

# Návrh způsobu zabezpečení zaměstnanců při pracovním úrazu a nemoci z povolání

## Část I. – Úvod

Zabezpečení zaměstnance, popř. osob pozůstalých (dále pro stručnost také pouze „zaměstnanec“) při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání (dále pro stručnost také jen „pracovní úraz“) je jedním ze základních sociálních práv chráněných mj. čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („*Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.*“). Je rovněž jedním z nejstarších systémů sociální ochrany zaměstnance (k tomu blíže viz Příloha 1 „Historický vývoj úrazového pojištění“).

**Současný stav právní úpravy** v oblasti zabezpečení při pracovním úrazu či nemoci z povolání není vyhovující, neboť:

- platí a je účinný zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, který převzal provádění odškodňování pracovních úrazů z předchozího zákoníku práce,
- **zároveň platí zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců (ZÚP), který, pokud nedojde k legislativním změnám, nahradí úpravu obsaženou v zákoníku práce a bez dostatečných důvodů přinese zásadní změnu systému odškodňování pracovních úrazů.** Uvedený zákon od r. 2006 dosud nenabyl účinnosti.

Přitom současná právní úprava vykazuje zásadní **nedostatky**.

- Zabezpečení je zakotveno již od roku 2007 **v přechodných ustanoveních zákoníku práce**, výše náhrad je upravena v některých případech **podzákonným předpisem**. Tato ustanovení byla pojata **jako dočasná** do nabytí účinnosti zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců.
- **Prováděním** zákonného pojištění **dvěma zákonem určenými pojišťovnami** je těmto dvěma pojišťovnám udělena výhoda oproti ostatním pojišťovnám na pojišťovacím trhu, což zakládá **rozpor se zásadou zákazu diskriminace** při výkonu hospodářské činnosti a rovněž s pravidly hospodářské soutěže. Tuto skutečnost již dříve konstatoval jak Odbor kompatibility Úřadu vlády ČR, tak i Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) a další subjekty. Rovněž Ministerstvo financí v materiálu „Analýza problematiky odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání s návrhem věcného řešení“ schváleném Vládou ČR při charakteristice současného stavu výslovně konstatovalo že „Dalším kritizovaným prvkem je monopolní provádění zákonného pojištění dvěma soukromými pojišťovnami.“ ... „přetrváváním tohoto provizoria se změnila situace na pojistném trhu a nelze ničím opodstatnit, že právě tyto dvě pojišťovny jsou pověřeny prováděním daného zákonného pojištění.“
- **Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců upravující systém definovaných dávek má nevhodnou systematiku a trpí řadou chyb, na které upozornila Legislativní rada vlády. Navíc by vyžadoval podstatnou novelizaci, protože nereflektuje legislativní vývoj.**

Současný právní stav a podrobnosti o uvedených výhradách a opatřeních přijatých k jejich řešení obsahuje Příloha 2 „Současný právní stav – podrobnější popis situace“.

Z těchto důvodů považuje MPSV za nezbytné **předložit vládě analytický rozhodovací materiál nelegislativní povahy** s objektivním **popisem** současného stavu zabezpečení při pracovním úrazu a **zhodnocením** reálných budoucích variant věcného řešení tohoto zabezpečení.

**Hlavní cíle**, které by měl do budoucna systém zabezpečení při pracovním úrazu splňovat, jsou podle předkladatelů:

1. **Poskytovat** zaměstnanci v případě pracovního úrazu dostatečně **rychlou přiměřenou a stabilní** (např. v případě dlouhodobě vyplácených rent) **kompensaci**, a to ať již prostřednictvím náhrady škody poskytovaných podle zákoníku práce, nebo definovaných dávek.
2. **Omezit** potenciál ekonomického dopadu **dodatečných plnění** zaměstnavatelů zaměstnancům **z občanskoprávních sporů** z důvodu jejich nespokojenosti s poskytnutým plněním.
3. **Nezatížit zaměstnavatele** příliš vysokým nákladem ve formě pojistného, ať již z titulu ekonomické náročnosti poskytovaných plnění, nebo administrativní neefektivity.

**V návaznosti na hlavní cíle** bude ohledně budoucí podoby tohoto zabezpečení třeba, aby vláda učinila především **následující zásadní rozhodnutí**:

1. Prvotním rozhodnutím je **volba principů zabezpečení nároků** poškozených v důsledku pracovních úrazů, tj. zda bude
  - a) založen jako dosud na principu náhrady škody určené podle zákoníku práce (a na pojištění zaměstnavatele u příslušného subjektu), nebo na principu nároku na definované dávky (a na pojištění zaměstnance),
  - b) financován průběžným nebo kapitálovým rezervotvorným způsobem.
2. Od tohoto základního rozhodnutí se pak odvíjejí další možnosti koncepce nového systému, a to, **zda bude provozován**
  - a) státním subjektem (organizační složkou státu),
  - b) soukromými pojišťovnami,
  - c) veřejnoprávním subjektem (institucí) – dále jen „veřejnoprávní subjekt“.
3. Návazně bude třeba řešit **další důležité otázky**, zejména otázky týkající se
  - a) okruhu poskytovaných plnění, jejich podmínek a výše,
  - b) diferenciací a regulace pojistného,
  - c) závazků (dluhů) vzniklých ze zákonného pojištění a hrazených po změně systému,
  - d) zda bude systém provozován jedním subjektem nebo více subjekty, apod.

Konkrétnější odpovědi na otázky uvedené v bodu 3 jsou již závislé na tom, které z výše uvedených řešení bude zvoleno, neboť některé z těchto otázek se netýkají všech systémů.

Předpokládá se, že **další již dílčí, byť významné otázky budou řešeny až následně** v rámci legislativní přípravy zvolené varianty.

## **Část II. – Základní obecná východiska**

Před popisem možných variant zabezpečení zaměstnance při pracovním úrazu je třeba uvést **přehled základních skutečností, k nimž je třeba při rozhodování o budoucím způsobu zabezpečení při pracovním úrazu přihlídnout.**

### **Povinná účast v systému**

Všechny níže uvedené možnosti a způsoby zabezpečení vychází ze základního předpokladu, že účast v systému zabezpečujícího zaměstnance při pracovním úrazu bude **povinná přímo ze zákona**, neboť ČR je v této otázce vázána příslušnými mezistátními úmluvami.

Možnost vynětí ze systému zabezpečení přichází v úvahu pouze u vztahů s mezinárodním prvkem k zamezení duplicitní sociální ochrany při pracovním úrazu (zábrana „dvojitě pojištění/zabezpečení“).

### **Okruh chráněných zaměstnanců**

V současném režimu náhrady škody poskytované v souvislosti s výkonem práce podle zákoníku práce jsou chráněni zaměstnanci uvedení v zákoníku práce (zaměstnanci v pracovním poměru, činní na základě dohody o pracovní činnosti či dohody o provedení práce), pozůstalí a další osoby, tj. buď osoby, na které se také vztahuje zákoník práce, nebo osoby, na které se zákoník práce obecně nevztahuje, avšak vztahují se na ně ustanovení zákoníku práce o ochraně při pracovních úrazech. Okruh osob, kterým při pracovním úrazu náleží náhrada škody, je dán působností zákoníku práce, popř. zavedením tohoto systému odpovědnosti podle zvláštního zákona upravujícího konkrétní právní vztah.

