ soukromého majetku účastníka ve prospěch jiných účastníků a penzijní společnosti (ta získá svůj podíl ve formě poplatku); jde o nepřijatelný zásah do vlastnictví účastníka v rozporu s Ústavou České republiky, pro který není věcný důvod. Prostředky účastníka musí být vždy vyplaceny účastníkovi nebo se stát předmětem dědictví.

19. V § 31 požadujeme uplatnit stejný požadavek (prokázat listinné akcie na jméno nebo zaknihované akcie) též na právnickou osobu zakladatele.

Odůvodnění:

Jde o důležitý prvek průhlednosti a bezpečnosti doplňkového penzijního spoření.

20. V § 74 odst. 2 je věta druhá duplicitní k § 4.

Odůvodnění:

Oprávnění penzijní společnosti uzavírat smlouvy o doplňkovém penzijním spoření vyplývá již z § 4.

21. V úvodní větě § 75 odst. 3 navrhujeme slovo „sobě“ nahradit slovem „osobě“.

Odůvodnění:

Jde o opravu gramatické chyby.

22. V § 75 odst. 7 požadujeme v poslední větě uvést, jaký má zastoupená osoba postih.

Odůvodnění:

Poslední věta je nesrozumitelná, není jasné, co předkladatel navrhuje.

23. V § 76 písm. a) požadujeme nahradit slovo „pracovníků“ slovem „zaměstnanců“ a uvést, zda má předkladatel na mysli zaměstnance osoby uvedené v § 74 odst. 1 nebo zaměstnance penzijní společnosti či obě skupiny zaměstnanců, popř. někoho jiného.

Odůvodnění:

Ustanovení by mělo terminologicky navazovat na zákoník práce, který nezná termín pracovník a vyjasnit, o koho zde má vlastně jít.

24. V § 76 písm. d) slova „je schopna“ nenavazují na předvětí v logice ustanovení.

Odůvodnění:

Jde o jazykovou úpravu, např. „zajistí rekonstrukci dat...“.

25. V § 76 písm. e) není jasné, o jakých zálohách podle písmene d) se hovoří.

Odůvodnění:

Jde o jazykovou úpravu textu. Přípomínka má doporučující charakter.

26. V § 77 doporučujeme za slova „a na účet“ vložit slovo „současně“.

Odůvodnění:

Zřejmě není úmyslem navrhovatele vyloučit vázaného zástupce, který skončil práci pro penzijní společnost, která např. zanikla krátce po svém vzniku, na celý život z působení v oboru, pro který se kvalifikoval.

27. V § 79 odst. 5 požadujeme nahradit slova „nezkoumá“ a „nepřezkoumává“ slovy „zkoumá“ a „přezkoumává“.

Odůvodnění:

Úpravu navrhujeme z důvodu ochrany účastníků dobrovolného penzijního spoření, které očekávají, že to bude právě ČNB, kdo bude dohlížet na dodržování zákonných povinností.

28. V § 84 odst. 1 na konci není zřejmé, co se má na mysli slovy „nabídnout účastníkovi produkt, který nejlépe vyhovuje jeho potřebám“.

Odůvodnění:

Produkt je jen jeden, tj. smlouva o doplňkovém penzijním spoření, vše o čem může s účastníkem jednat, jsou již jen dílčí podmínky tohoto produktu.

29. V § 88 odst. 10 požadujeme slovo „přestaly“ nahradit slovem „přestala“.

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

30. V § 94 požadujeme doplnit možnosti vytváření zaměstnavatelských penzijních fondů ve smyslu připomínek ČMKOS uvedených v obecné části.

Odůvodnění:

Viz obecná část stanoviska ČMKOS.

31. V § 95 odst. 3 požadujeme za slova „o míře rizika“ vložit slova „a o výnosech“.

Odůvodnění:

Jde o úpravu nezbytnou v zájmu ochrany potenciálních účastníků doplňkového penzijního spoření.

32. V § 97 odstavec 1 doporučujeme vypustit slova „je dokument, který“.

Odůvodnění:

Jde o legislativně technickou úpravu.

