



Architektura nového důchodového systému

Poznámka:

Tento text je určen pro širší veřejnost, která nutně nemusí mít odborné znalosti v problematice nastavení důchodových systémů. Z toho důvodu tento text záměrně ve vybraných místech volí laická vysvětlení, která mohou být z čistě odborného ekonomického pohledu mírně nepřesná.



Architektura nového důchodového systému a jednání Komise pro spravedlivé důchody

Komise pro spravedlivé důchody na svém říjnovém a listopadovém jednání diskutovala základní myšlenku, teze a principy komplexní reformy I. pilíře důchodového systému. Na obou jednáních Komise doporučila návrh reformy dále rozpracovat na detailnější úroveň.

Zasedání Komise 10. ledna 2020 pak věnovala mikroekonomickým a makroekonomickým dopadům vybraného konkrétního nastavení parametrů nového důchodového systému, které vychází z dříve projednaných tezí a principů.

Tento materiál přináší základní informace o architektuře nového důchodového systému. Z této architektury pak vycházejí jednotlivé scénáře konkrétního nastavení parametrů v novém systému. Rozdílné scénáře přitom v rozdílné míře akcentují tři hlavní cíle reformy, jak je v krátkosti popisuje následující kapitola.

Cíle důchodové reformy

Z předchozích jednání Komise pro spravedlivé důchody vyplývá, že diskuse výchozího nastavení parametrů důchodové reformy a jejich možných změn by měla probíhat v kontextu následujících tří cílů důchodové reformy:

- Spravedlnost
- Srozumitelnost
- Finanční udržitelnost

Při diskusích nad cílem spravedlnosti a důstojnosti Komise pro spravedlivé důchody zdůrazňovala především téma spravedlivého ocenění péče o děti a závislé osoby. Tomuto tématu Komise věnovala několik jednání a doporučila navrhnout k dalšímu politickému projednání například instituty fiktivních vyměřovacích základů a bonusů za výchovu dítěte. Zároveň byla při diskusích nad spravedlností důchodů otevřena otázka důstojné minimální výše důchodu a solidarity s osobami s velmi nízkými důchody.

Potřeba srozumitelnosti důchodového systému a informovanosti občanů o jejich nárocích se během jednání Komise objevila taktéž několikrát, například při diskusích nad efektivností III. pilíře (dobrovolné spoření) a při diskuzích základních principů nultého a prvního pilíře. Srozumitelnost a informovanost byla při těchto diskusích vnímána jako předpoklad pro (i) nezkrácené rozhodování občanů v zásadních ekonomických situacích (například volba načasování odchodu do důchodu, splnění podmínek na nárok na důchod, plánování doplňkových úspor na stáří, zejména velikost úložek ve III. pilíři) a (ii) vnímání spravedlnosti a udržitelnosti důchodového systému.

Konečně diskuse nad finanční udržitelností se prolínají veškerými debatami o důchodovém systému. Komise zatím diskutovala základní přístupy ke zvýšení udržitelnosti (i) zvýšením příjmů systému, (ii) snížením výdajů systému, (iii) kombinací snížení výdajů a zvýšení příjmů.

Základní architektura reformovaného důchodového systému

Systém starobních důchodů budou namísto současného I. pilíře tvořit dva pilíře, 0. a I. pilíř. Dojde tak k rozdělení současného I. pilíře na dva podle jejich funkce:

- 0. pilíř bude poskytovat stejně vysoký základní důchod všem starobním důchodcům¹
- I. pilíř bude poskytovat starobním důchodcům výši důchodu podle jejich předchozí individuální životní dráhy

0. pilíř tak bude poskytovat základní důchod všem seniorům. Ten by měl odrážet minimální životní náklady důchodců. Takový základní důchod by měl dostávat každý senior bez ohledu na výši předchozích příjmů, počet vychovaných dětí, dobu péče o závislé osoby a individuální aspekty jeho životní dráhy obecně, pokud splní podmínky dosažení doby pojištění a důchodového věku.

I. pilíř bude všem důchodcům poskytovat výši důchodu závislou na jejich předchozí životní dráze. Výše důchodu tak bude odrážet osobní historii každého jednotlivého seniora. Konkrétně se výše důchodu z I. pilíře bude skládat ze dvou částí, a to částí za:

- Vydělečné období životní dráhy seniora a
- Nevydělečná období životní dráhy seniora.

První část tak bude reflektovat výši důchodu odvislou dle výše výdělků v předchozích zaměstnáních a samostatné vydělečné činnosti. Druhá část pak bude oceňovat zejména období péče o děti a závislé osoby, ale i další nevýdělečná období jako jsou období studia, základní vojenské služby, nemoci a další.²

¹ Výjimkou z tohoto pravidla jsou senioři, kteří předčasně odešli do důchodu. U těchto seniorů je z pojistně matematických důvodů potřeba výši důchodu z 0. pilíře upravit. Úpravy přitom popisuje samostatná kapitola.