V systému úrazového pojištění zaměstnanců je okruh osob chráněných plněním při pracovním úrazu vymezen v zákoně taxativně, zákonodárce tak má širší možnosti ohledně volby těchto osob.

Jak současná úprava, tak i zákon o úrazovém pojištění zaměstnanců nepředpokládá, že by systém měl zabezpečovat i osoby samostatně výdělečně činné.

### **Vztah k zákonu č. 89/2012 Sb., občanskému zákoníku**

Významným prvkem, který ovlivní hodnocení variant systému zabezpečení při pracovním úrazu, je skutečnost, že od 1. 1. 2014 nabyl účinnosti zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který **oproti předchozímu občanskému zákoníku upravuje odlišně náhradu újmy**. Podle nového občanského zákoníku bude základním

kritériem pro stanovení výše náhrady újmy vždy individuální posouzení konkrétního případu.

Některé otázky týkající se nového občanského zákoníku a jeho případný vliv na zabezpečení při pracovním úrazu obsahuje Příloha 3. „Nový občanský zákoník“.<sup>1</sup>

### **Charakter zabezpečení**

Zabezpečení zaměstnance při pracovním úrazu může být pojato dvěma způsoby, a to jako komplexní, či jako komplementární. Základem jak v současnosti prováděného systému náhrady škody podle zákoníku práce, tak i úrazového pojištění podle zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců je způsob komplementární. Navazují na již zavedený a fungující systém zdravotního, nemocenského a důchodového pojištění, a v podstatě doplňují svými plněními zajištění zaměstnance v případě pracovního úrazu nad rámec běžného plnění z uvedených systémů. **Komplementární systém se navrhuje zachovat**, neboť přechod na komplexní systém by znamenal zcela zásadní změnu nejen v systému zabezpečení zaměstnanců a pozůstalých při pracovních úrazech, ale změnu v systému zdravotního, nemocenského a důchodového pojištění, to vše bez podstatného věcného přínosu.

### **Lékařské posuzování - zdravotní podmínky nároku**

Významnou úlohu bude hrát – bez ohledu na zvolenou variantu – stanovení pravidel pro hodnocení poškození zdraví pracovním úrazem. V oblasti vlastního lékařského posuzování zdravotního stavu zaměstnance se ve všech variantách předpokládá **zachování postavení ošetřujícího lékaře** jako lékaře, který konstatuje zdravotní následky pracovního úrazu a řídí vlastní léčbu pacienta. Naproti tomu **v kompetencích k hodnocení poškození zdraví pracovním úrazem budou existovat, s ohledem na zvolenou variantu, rozdílná řešení** (např. rozdílné mechanismy revizní činnosti). K otázce posuzování zdravotního stavu blíže viz Příloha 4 „Zabezpečení při pracovním úrazu a nemoci z povolání z hlediska hodnocení důsledků poškození zdraví“.

### **Vztah k zahraničí**

Jednou z obecných otázek je otázka provádění agendy zabezpečení při pracovním úrazu ve vztahu k právním předpisům Evropské unie. Ať už bude zvolena jakákoliv varianta, její **provozovatel bude povinen zajišťovat závazky vyplývající z koordinačních nařízení (ES) č. 883/2004 a 987/2009**, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, v oblasti pracovních úrazů a nemocí z povolání **a řešit případy s mezinárodním prvkem**, zejména situace, kdy k pracovnímu úrazu pojištěnce, který podléhá systému zabezpečení při pracovním úrazu v ČR, dojde v zahraničí, nebo když nemoc z povolání vznikne v důsledku vystavení rizikové

---

<sup>1</sup> Pro rozlišení pojmů v tomto materiálu bylo postupováno tak, že termín „škoda“ je používán, jde-li o škodu ve smyslu zákoníku práce. Pokud jde o újmu (či škodu jako újmu ve specifických případech) ve smyslu občanského zákoníku, je použita formulace „újma podle občanského zákoníku“ či „škoda podle občanského zákoníku“.

činnosti v několika členských státech. Současně bude muset spolupracovat s příslušnými institucemi v zahraničí i v případě, pokud pracovní úraz vznikne v ČR, avšak zaměstnanec, který pracovní úraz utrpěl, bude „úrazově pojištěn“ v jiném státě. Tato agenda vyžaduje existenci styčného místa pro „úrazové pojištění“ za ČR a výhledově také zajištění připojení na elektronickou výměnu dat v rámci Evropské unie (připojení k budované síti EESSI).

### **Část III. – Možnosti budoucího řešení**

Možností budoucího řešení zabezpečení při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání je celá řada. V této části materiálu se jako podklad pro rozhodnutí vlády uvádí **základní možné varianty**, a to bez ohledu na to, nakolik jsou vzájemně protikladné. Pro každou variantu jsou uvedeny klady a zápory jednotlivých možných řešení.

**Zpracování materiálu vychází ze současné právní úpravy** (blíže viz Příloha 2 „Současný právní stav – podrobnější popis situace“). V této souvislosti předkladatelé upozorňují, že po volbě jedné z variant může být následně **rozhodnuto též o změnách at' již ve zvoleném způsobu zabezpečení zaměstnance či v úrovni poskytovaných plnění** oproti současnému právnímu stavu.

#### **Varianta I - Systém náhrady škody podle zákoníku práce a pojištění odpovědnosti zaměstnavatelů u soukromých pojišťoven**

Charakteristika varianty vychází z návrhu, který Ministerstvo financí připravovalo na začátku roku 2013:

- zachovává **objektivní odpovědnost zaměstnavatele** za škodu při pracovním úrazu z povolání a současný **systém** náhrady škody v rozsahu upraveném zákoníkem práce (blíže viz Příloha 5 „Poskytované náhrady škody z titulu odškodnění pracovního úrazu v rámci odpovědnosti zaměstnavatele za škodu“),
- náhrada škody bude poskytována zaměstnancům, jakož i pozůstalým po zaměstnancích, kteří v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání zemřeli,
- zaměstnavatel bude mít z pojištění odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu právo, aby za něj pojišťovna v případě pojistné události vyplatila poškozenému odškodnění, vznikla-li zaměstnavateli povinnost k jeho náhradě; poškozený zaměstnanec, resp. pozůstalí budou mít právo uplatnit své nároky na odškodnění přímo proti pojišťovně,
- zákon vymezí rozsah pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu; pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu bude konstruováno jako **pojištění soukromé, založené na pojistné smlouvě**, kterou bude povinen uzavřít každý zaměstnavatel

a tento smluvní vztah musí trvat po celou dobu, po kterou zaměstnává alespoň jednoho zaměstnance,

