



V Praze 22. 2. 2016  
Čj. OVA : 111/16

## Stanovisko

### K věcnému záměru zákona upravujícího ukončení zvyšování důchodového věku při dosažení věku 65 let a implementaci mechanismu pravidelné revize stanovení důchodového věku

#### I. Úvod

Cílem návrhu je systematizovat proces stanovování důchodového věku (DV), nikoliv skutečného věku - efektivního, ale statutárního věku - zákonného). DV je jeden z klíčových parametrů celého důchodového systému a jeho nastavení má zcela zásadní dopady jak na téměř všechny jednotlivce, tak na veřejné rozpočty a další systémy (sociální, zdravotní, daňový, politiku zaměstnanosti). V současné době je proces určující DV velmi autonomní v tom smyslu, že bez regulatorních ad-hoc zásahů Parlamentu se bude automaticky plynule zvyšovat a proces jeho případných úprav (revizí) nemá žádná předem daná pravidla, ačkoliv dlouhodobě se měnící společensko-ekonomické podmínky (které nelze předvídat) nutně občasné aktivní intervence vyžadují.

#### II. Připomínky a návrhy změn

Předkládaný věcný návrh úpravy zákona vychází z práce a podkladů Odborné důchodové komise (DK). Nastavení a způsob fungování DK do velké míry odpovídá požadavkům na proces RIA. V tomto ohledu je třeba proces RIA hodnotit velmi pozitivně jako nadprůměrně kvalitní. Zpráva RIA tedy obsahuje adekvátní popis problému, byly provedeny patřičné a průběžné konzultace s dotčenými subjekty.

#### **Zpráva RIA je problematická v následujících bodech:**

Z posuzovaných variant byla na základě politického rozhodnutí **vyřazena varianta pravidelné regulatorní úpravy tempa (rychlosti) zvyšování DV bez jeho explicitního zastropování** (a nebyla tedy RIA posouzena), která původně vyšla jako optimální řešení problému z dlouhodobého jednání DK. Prezentované odůvodnění vyřazení varianty politickou reprezentací je stručné a věcně velmi nepřesvědčivé. Tímto vyřazením ale nebyl dodržen princip a hlavně účel RIA, kterým mimo jiné je věcně nepoliticky a neideologicky posoudit náklady, přínosy a dopady všech realistických variant řešení a tvůrcům politik, občanům a politické reprezentaci zprostředkovat kvalitní a věrohodné informace o výhodách a nevýhodách jednotlivých variant. Politická reprezentace má poté plné právo zvolit k implementaci jinou než doporučenou variantu. Politická rozhodnutí by však neměla omezovat okruh zvažovaných věcných řešení.



Návrh DK předpokládá pravidelné regulatorní úpravy tempa (rychlosti) zvyšování DV bez jeho explicitního zastropování (dynamická regulace) na určité úrovni. Předkládaná RIA předpokládá zastropování DV na určitém věku s tím, že regulatorní úpravy budou případně pohybovat s tímto stropem (statická regulace). Zprávou předkládaná doporučená varianta řešení (číslo 2) může vést ke stejnému vývoji hodnot DV jako varianta navržená Odbornou důchodovou komisí a tedy k obdobným ekonomickým dopadům a důsledkům. V čem se však může ukázat zásadní rozdíl mezi variantami je politický proces určování trajektorie DV. Dva hlavní odlišné důsledky jsou zřejmě tyto:

- a) V případě návrhu DK nemá absence *aktivní intervence* na straně vlády a Parlamentu dopad na vývoj systému, protože DV se zvyšuje autonomně. V případě návrhu RIA bude mít v případě absence aktivní intervence poměrně zásadní dopady. Pravděpodobnost aktivní intervence však bude snižovat volební cyklus a ohled na krátkodobé politické preference. V důsledku neaktivity tak postupně může dojít k nahromadění tlaků, takže odložená intervence bude mít mnohem výraznější dopady (ekonomicky nevhodné a potenciálně i nákladnější).
- b) Pro dlouhodobější plánování jednotlivců je varianta doporučená Odbornou důchodovou komisí mnohem předvídatelnější než varianta zvažovaná a předkládaná ve zprávě RIA, protože výhled zvyšování DV v té druhé bude nejasnější s ohledem na sérii obtížně předvídatelných aktivních (ne)intervencí dlouhou řadou budoucích vlád. Návrh RIA mimochodem oslabuje sledovaný cíl: *Cílem je také posílit transparentnost očekávání občanů ohledně způsobu stanovení výše jejich důchodového věku, a to na základě nezávislých a ověřitelných podkladů o očekávaném demografickém vývoji (str.7).*

RIA dále neobsahuje variantní **řešení samotného revizního procesu** včetně způsobu tvorby, oponentury a projednání *Oficiální demografické prognózy a Zprávy o důchodovém systému*. Jediná posuzovaná varianta navíc neobsahuje vyčíslení (odhad) nákladů. Tyto náklady možná budou relativně nízké, ale jejich vyčíslení není možno vynechat odkazem na to, že instituce (MPSV a ČSÚ) je zpracují v rámci svého rozpočtu, protože jejich rozpočty jsou součástí veřejných rozpočtů. Ve zprávě RIA je mimochodem zmínka o přetrvávajících nedostatcích v možnosti využívání dat shromažďovaných státní správou pro potřebu kvalitnějších demografických prognóz.

### **III. Závěr**

**Předložená zpráva z hodnocení RIA je kvalitní. Obsahuje adekvátní popis problému, byly provedeny patřičné a průběžné konzultace s dotčenými subjekty.**

**Zprávu RIA je třeba doplnit o následující:**

- a) zahrnout též variantu původně doporučenou Odbornou důchodovou komisí a explicitně popsat její pozitiva a negativa (když už ne náklady, pokud se skutečně od navrhované varianty v RIA neliší);
- b) posoudit další varianty fungování revizního mechanismu včetně vzniku a oponentury;
- c) vyčíslit odhad nákladů na celý revizní proces včetně zajištění dat a tvorbu *Oficiální demografické prognózy a Zprávy o důchodovém systému*.

Vypracoval: doc. Ing. Daniel Münich, PhD.

pof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.  
v.r.  
předsedkyně komise