² Výchozí nastavení nového systému předpokládá, že částka za nevýdělečné činnosti bude při výpočtu důchodu oceňovat stejně druhy životních situací, které oceňuje současný systém.

Graf 1: Základní schéma stavebních bloků nového systému starobních důchodů



Zdroj: MPSV

Podmínky nároku na řádný i předčasný starobní důchod budou v obou pilířích shodné se současnou právní úpravou. Senior tak bude v novém systému buď pobírat starobní důchod z obou pilířů, nebo z žádného. Stejně tak senior, který má nárok na odchod do důchodu v současném systému bude mít stejný nárok i v systému novém.

Výchozí nastavení parametrů reformovaného systému

Parametry 0. pilíře

Cílem nultého pilíře je zajistit důstojné důchody všem starobním důchodcům. Z toho důvodu je výše důchodu z 0. pilíře (tzv. základní důchod) stejná pro všechny starobní důchodce, bez ohledu na jejich předchozí individuální životní dráhu nebo dobu strávenou v důchodu. Osmdesátiletá důchodkyně, která vychovala dvě děti a v zaměstnání měla nízké příjmy, tak má stejný základní důchod jako bezdětný muž, dříve OSVČ s vysokými příjmy, který právě odešel do řádného důchodu. Jedinou výjimku z tohoto pravidla tvoří senioři, kteří odešli do důchodu předčasně. U nich je základní důchod krácen z pojistně matematických důvodů, jak vysvětluje samostatná kapitola.

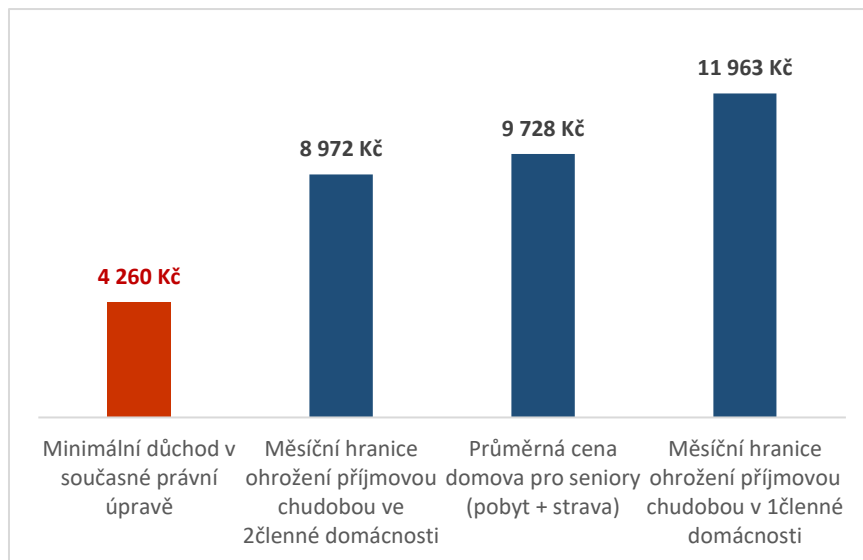
Základní důchod z 0. pilíře by měl dosahovat takové výše, aby zajistil minimální životní standard starobních důchodců.

Minimální úroveň životního standardu důchodců ilustruje Graf 2. Ten ukazuje, že v domácnosti dvou důchodců se stejně vysokým důchodem musí oba senioři pobírat důchod 8.972 Kč měsíčně, aby se jejich domácnost nepropadla pod hranici chudoby. V případě samostatně žijícího důchodce je tato částka vyšší, 11.963 Kč měsíčně.³ Konečně průměrné náklady na stravu a ubytování v domově pro seniory v roce 2018 dosahovaly 9.728 Kč měsíčně. V neposlední řadě Graf 2 porovnává minimální životní standard důchodců s minimálním starobním důchodem dle dnešní úpravy.⁴

³ Prezentované hranice příjmové chudoby se vztahují k roku 2018.

⁴ Minimální starobní důchod dle současného systému je součtem základní výměry a minimální procentní výměry.