- provozování pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu bude umožněno **všem soukromým pojišťovnám, které splní zákonem stanovené podmínky,**
- pojišťovny budou tvořit **profesní organizaci pojistitelů,** ta bude pověřena řadou úkolů souvisejících s provozováním daného pojištění, zejména:
  - bude provádět kontrolu zaměstnavatelů, zda mají řádně sjednané pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu, vést příslušnou evidenci a statistiku,
  - bude vytvářet a spravovat **garanční fond,** z něj plnit poškozenému zaměstnanci v případech, kdy zaměstnavatel nesjednal pojištění odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu, nebo kdy je příslušná pojišťovna v úpadku,
  - bude poskytovat poradenskou činnost poškozeným zaměstnancům zejména v případech, kdy odpovědný zaměstnavatel nebo pojišťovna neplní své povinnosti,
  - bude vytvářet a spravovat **fond prevence,**
  - bude plnit roli styčného místa a příslušné úkoly vyplývající z mezinárodní agendy „úrazového pojištění“,
- diferenciaci pojistného podle odvětví CZ-NACE zachová po dobu prvních 3 až 5 let, navíc umožní zavést systém bonus/malus do stanovení výše pojistného,
- upraví **rehabilitaci** poškozeného zaměstnance,
- správnost podkladů ošetřujících lékařů budou soukromé pojišťovny moci ověřovat **interním systémem lékařské kontroly,**
- zavede kontraktační povinnosti pojišťovny, tj. povinnosti pojistnou smlouvu uzavřít, pokud návrh neodporuje zákonu,
- dohled nad vytvářením a správou garančního fondu bude vykonávat Česká národní banka.

### **Financování systému a změna pro státní rozpočet**

Systém pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu bude financován z pojistného placeného zaměstnavatelem. **Správu a výběr pojistného budou provádět jednotlivé pojišťovny. Později stanoví též pojistné sazby (v počátečním období by však měly být zachovány).** Zákonem bude upraveno procento z vybraného pojistného, které bude pojišťovna odvádět jako příspěvek profesní organizaci pojistitelů na zabezpečení její činnosti včetně tvorby fondu prevence pracovních úrazů, tvorby fondu rehabilitace a tvorby garančního fondu.

V této variantě se bude uplatňovat **kapitálový systém financování,** kdy budou pojišťovny vytvářet ke každé nové pojistné události (pracovní úraz či nemoc z povolání) ihned pojistně-technickou rezervu k celkovému objemu budoucích výplat poškozenému zaměstnanci.

Tato varianta znamená **diskontinuitu financování budoucích výplat náhrad škody** z pracovních úrazů,  **které již vznikly a ještě vzniknou před účinností nové právní úpravy** a vyplývají ze stávajícího zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele.

Diskontinuita způsobu financování implikuje **dopad do deficitu veřejných rozpočtů**, a to ze dvou příčin.

První příčinou je skutečnost, že už by rozdíl mezi příjmy z pojistného a výdaji přestal být příjmem státního rozpočtu. Došlo by tedy ke zvýšení deficitu cca o 2,3 mld. Kč, což aktuálně představuje roční přebytek průběžného financování. Uvedená částka je za rok 2013 a v čase by se vyvíjela v závislosti na ekonomickém vývoji a počtu pracovních úrazů a nemocí z povolání a dopad nového občanského zákoníku. Druhou příčinou by byly náklady státního rozpočtu na pokrytí závazků vzniklých před účinností nové právní úpravy (viz výše) odhadem zhruba 3,6 mld. Kč ročně po dobu cca 15 – 20 let s následným relativně rychlým poklesem (např. na 1,5 mld. Kč za dalších 5 – 10 let) až téměř k nule v průběhu cca 25 let. Celkový rozsah těchto nákladů byl ke konci roku 2012 odhadován na zhruba 61 mld. Kč<sup>2</sup>.

**Celkový dopad na státní rozpočet** této varianty:

Vyrovnaní starých závazků je možné řešit třemi způsoby, nebo jejich kombinací. Závazky budou hradit zaměstnavatelé formou přirážky k pojistnému, pojišťovny převezmou výplatu minulých závazků bez náhrady, anebo minulé závazky uhradí stát.

- při úhradě státem v případě, že vláda vyrovná jednorázově celý závazek, bude se podle názoru Ministerstva financí jednat o smlouvu státu s jednou či více pojišťovnami. Stát za jednorázové stanovené pojistné (které může být placeno ve splátkách) zajistí prostřednictvím některé(ých) z pojišťovny(ven) výplatu předmětných rent. Částky, za kterou pojišťovna(y) závazky převezme, nemusí být shodná s výše uvedenou částkou 61 mld. Kč (Alternativa A);
- při úhradě státem v případě, že vláda vyrovná tyto závazky (dluhy) postupně podle jejich splatnosti (na základě doložených výplat), potom tento výdaj bude ovlivňovat vládní výdaje státního rozpočtu pouze ve výši každoročně provedené úhrady (Alternativa B).

Alternativa A: 63,3 mld. Kč (tj. 2,3 mld. Kč + 61,0 mld. Kč) v prvním roce. 2,3 mld. Kč je saldo mezi přijatým pojistným a vyplacenými náhradami a 61 mld. Kč je potřebná rezerva na budoucí celkové náhrady. Dále cca 2,3 mld. ročně v dalších letech.

Alternativa B: 6,4 mld. Kč (dopad je vlastně výpadek celkového současného výběru pojistného, protože náklady na náhrady zůstávají nadále ve srovnatelné výši a snižovat se budou jen pozvolna).

K ekonomickým a statistickým otázkám blíže viz Příloha 6 „Vybrané statistické údaje“ a Příloha 7 „Ekonomické údaje“.

---

<sup>2</sup> Odhad byl proveden ze strany obou pojišťoven, které zákonné pojištění nyní realizují, a to na základě jednotné metodiky České asociace pojišťoven používané u odškodňování škod na zdraví v pojištění odpovědnosti z provozu motorového vozidla.

## Legislativní důsledky

Při volbě této varianty se doporučuje ponechat úpravu náhrady škody při pracovním úrazu v zákoníku práce v zásadě v současném pojetí i rozsahu, s případnými legislativními úpravami (gestor MPSV) a zpracovat samostatný zákon upravující pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu u soukromých pojišťoven (gestor MF).

## Varianta II – Systém náhrady škody podle zákoníku práce a zákonné pojištění zaměstnavatelů s průběžným financováním.

Varianta předpokládá přípravu nového zákona o zákonném pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání (gestor MPSV, pokud by pověřeným subjektem byla ČSSZ nebo nově zřízená Úrazová pojišťovna; gestor MF, pokud by pověřenými subjekty byly soukromé pojišťovny; gestor Ministerstvo zdravotnictví, pokud by pověřenými subjekty byly zdravotní pojišťovny). Vychází z těchto předpokladů:

- zachová **objektivní odpovědnost zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu, zákonné pojištění zaměstnavatele a současný systém náhrady škody** způsobené pracovním úrazem v rozsahu upraveném zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce (blíže viz Příloha 5 „Poskytované náhrady škody z titulu odškodnění pracovního úrazu v rámci odpovědnosti zaměstnavatele za škodu“),
- náhrada škody bude poskytována zaměstnancům, jakož i pozůstalým po zaměstnancích, kteří v důsledku pracovního úrazu zemřeli,
- povinnost provádět odškodnění **bude mít zaměstnavatel**, kterému bude nositel pojištění odpovědnosti zaměstnavatele poskytnutou náhradu škody refundovat; každý nový zaměstnavatel bude ze zákona automaticky pojištěn uzavřením pracovněprávního vztahu se svým prvním zaměstnancem,
- kontrolu nositele(ů) pojištění bude provádět gesční ministerstvo, výsledky kontrol bude projednávat výbor složený ze zástupců státu a sociálních partnerů (tripartitní výbor),
- zákon vymezí rozsah pojištění zaměstnavatele za škodu. Nositel pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu bude zejména:
  - vybírat pojistné a provádět kontrolu plnění povinností zaměstnavatelů, zejména při placení pojistného, k tomu účelu povede příslušnou evidenci a statistiku,
  - bude poskytovat náhradu škody oprávněným osobám přímo v případě, kdy zaměstnavatel nesplní svou povinnost a náhradu škody neposkytne,
  - bude poskytovat poradenskou činnost zaměstnavatelům a poškozeným zaměstnancům (např. v případech, kdy odpovědný zaměstnavatel neplní své povinnosti),
  - bude vytvářet a spravovat fond **prevence**,
- bude zachována diferenciací pojistného podle odvětví CZ-NACE, navíc umožní zavést systém bonus/malus do stanovení výše pojistného,



- upraví **rehabilitaci** poškozeného zaměstnance,
- správnost podkladů ošetřujících lékařů bude moci ověřovat **interním systémem lékařské kontroly**.

Při **provádění administrace zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu více subjekty** by bylo nutné navíc ustanovit styčný orgán, který by koordinoval činnost těchto subjektů, a spravoval také garanční fond. Styčný orgán by zastřešoval specifické činnosti, např. prevenci, rehabilitaci, poskytování poradenské činnosti poškozeným zaměstnancům, roli styčného místa pro mezinárodní agendu, vyplacení náhrady v případech, kdy zaměstnavatel nesplnil povinnost zaregistrovat se. Model více subjektů také vyžaduje stanovení podmínek registrace zaměstnavatelů k jednotlivým subjektům, stanovení pravidel převzetí závazků v případě, že zaměstnavatel se přeregistruje k jinému subjektu a převzetí závazků za zaniklé zaměstnavatele.

### **Organizace systému**

Při volbě tohoto způsobu zabezpečení lze uvažovat o 4 variantách provádění zákonného pojištění zaměstnavatelů.

#### a) **Soukromé pojišťovny**

Tento model vychází z dosavadní právní úpravy zákonného pojištění odpovědnosti za škodu se zavedením nových flexibilních prvků na straně provozovatele pojištění a preventivně-ochranných prvků v souvislosti s výkonem práce. Předpokládá, že by mohl být rozšířen počet soukromých pojišťoven provádějících odškodňování pracovních úrazů o další, které projeví zájem a splní podmínky zákona. Varianta přináší nejmenší rozsah změn, zachovává fungující prvky dosavadního systému a doplňuje je instituty, vyžádanými potřebami praxe:

- zaměstnavatelé se budou registrovat u jimi vybrané pojišťovny, kterou budou moci měnit nejvýše jednou v rámci kalendářního roku,
- pro zachování stability systému zákonného pojištění budou stávající zaměstnavatelé k datu účinnosti nové právní úpravy nadále pojištění u stávající pojišťovny s tím, že budou moci pojišťovnu změnit,
- pojišťovny budou provádět správu a výběr pojistného a administraci refundace náhrad škod zaměstnavatelům; jednalo by se prakticky o zachování současné situace, kdy pojišťovny neprovádějí agendy na vlastní účet, ale za zákonem definovanou úhradu (dnes stanovenou ve výši 9 % z pojistného, resp. 4 % podle sněmovního tisku 100 – viz Příloha č. 2 „Současný právní stav – podrobnější popis situace“),
- pojišťovny budou tvořit **profesní organizaci pojistitelů**, na niž bude dohlížet gesční ministerstvo, profesní organizace pojistitelů bude pověřena řadou úkolů souvisejících s provozováním daného pojištění, zejména:
  - bude provádět kontrolu zaměstnavatelů, zda mají řádně sjednané pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu, vést příslušnou evidenci a statistiku,

- přidělovat např. dle data registrace nově vzniklé zaměstnavatele se zaměstnanci k pojišťovnám, pokud zaměstnavatelé nesplní povinnost zaregistrovat se sami,
- bude poskytovat poradenskou činnost poškozeným zaměstnancům zejména v případech, kdy odpovědný zaměstnavatel nebo pojišťovna neplní své povinnosti,
- ve vybraných oblastech věcně koordinovat postup jednotlivých pojišťoven,
- bude plnit roli styčného místa a příslušné úkoly vyplývající z mezinárodní agendy „úrazového pojištění“.

#### b) Organizační složka státu

Takovou složkou by mohla být např. ČSSZ, příp. jiná určená organizační složka státu.

#### c) Veřejnoprávní instituce Úrazová pojišťovna

Tento model předpokládá zřídit zákonem Úrazovou pojišťovnu jako novou samostatnou veřejnoprávní právnickou osobu. Jednalo by se o specializovanou instituci provádějící pouze zákonné pojištění zaměstnavatelů za škodu při pracovním úrazu, která by mohla být koncipována obdobným způsobem jako všeobecná zdravotní pojišťovna. Výhodou uvedeného systému by bylo, že specializovaný orgán provádějící pouze odškodňování zaměstnanců při pracovních úrazech může v konkrétních otázkách působit cíleněji a důsledněji, než orgán zajišťující více druhů komplexních agend.

#### d) Současné zdravotní pojišťovny

Současné zdravotní pojišťovny deklarovaly připravenost k provádění agendy a uváděly řadu synergií na podporu takového řešení. Tento model přináší ovšem komplikace, protože **system zabezpečení zaměstnanců při pracovním úrazu je založen na principu zaměstnaneckém, zatímco systém zdravotního pojištění na principu obyvatelském.**

- Při zachování občanského principu (volí zaměstnanec) i v systému zabezpečení zaměstnanců při pracovním úrazu **by zaměstnanci jednoho zaměstnavatele byli evidováni pro odškodňování pracovních úrazů u různých zdravotních pojišťoven**, což by zvyšovalo náklady na výběr pojistného a pojišťovny do značné míry omezovalo např. v činnosti v oblasti prevence. Tento princip by také vyžadoval povinné zapojení všech zdravotních pojišťoven do systémů odškodňování pracovních úrazů.
- Pokud by si zdravotní pojišťovnu volil zaměstnavatel (či by byla určena přímo zákonem), pak by docházelo běžně k tomu, že **u konkrétního zaměstnance by jedna zdravotní pojišťovna prováděla zdravotní pojištění, zatímco druhá by zajišťovala jeho případné odškodnění v případě pracovního úrazu.**

- Zdravotní pojišťovny budou tvořit **profesní organizaci pojistitelů**, na níž bude dohlížet gesční ministerstvo, a která bude pověřena řadou úkolů souvisejících s provozováním daného pojištění, obdobně jako při provádění soukromými pojišťovnami

## **Financování systému**

Ve všech subvariantách se předpokládá **průběžný systém financování**. Z aktuálně placeného pojistného budou financovány i náklady na výplaty náhrad, které vyplývají ze škod vzniklých před startem tohoto systému.