33. V § 98 odst. 1 písm. a) na posledním řádku požadujeme nahradit slovo „banka“ slovem „bankou“.

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou opravu textu.

34. V § 121 odst. 1 písm. d) a e) by mělo být rovněž zajištěno členění těchto převedených prostředků ve struktuře uvedené v písm. a) až c).

Odůvodnění:

Jde o transparentnost osobního penzijního účtu a o ochranu zájmů účastníků.

35. V § 125 požadujeme doplnit údaje o očekávané doživotní penzi na základě aktuálního stavu prostředků na osobním penzijním účtu účastníka.

Odůvodnění:

Jde o klíčový údaj z pohledu účastníka, které posiluje i motivaci k případnému zvyšování jeho příspěvků na doplňkové penzijní spoření. Musí však jít o údaj vycházející z tržních cen anuit v dané době, nikoliv o modelové výpočty kalkulaček penzijních společností.

36. V § 125 požadujeme doplnit bezplatnou možnost dálkového přístupu účastníka k údajům vedeným na jeho osobním penzijním účtu a k údajům týkajícím se hospodaření jeho účastnického (transformačního) fondu a investování jeho prostředků.

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti účastníka a jeho schopnosti přijímat rychle kvalifikovaná rozhodnutí v otázkách svého penzijního spoření.

- 37. V § 126 požadujeme doplnit úpravu, že v případě konfliktu zájmu vlastníka penzijní společnosti a účastníka doplňkového penzijního spoření má přednost zájem účastníka doplňkového penzijního spoření.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 38. V § 127 požadujeme za slova „Penzijní společnost“ vložit slova „ani vázaný zástupce penzijní společnosti“.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 39. V § 128 požadujeme vypustit písm. a), popř. celý § 128.**

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření. Účastník by neměl být finančně zainteresován navrhovaným způsobem na činnosti penzijní společnosti, zejména na uzavírání smluv. Takto vzniklý konflikt zájmů by mohl negativně ovlivnit jeho obezřetnost k jeho vlastním důchodovým úsporám. Obecně by bylo lépe vypustit celé ustanovení § 128 a pobídky zcela zakázat. Zákon by jinak měl přinejmenším stanovit kvantitativní omezení pobídek z hlediska jejich výše. Nedostatečné a mlhavé je zdůvodnění v důvodové zprávě, kde je třeba záměry předkladatele podrobně vyložit.

- 40. V § 128 odst. 2 požadujeme nahradit slovo „přístupná“ slovem „přípustná“.**

Odůvodnění:

Jde o opravu gramatické chyby.

- 41. V § 134 odstavci 1 doporučujeme nahradit slova „je dokument obsahující“ slovem „obsahuje“.**

Odůvodnění:

Jde o legislativně technickou úpravu.

- 42. V § 134 odstavci 2 písm. c) bod 4 požadujeme za slovo „úplaty“ vložit slova „a další náklady“.**

Odůvodnění:

Jde o legislativně technickou úpravu navazující na meritorní úpravu úplaty a dalších nákladů v předchozích ustanoveních návrhu zákona.

- 43. V § 135 odstavci 1 požadujeme, tak jak je to v odstavci 2 zakotvit bezplatnost poskytovaných informací.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 44. V § 136 odstavci 5 požadujeme ve větě první za slova „odstavce 1“ vložit slova a o rozhodnutí účastníka podle odstavce 4“ a část věty za středníkem vypustit.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření. Přípuštěním výjimek by se stalo navržené ustanovení bezzubým.

- 45. § 136 odst. 4 a § 137 je z věcného hlediska třeba provázat.**

Odůvodnění:

V § 136 odst. 4 by např. mohla být doplněna úprava o povinnosti penzijní společnosti upozornit na důsledky uvedené též v § 137. Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 46. V § 138 požadujeme zpracovat též úpravu, že penzijním doporučením jsou i informace týkající se výběru dávky po skončení spořicí fáze.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 47. V § 142 je třeba za slovo „účastníků“ vložit čárku.**

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

- 48. V § 145 požadujeme doplnit analogicky úpravu obdobnou § 144 odst. 3.**

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka doplňkového penzijního spoření.