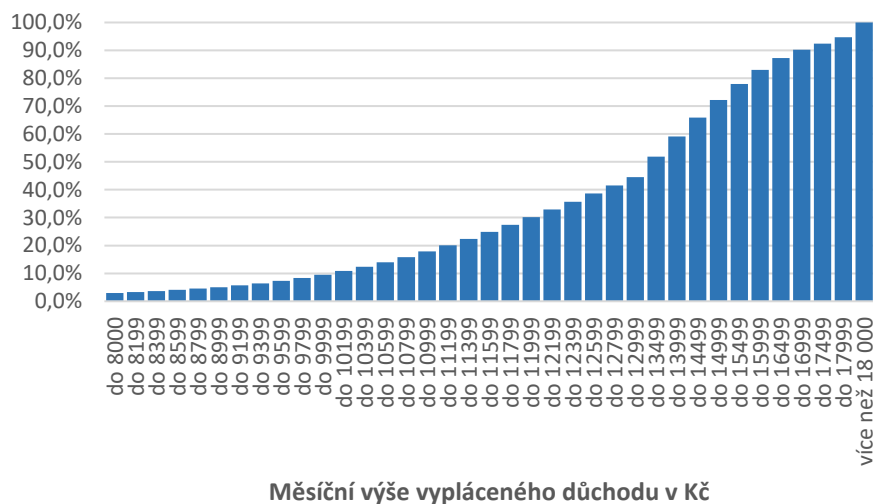
Graf 2: Výše základního důchodu a ukazatelů minimálního životního standardu důchodců



Zdroj: ČSÚ, MPSV

Návrh výše základního důchodu se u tří představených variant konkrétního nastavení parametrů liší. Nejvyšší úroveň základního důchodu je u spravedlivé varianty. U té základní důchod odpovídá 30 % průměrné mzdy (10.500 Kč).⁵ Vychází tak z minimálního životního standardu důchodců, jak lustruje Graf 2, a zvyšuje starobní důchody významné části seniorů. To ukazuje Graf 3. Ten ilustruje, že v roce 2019 nižší důchod než 10.500 Kč pobíralo více jak 10 % důchodců.

Graf 3: Podíl vyplácených starobních důchodů dle jejich výše

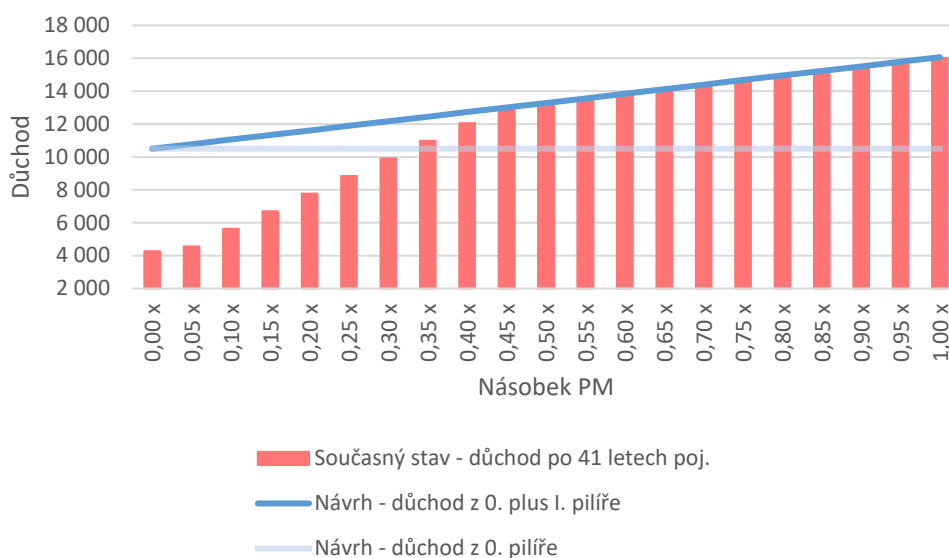


Zdroj: MPSV

⁵ S touto výší základního důchodu počítají veškeré následující ilustrace a příklady, pokud není v jejich popisu uvedeno jinak.

Nastavení výše důchodu z 0. pilíře na úrovni 30 % průměrné mzdy v neposlední řadě umožňuje pro důchodce s délkou pojištění 41 let nastavit parametry I. pilíře zohledňující výši předchozího výdělku bez jediné redukční hranice a dodatečných koeficientů, jak ukazuje Graf 4. Jinými slovy, toto nastavení 0. pilíře umožňuje nastavit velmi srozumitelný I. pilíř a přitom nijak neměnit zásluhovost vzhledem k výši předchozích výdělků u velké většiny populace.

Graf 4: Nastavení výše základního důchodu z 0. pilíře umožňující odstranění redukční hranice



Zdroj: MPSV

Podmínky nároku na důchod z 0. pilíře budou stejné jako u současného systému. Senior bude mít nárok na řádný nekrácený důchod v okamžiku, kdy dosáhne důchodového věku a potřebné doby pojištění.

Parametry I. pilíře

Důchod z prvního pilíře, jak jsme psali výše, tvoří (i) částka oceňující výdělečné období životní kariéry a (ii) částka ohodnocující období bez výdělku. Následující kapitola se věnuje ocenění pracovní (výdělečné) kariéry důchodce, navazující kapitola pak ocenění ostatních dob, zejména dob péče a výchovy dětí.