V případě varianty II a) (soukromé pojišťovny vykonávající zákonné pojištění za marži) a II. b) (organizační složky státu) bude systém financování napojen na státní rozpočet. Administrativní výdaje budou ohraničeny legislativou. Sazby pojistného a pravidla bonusu/malusu budou stanoveny zákonem a solventnost úrazového pojištění bude garantována státem.

V případě varianty II c) a II d), kdy nositelem pojištění bude(ou) veřejnoprávní subjekt(y), bude systém financován samostatně mimo státní rozpočet. Pověřené subjekty budou provádět správu a výběr pojistného a z aktuálně vybíraného pojistného budou refundovat náhrady škod zaměstnavatelům. Vybrané pojistné bude příjmem veřejnoprávního subjektu a náklady na pojistná plnění a související činnosti budou jeho výdaji. Sazby pojistného u veřejnoprávních subjektů budou stanoveny na základě pojistného plánu příslušného veřejnoprávního subjektu. Příslušná ministerstva budou schvalovat pojistný plán. Aby se předešlo schodkovému hospodaření, budou vypracovány takové mechanismy, které zajistí vyrovnanou finanční bilanci.

V případě pověřených soukromých subjektů (varianta II a) a organizační složky státu (varianta II b) bude minulě i budoucí **závazky** ve výplatách náhrad škod nadále plnit stát prostřednictvím subjektů, které budou provádět pojištění.

Ve variantách II c), II d) převezme(ou) výplaty náhrad škody zákonného pojištění odpovědnosti z pracovních úrazů provozovaného z pověření státu nyní Českou pojišťovnou, a.s. a Kooperativa pojišťovnou, a.s., Vienna Insurance Group) veřejnoprávní nositel(é) pojištění.

V souvislosti se zřízením organizační složky státu nebo nového veřejnoprávního subjektu, v případě jejich zřízení státem, bude nutno **ve státním rozpočtu zajistit prostředky** určené na krytí výdajů na přípravnou fázi pro zahájení provozu. Pro realizaci zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců odhadovala ČSSZ v počátečním období cca 450 mil. Kč, z toho bylo 160 mil. Kč jednorázově a 290 mil. Kč opakovaně (aktuálně je zpracovávána studie, která má porovnat tyto dvě možnosti: provádění úrazového pojištění v podmínkách ČSSZ a provádění odškodňování zaměstnance při pracovním úrazu podle zákoníku práce v podmínkách ČSSZ, která ověří proveditelnost). V roce 2013 byly výdaje státního rozpočtu ve prospěch pojišťoven za zajištění agendy výběru pojistného a provádění odškodňování ve výši cca 578 mil. Kč, tato částka by nemusela být překročena.

Pokud by pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu zajišťovalo **více veřejnoprávních subjektů** (varianta II d) vyžádá si systém některé dodatečné mechanismy, např.:

- úprava podmínek přechodu mezi veřejnoprávními subjekty,
- mechanismus, který by zajistil bezproblémové pokračování výplat i pro případ výraznějšího poklesu objemu pojistného při odchodu většího počtu plátců pojistného od některého veřejnoprávního subjektu,
- složitější úprava převzetí starých závazků na výplaty škod vzniklých před zavedením nového systému – např. určením klíče přerozdělení mezi jednotlivé veřejnoprávní subjekty. Jako nejschůdnější postup se jeví přechod starých závazků vždy k tomu subjektu, který má příjem z pojistného; totéž by bylo uplatněno i na předávání závazků po účinnosti nové právní úpravy. Pokud zaměstnavatel zanikne, půjdou závazky za posledním nositelem pojištění nebo je převezme garanční fond.

### **Dopad do veřejných financí**

Podle současného právního stavu je kladný rozdíl mezi přijatým pojistným a vyplacenými náhradami škod součástí příjmů státního rozpočtu a správní výdaje, případné záporné saldo, jsou výdajem státního rozpočtu. V roce 2013 byl úhrnný pozitivní dopad do státního rozpočtu ve výši cca 2,3 mld. Kč.

Přijetí varianty II a), II b) se bude oproti současnému právnímu stavu lišit v dodatečných výdajích na nově zavedenou prevenci a rehabilitaci. Další vliv na státní rozpočet může mít i odlišná úroveň správních nákladů.

Varianta II c), II d) znamená finanční dopad stejné částky jako u varianty II. a) a II. b) do veřejných rozpočtů. Doposud kladné saldo finanční bilance úrazového pojištění již nebude součástí státního rozpočtu, ale součástí bilance veřejnoprávních subjektů. Bude ovšem nadále součástí veřejných rozpočtů.

Souhrnný dopad na celkový deficit veřejných financí bude ve všech těchto subvariantách obdobný a nebude významný. Přebytek veřejných rozpočtu (cca 2,3 mld. Kč v roce 2013) budou postupně snižovat zvýšené výdaje z dopadů NOZ a nové výdaje na prevenci a rehabilitaci.

K ekonomickým a statistickým otázkám blíže viz Příloha 6 „Vybrané statistické údaje“ a Příloha 7 „Ekonomické údaje“.

### **Legislativní důsledky**

Při volbě této varianty se doporučuje ponechat úpravu náhrady škody při pracovním úrazu v zákoníku práce v zásadě v současném pojetí i rozsahu, s případnými legislativními úpravami (gestor MPSV). Dále bude třeba zpracovat samostatný zákon upravující pojištění zaměstnavatele u jednoho či více pověřených subjektů; gestorem tohoto zákona by bylo MPSV, pokud by pověřeným subjektem byla ČSSZ nebo nově vytvořená Úrazová pojišťovna, Ministerstvo zdravotnictví, pokud by pověřenými subjekty byly zdravotní pojišťovny, či MF, pokud by pověřenými subjekty byly soukromé pojišťovny.

### Varianta III – Systém sociálních dávek v úrazovém pojištění zaměstnanců

Systém úrazového pojištění zaměstnanců je možno charakterizovat jako zabezpečení zaměstnanců sociálními dávkami pro případ jejich poškození zdraví při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. Na rozdíl od stávající úpravy náhrady škody podle zákoníku práce by došlo **k základní změně pojetí systému:**