- 49. V 156 odst. 7 požadujeme slovo „poskytnou“ nahradit slovem „poskytnout“.**

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

- 50. Za § 170 je třeba vložit nový § 170a, který by v návaznosti na předchozí ustanovení analogicky upravil zmocnění pro vládu, s nímž počítá § 134 odst. 5.**

Odůvodnění:

Jde o legislativně technickou úpravu.

- 51. V 172 je třeba na prvním řádku za slovem „fondu“ vypustit čárku.**

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

- 52. V § 174 není upraveno, co nastane, pokud penzijní fond návrh transformačního projektu ČNB nepředloží (bude zrušen s likvidací? Pak by to bylo třeba doplnit i do § 176.**

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka penzijního připojištění se státním příspěvkem.

53. V 175 odst. 1 písm. b) požadujeme slovo „transformované“ nahradit slovem „transformovaném“.

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

54. V 175 odst. 3 není jasné, co se má na mysli slovem „nepoškodí“ a jaká je vazba tohoto ustanovení na § 177 odst. 3.

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka penzijního připojištění se státním příspěvkem.

55. V § 175 chybí jasné vymezení pojmu „dokončení transformace“ užitého v odstavci 4.

Odůvodnění:

Jde o klíčový požadavek z pohledu bezpečnosti a ochrany zájmů účastníka penzijního připojištění se státním příspěvkem. Je na mysli den zápisu této změny do obchodního rejstříku, či den jejího schválení ČNB?

56. V 181 požadujeme slovo „zahájena“ nahradit slovem „zahájená“.

Odůvodnění:

Jde o nezbytnou gramatickou úpravu.

III. K návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření

A. K ČÁSTI PRVNÍ - Změna zákona o důchodovém pojištění

1. V návrhu zákona požadujeme dopracovat změny týkající se zavedení možnosti předčasných odchodů do důchodů v důchodovém pojištění ve smyslu našich připomínek uvedených v obecné části tohoto stanoviska.

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

2. Z návrhu zákona požadujeme vypustit všechny změny související s navrhovaným zavedením důchodového spoření změny týkající se zavedení možnosti předčasných odchodů do důchodů v důchodovém pojištění ve smyslu našich připomínek uvedených v obecné části tohoto stanoviska.

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

B. K ČÁSTI DRUHÉ - Změna zákona o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

- 1. Z návrhu zákona požadujeme vypustit všechny změny související s navrhovaným zavedením důchodového spoření změny týkající se zavedení možnosti předčasných odchodů do důchodů v důchodovém pojištění ve smyslu našich připomínek uvedených v obecné části tohoto stanoviska..**

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

C. K ČÁSTI TŘETÍ - Změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení

- 1. Z návrhu zákona požadujeme vypustit všechny změny související s navrhovaným zavedením důchodového spoření změny týkající se zavedení možnosti předčasných odchodů do důchodů v důchodovém pojištění ve smyslu našich připomínek uvedených v obecné části tohoto stanoviska.**

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

D. K ČÁSTI ČTVRTÉ - Změna zákona o daních z příjmů

- 1. Z návrhu zákona požadujeme vypustit všechny změny související s navrhovaným zavedením důchodového spoření a dopracovat změny týkající se zavedení možnosti předčasných odchodů do důchodů v důchodovém pojištění ve smyslu našich připomínek uvedených v obecné části tohoto stanoviska.**

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

E. K ČÁSTI PÁTÉ - Změna zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí

- 1. ČÁST PÁTÁ se zrušuje.**

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska týkající se nesouhlasu ČMKOS se zavedením důchodového spoření. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

F. K ČÁSTI DEVATENÁCTÉ - Změna zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu

- 2. V bodu 4 požadujeme vypustit slova „důchodových fondů“.**

Odůvodnění:

Viz odůvodnění uvedené v obecné části tohoto stanoviska týkající se nesouhlasu ČMKOS se zavedením důchodového spoření. Tuto připomínku považuje ČMKOS za zásadní.

V Praze dne 17. 6. 2011