- **současný vztah pojištěný zaměstnavatel – pojišťovna se nahrazuje vztahem pojištěný zaměstnanec – orgán pojištění,**
- okruh chráněných osob (pojištěnců) je stanoven poněkud širší než v současném systému; hlavní chráněné skupiny jsou však totožné,
- zabezpečení zaměstnanců a pozůstalých je realizováno formou **několika typů sociálních dávek** (nahrazujících ztrátu na výdělku, kompenzujících zhoršení zdravotního stavu, či výdaje na věcná plnění, a dávky zabezpečující pozůstalé). Tyto dávky by nahradily princip náhrady skutečné škody upravené v zákoníku práce (blíže viz Příloha 8 „Dávkový systém zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců“),
- v pojetí dávek dochází **k opuštění principu náhrady škody.** Při soukromoprávním odškodňování se vychází z reparace vzniklé škody v plné výši, která má navodit právní stav, jako by ke škodě nedošlo (resp. jaký existoval před vznikem škody). Pojetí dávek úrazového pojištění zaměstnanců tento systém ruší a přechází na pojištění, které vychází z obecné solidarity, úroveň dávek tedy může být jiná, v některých případech i výrazně nižší,
- přechod na věcně nový systém úrazového pojištění zaměstnanců by přinesl existenci dvou systémů zabezpečení, a to až do doby výplaty posledního poškozeného, kterému bude příslušet náhrada škody podle dosavadní právní úpravy,
- **změní se pojetí odpovědnosti zaměstnavatele.** Bude opuštěn princip objektivní odpovědnosti zaměstnavatele (za každou událost i bez porušení povinností BOZP poskytne zaměstnanci plnou náhradu škody); v systému úrazového pojištění zaměstnanců se budou dávky vyplácet bez ohledu na případnou odpovědnost zaměstnavatele za vznik pracovního úrazu, zaměstnavatel bude „zpětně“ uhrazovat systému úrazového pojištění zaměstnanců náklady na dávky pouze tehdy, pokud vznik pracovního úrazu zavinil,
- vzroste riziko dodatečných nároků vůči zaměstnavateli o náhradu újmy podle nového občanského zákoníku, neboť zaměstnanci a poškozeným nebude hrazena skutečná škoda (typicky např. náhrada věcné škody); množství případných žalob je ovšem v nepřímé úměře k rozsahu a výši poskytovaných dávek. Při těchto sporech bude nutno prokázat porušení povinností zaměstnavatelem,
- sociální pojištění umožňuje úpravy výše dávek rozhodnutím politického charakteru (např. úprava výše dávek jako účelové opatření) bez ohledu na vnitřní potřeby systému, což je u náhrady škody podstatně obtížnější,
- bude **zaveden fond prevence** vzniku pracovních úrazů a nemocí z povolání a další případné motivace k prevenci BOZP,

- bude **zavedena rehabilitace** jako nová věcná dávka zajišťující poskytnutí potřebné rehabilitace ve všech oprávněných případech, což současný systém náhrady škody dle zákoníku práce neumožňuje.

**Organizaci systému úrazového pojištění zaměstnanců jako součásti sociálního pojištění lze založit na dvou základních modelech, kdy úrazové pojištění zaměstnanců může provádět organizační složka státu nebo veřejnoprávní subjekt (či více veřejnoprávních subjektů).**

- **Organizační složka státu:**

Z hlediska systému úrazového pojištění zaměstnanců se nabízejí dvě základní varianty, kdy by úrazové pojištění prováděla:

- ČSSZ

ČSSZ a jí podřízené okresní správy sociálního zabezpečení by zajišťovaly provádění úrazového pojištění zaměstnanců obdobně, **jako v současné době zajišťují provádění nemocenského a důchodového pojištění**. Jedná se o zavedený, funkční a osvědčený model správy sociálního pojištění. Náklady zavedení této varianty by byly nejnižší; dlouhodobě by bylo možno využít toho, že řada prováděných činností je v sociálních systémech obdobná.

- Jiná organizační složka státu. Takovouto složkou by mohla být např. nově vytvořená Úrazová pojišťovna. Výhoda specializace činnosti, uvedená níže, by platila i zde.

- **Veřejnoprávní subjekt**

- Současné zdravotní pojišťovny

Tento model přináší obdobně jako ve variantě II. značné komplikace, protože systém úrazového pojištění zaměstnanců je založen na principu zaměstnaneckém, zatímco systém zdravotního pojištění na principu obyvatelském. Obdobně jako u Varianty II. by např. bylo nutno ustanovit styčný orgán, který by zastřešoval specifické činnosti (např. roli styčného místa pro mezinárodní agendu).

- Úrazová pojišťovna

Tento model předpokládá zřídit Úrazovou pojišťovnu jako novou samostatnou veřejnoprávní právnickou osobu. Tato právnická osoba by byla samostatnou osobou veřejného práva, zřízenou samostatným zákonem, mohla by být koncipována obdobným způsobem jako Všeobecná zdravotní pojišťovna.

Výhodou uvedeného systému by bylo, že specializovaný orgán provádějící pouze úrazové pojištění zaměstnanců může v konkrétních otázkách působit cíleněji a důsledněji, než orgán zajišťující více druhů sociálního pojištění (ČSSZ). Současně by mohl být informačně propojen i s ČSSZ (např. využití již existujících registrů zaměstnavatelů a zaměstnanců vedených ČSSZ).

## **Financování systému**

Systém úrazového pojištění zaměstnanců bude financován z pojistného placeného zaměstnavatelem. Veřejnoprávní subjekt i organizační složka státu bude

provádět správu a výběr pojistného a z aktuálně vybíraného pojistného bude zaměstnancům vyplácet dávky úrazového pojištění. Sazby pojistného u veřejnoprávních subjektů každoročně stanoví na základě pojistného plánu příslušný veřejnoprávní subjekt, pojistný plán by schvalovalo MPSV a zajišťovalo solventnost. U organizační složky státu budou sazby stanoveny zákonem a solventnost bude garantována státem. **Systém musí být samofinancovatelný** a vzhledem k tomu, že výše plnění (a tedy výdajů) bude dána zákonem, bude vyrovnávací mechanismus, který zajistí samofinancovatelnost, zajištěn na příjmové straně možností úpravy výše sazeb pojistného.

Stejně jako v předchozích variantách bude předpokládána diferenciací pojistného a možnost bonusů a malusů.

V této variantě se předpokládá **průběžný systém financování**. Z aktuálně placeného pojistného bude třeba financovat i dodatečné náklady zajišťující vedle výplaty dávek i odškodnění ve zvláštním režimu, které vyplynuly ze škod vzniklých před startem tohoto systému. Současné náklady spojené s výplatou plnění ze zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu jsou cca o 2,3 mld. Kč nižší než objem placeného pojistného. V souvislosti se zřízením veřejnoprávních subjektů (i organizační složky státu), v případě jejich zřízení státem, bude nutno ve státním rozpočtu zajistit prostředky na krytí výdajů na přípravnou fázi pro zahájení provozu. Odhad na přípravu je cca 300 mil. Kč (vychází z nákladů ČSSZ odhadovaných pro realizaci zákona o úrazovém pojištění).

**Pokud by pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu zajišťovalo více veřejnoprávních subjektů, vyžádal by si systém některé dodatečné mechanismy, např.:**

- úprava podmínek přechodu zaměstnavatele mezi veřejnoprávními subjekty,
- mechanismus, který by zajistil bezproblémové pokračování výplat i pro případ výraznějšího poklesu objemu pojistného při odchodu většího počtu plátců pojistného od některého veřejnoprávního subjektu,
- regulace v oblasti sazeb pojistného,
- složitější úprava převzetí starých závazků na výplaty škod vzniklých před zavedením nového systému – např. určením klíče přerozdělení mezi jednotlivé veřejnoprávní subjekty.

**Dopad do veřejného deficitu by byl** i v této variantě dán úhrnným saldem veřejnoprávního subjektu (veřejnoprávních subjektů), který by systém provozoval, resp. **rozdílem tohoto salda proti saldu v současném stavu**. Při zohlednění nákladů na prevenci a rehabilitaci by byl rozdíl zřejmě nižší než současných cca 2,3 mld. Kč, nicméně lze očekávat při zachování sazeb stále přebytek.

K ekonomickým a statistickým otázkám blíže viz Příloha 6 „Vybrané statistické údaje“ a Příloha 7 „Ekonomické údaje“.

### **Legislativní důsledky**

Při volbě této varianty by bylo možno legislativně postupovat dvěma cestami (obě v gesci MPSV):

- ponechat v platnosti současný zákon o úrazovém pojištění zaměstnanců ve stávajícím věcném pojetí a provést jeho **rozsáhlou a důkladnou** novelizaci (novelizovat by bylo nutno rovněž doprovodný zákon k zákonu o úrazovém pojištění zaměstnanců) a vydat příslušné prováděcí vyhlášky. Přesto by zůstala nevhodná systematika zákona, která je novelizací neodstranitelná. **Dále bude nutno posoudit** provedení případných věcných změn (např. možnost zavedení úhrad věcných ztrát způsobených pracovním úrazem), nebo
- zrušit současný zákon o úrazovém pojištění zaměstnanců a zpracovat zcela nový zákon.

V obou případech by bylo třeba zrušit úpravu náhrady škody při pracovním úrazu v zákoníku práce (v gesci MPSV).

## **Část IV. - Shrnutí a doporučení dalšího postupu**

Vzhledem k závažnosti uvedené problematiky a rozdílným, často protichůdným stanoviskům zainteresovaných subjektů, je předkládán přehled reálných variant řešení a přehled kladů a záporů těchto variant.

V této souvislosti se konstatuje, že i v mezinárodním rámci jsou způsoby řešení zabezpečení zaměstnance při pracovním úrazu či nemoci z povolání rozdílné (blíže viz Příloha 9 „Systémy úrazového pojištění v mezinárodním srovnání“).

### **Shrnutí jednotlivých variant**

#### **Nové přínosy všech variant**

- dlouhodobé a stabilní financování prevence z přijatého pojistného,
- dlouhodobé a stabilní financování rehabilitace pro poškozené zaměstnance z přijatého pojistného,
- motivace zaměstnavatelů k předcházení škodám z pracovních úrazů prostřednictvím diferenciací pojistného,
- zrušení výsadního postavení dvou soukromých pojišťoven.

#### **Klady a zápory jednotlivých variant**

##### **Varianta I - Systém náhrady škody podle zákoníku práce a pojištění odpovědnosti zaměstnavatelů u soukromých pojišťoven**

#### **Klady**

- zachování současného systému poskytovaných náhrad a úrovně zabezpečení zaměstnanců při pracovních úrazech,



- stabilita a návaznost na ustálenou judikaturu v řadě otázek (např. judikáty týkající se zdravotního stavu),
- okamžité vytváření dostatečných finančních rezerv na budoucí výplaty pro každou pojistnou událost, systém nebude mít implicitní dluh,
- nejjednodušší příprava systému, který budou provozovat soukromé pojišťovny s využitím zkušeností s provozováním systémů odpovědnosti za škody,
- bezproblémový přechod zaměstnavatele k jinému pojistiteli, neboť náhrada škody je hrazena z pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu účinného v době jejího vzniku a to po celou dobu trvání nároku,
- řešení odškodňování v rámci jednoho systému,
- nejmenší možnost politického vlivu na rozhodování vedení subjektů jako nositelů pojištění a na sazby pojistného.

### **Zápory**

- diskontinuita financování - potřeba financovat ze státního rozpočtu budoucí výplaty odškodnění z událostí, které vznikly před účinností nové právní úpravy; jejich hodnota je odhadnuta v řádu 61 miliard Kč rozložených v průběhu cca 25 let (stav k 31. 12. 2012, podrobnosti v Příloze 6. „Vybrané statistické údaje“),
- rozšíření povinností ČNB o dohled nad vytvářením a správou garančního fondu,
- nutnost financování příspěvku do „garančního“ fondu vytvářeného k zabezpečení společných činností např. pro případy, kdy zaměstnavatel pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nesjednal.

### Varianta II - Systém náhrady škody podle zákoníku práce a zákonné pojištění zaměstnavatelů s průběžným financováním

#### **Klady:**

##### *Klady všech subvariant*

- zachování současného systému poskytovaných náhrad a úrovně zabezpečení zaměstnanců při pracovních úrazech,
- stabilita a návaznost na ustálenou judikaturu v řadě otázek (např. judikáty týkající se zdravotního stavu),
- kontinuita průběžného financování, z aktuálně placeného pojistného lze financovat i náklady na výplaty, které by vyplývaly ze škod vzniklých před zavedením tohoto systému,
- řešení odškodňování v rámci jednoho systému,

##### *Klady subvarianty a)*

- minimální změna pro všechny zúčastněné subjekty,
- zachování podstaty dosavadního systému provozování,

- stabilita a návaznost na ustálenou judikaturu,
- flexibilita zaměstnavatelů při řešení zákonného pojištění,
- možný přechod zaměstnavatele k jinému pojistiteli, neboť refundace náhrady škod bude hrazena nadále z pojistného vybíraného novou pojišťovnou,
- jako jediná z kombinací varianty a nositele pojištění ponechává nadále otevřené možnosti přechodu v budoucnu na jiné uspořádání systému odškodňování, protože přechod na tuto variantu je z pohledu zúčastněných subjektů i státu bez zásadních systémových změn,

*Klad subvariant b), c)*

- jednotný způsob správy systému v případě jednoho subjektu, jednodušší kontrola výběru pojistného,

*Klad subvariant b), d)*

- využití již existujících registrů zaměstnavatelů a zaměstnanců,

*Klad subvarianty d)*

- zkušenosti zdravotních pojišťoven s posuzováním zdravotního stavu a s postupy rehabilitace.

## **Zápory**

*Zápory subvariant a), d)*

- zajišťuje více subjektů, proto nutnost úpravy dalších dodatečných mechanismů, např. garanční fond,
- nutnost koordinace věcných postupů více subjektů,
- převzetí závazků od dosavadních provozovatelů,
- převzetí závazků při změně registrace zaměstnavatele k jinému subjektu v budoucnu, a proto složitější systém regulace a provádění,

*Zápor subvariant b), c), d)*

- nutnost zabezpečení finančních prostředků ze státního rozpočtu na provozní přípravu v řádu minimálně 450 mil. Kč,

*Zápor subvarianty c)*

- nutnost vytvoření nového subjektu (úrazové pojišťovny), včetně nákladů na zřízení,

*Zápor subvariant c), d)*

- nutnost podrobné procesní právní úpravy – stav, kdy by zaměstnavatel odpovídal svým zaměstnancům za náhradu škody, což je soukromoprávní plnění, ale sám by byl pojištěn ve veřejnoprávním pojištění,

*Zápor subvarianty d)*

- kolize zaměstnavatelského a občanského principu snižující přehlednost systému a omezující možnosti využití synergií s dosavadními agendami ZP.

### Varianta III - Systém sociálních dávek v úrazovém pojištění zaměstnanců

#### **Klady**

- zajištění dlouhodobé kompatibility úrazového pojištění zaměstnanců (dávkový systém) s ostatními odvětvími sociálního pojištění,
- kontinuita průběžného financování, z aktuálně placeného pojistného lze financovat i náklady na výplaty, které by vyplývaly ze škod vzniklých před zavedením tohoto systému,
- v případě jednoho subjektu přehledný způsob správy systému pro pojištěnce i zaměstnavatele, jednodušší kontrola výběru pojistného,
- využití již existujících registrů zaměstnavatelů a zaměstnanců ČSSZ (zejména pokud by úrazové pojištění zaměstnanců prováděla ČSSZ),
- lepší přístup k vypláceným plněním pro zaměstnance, neboť definované dávky budou vypláceny obvykle rychleji, než náhrady škody,
- úprava výše poskytovaných plnění více motivuje pojištěnce k zajištění dalšího příjmu,
- jednodušší administrace výplat dlouhodobých plnění; není nutné sledování výše následného příjmu, pouze změn zdravotního stavu.

#### **Zápory**

- přechod ze systému náhrady škody do systému dávek veřejnoprávního pojištění znamená zásadní změny pro všechny zúčastněné (např. změny v oblasti formy a úrovně zabezpečení zaměstnance či v pojetí odpovědnosti zaměstnavatele),
- dvoukolejnost zabezpečení – vedle nového systému dávek by výplaty plnění podle stávajícího systému náhrady škody pokračovaly desítky let,
- riziko dodatečných žalob pro zaměstnavatele o náhradu újmy podle nového občanského zákoníku, neboť zaměstnanci a pozůstalým nebude hrazena skutečná škoda,
- v závislosti na zvoleném organizačním modelu rozšíření činnosti a zvýšení zátěže současných právních subjektů (ČSSZ, zdravotní pojišťovny), či nutnost vytvoření nových veřejnoprávních subjektů (úrazové pojišťovny),
- v případě volby varianty více veřejnoprávních subjektů nutnost úpravy dalších dodatečných mechanismů a tím složitější systém regulace a provádění,
- nutnost zabezpečení finančních prostředků ze státního rozpočtu na provozní přípravu v řádu minimálně 450 mil. Kč, popř. i na zřízení nově ustavené Úrazové pojišťovny (či více úrazových pojišťoven)

#### **Názory jednotlivých subjektů**

V rámci přípravy materiálu spolupracovalo MPSV kromě obligatorních připomínkových míst v rámci připomínkového řízení s celou řadou subjektů, které jsou různou formou zainteresovány na budoucím způsobu zabezpečení zaměstnance při pracovním úrazu. Názory těchto všech oslovených subjektů na budoucí způsob zabezpečení zaměstnance při pracovním úrazu jsou rozdílné,

přesto lze konstatovat, že nejvíce subjektů preferuje variantu II, některé s návrhem určitých modifikací.

Níže se uvádí subjekty, které v rámci vnějšího připomínkového řízení sdělily, kterou variantu řešení preferují (popř. s jakou modifikací), či naopak kterou variantu řešení odmítají.

Uvedený přehled obsahuje pouze výčet subjektů preferujících příslušnou variantu, bližší specifikace těchto názorů a jejich odůvodnění viz Příloha 10 „Názory zainteresovaných míst“.

#### **Variantu I preferují:**

- Ministerstvo obrany
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Nejvyšší kontrolní úřad
- Česká asociace pojišťoven
- Hospodářská komora ČR – považuje za možnou i Variantu II

#### **Variantu II preferují:**

- Ministerstvo kultury
- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo zahraničních věcí
- Ministerstvo zemědělství
- Ministerstvo životního prostředí; za rozhodující považuje stanovisko Ministerstva financí
- Vedoucí Úřadu vlády ČR
- Bezpečnostní informační služba
- Státní úřad inspekce práce
- Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů – s určitými výhradami ke způsobu financování a institucionálnímu zabezpečení
- Svaz průmyslu a dopravy – preferují průběžný systém financování, který by se otevřel pro více pojišťoven

#### **Subjekty, které preferují variantu II s prováděním pojištění jednou institucí**

- Ministerstvo dopravy
- Generální ředitelství Úřadu práce ČR – přiklání se k vytvoření jedné Úrazové pojišťovny
- Rada vlády pro BOZP – preferuje provádění pojištění jednou specializovanou veřejnoprávní institucí s dále uvedenými parametry, tj. pojištěncem bude zaměstnavatel, náhrada škody podle zákoníku práce, průběžné financování

s tvorbou fondů, dohled a kontrola tripartity nad efektivitou a průhledností systému, motivace k prevenci a rehabilitaci, cílená podpora prevence a rehabilitace

- Asociace samostatných odborů – preferuje veřejnou, tripartitně spravovanou pojišťovnu a poskytování náhrady oprávněným osobám přímo pojišťovnou
- Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v. v. i.

#### Subjekty, které preferují variantu II s prováděním pojištění současnými zdravotními pojišťovnami

- Všeobecná zdravotní pojišťovna
- Svaz zdravotních pojišťoven
- Unie zaměstnavatelských svazů ČR

**Variantu III preferuje** pouze Česká správa sociálního zabezpečení s tím, že však uvádí, že je připravena provádět rovněž zákonné pojištění zaměstnavatelů a činnosti vyplývající ze systému náhrady škody podle varianty II.

#### **Subjekty, které nepreferují jednoznačně žádnou variantu**

- Ministerstvo financí – variantu I považuje za koncepčně vhodnou, pokud se najdou i jiné zdroje k uhrazení přechodu na kapitálově financovaný systém, než je státní rozpočet; variantu II považují za přijatelnou; s variantou III nesouhlasí
- Českomoravská konfederace odborových svazů – požaduje zachování průběžného financování systému pojištění, ať již bude jeho provozovatelem státní instituce, soukromá pojišťovna či veřejnoprávní subjekt; požaduje využití finančních přebytků k financování programů prevence a rehabilitace
- Česká národní banka
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Český statistický úřad – nejednoznačná volba, preferuje buď variantu I nebo variantu II

#### **Doporučený závěr**

*O doporučeném řešení bude rozhodnuto až se znalostí výsledků zasedání pléna RHSD.*

#### **Seznam příloh:**

Příloha 1. Historický vývoj úrazového pojištění

Příloha 2. Současný právní stav – podrobnější popis situace

Příloha 3. Nový občanský zákoník

Příloha 4 Zabezpečení při pracovním úrazu a nemoci z povolání z hlediska hodnocení důsledků poškození zdraví

Příloha 5 Poskytované náhrady škody z titulu odškodnění pracovního úrazu v rámci odpovědnosti zaměstnavatele za škodu

Příloha 6 Vybrané statistické údaje

Příloha 7 Ekonomické údaje

Příloha 8 Dávkový systém zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců

Příloha 9 Systémy úrazového pojištění v mezinárodním srovnání

Příloha 10 Názory zainteresovaných míst