Parametry I. pilíře – částka za výdělečná období životní kariéry

Tato část důchodového systému má zohledňovat zásluhovost v jejím klasickém pojetí, tedy vzhledem k předchozí pracovní kariéře seniora. Částka tak musí růst vzhledem k (i) výši výdělku a (ii) délce doby výdělečné činnosti. Výpočet této částky musí být srozumitelný široké veřejnosti. Zároveň by výpočet této částky měl generovat stejnou míru zásluhovosti jako současný systém.⁶

Zachování zásluhovosti přináší na nový systém dva požadavky: (i) zvýšení důchodu při zvýšení výdělku by mělo být stejné jako v současném důchodovém systému a (ii) zvýšení důchodu při prodloužení doby pojištění by v novém a starém systému mělo být srovnatelné.

⁶ Požadavek, aby nový systém nesnižoval míru zásluhovosti, zazněl několikrát na předchozích jednáních Komise pro spravedlivé důchody.

Výše důchodu dle předchozího výdělku

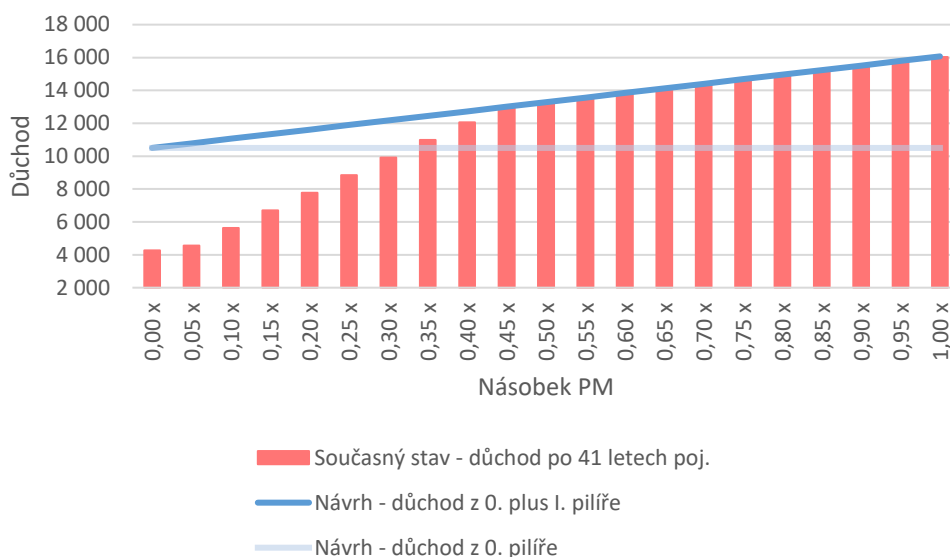
V novém systému by se výpočtové základy započítávaly podle následujícího pravidla:

- Výše důchodu za výši výdělku = 0,0325 % sumy vyměřovacích základů

Toto jednoduché pravidlo lze interpretovat tak, že by se každému pracujícímu na konci prvního roku jeho výdělečné činnosti zvýšila částka oceňující jeho pracovní kariéru o 0,0325 % jeho vyměřovacího základu v daném roce. V druhém roce práce by se částka za předchozí pracovní kariéru upravila dle růstu mezd v ekonomice a připočetla by se částka odpovídající 0,0325 % jeho vyměřovacího základu v daném (druhém) roce práce. Takto by se postupovalo ve třetím, čtvrtém a každém dalším roce výdělečné činnosti občana. Systém by tak na rozdíl od současnosti umožnil pravidelně každoročně vyčíslovat nároky občanů na důchod.

Koeficient 0,0325 % vychází ze započtení vyměřovacích základů nad první redukční hranicí v současném systému. Konkrétně je odvozen tak, aby zvýšení vyměřovacího základu v novém systému přineslo stejné zvýšení důchodu jako zvýšení vyměřovacího základu nad první redukční hranicí u současného systému. Tuto skutečnost ilustruje Graf 5.

Graf 5: Zásluhovost nového a současného systému vzhledem k výši vyměřovacího základu



Zdroj: MPSV

Graf 5 ukazuje vývoj výše důchodu s výší vyměřovacího základu v současném a novém systému při době pojištění 41 let⁷. Jak je vidět, nad první redukční hranicí současného systému (44 % průměrné mzdy) se vyvíjí výše důchodu s rostoucím vyměřovacím základem v současném a novém systému stejně. Jinými slovy, rozdíl v důchodech jakýchkoli dvou důchodců s rozdílným vyměřovacím základem⁸

⁷ Průměrná doba pojištění je cca 45 let.

⁸ Vyšším než je první redukční hranice v současném systému.

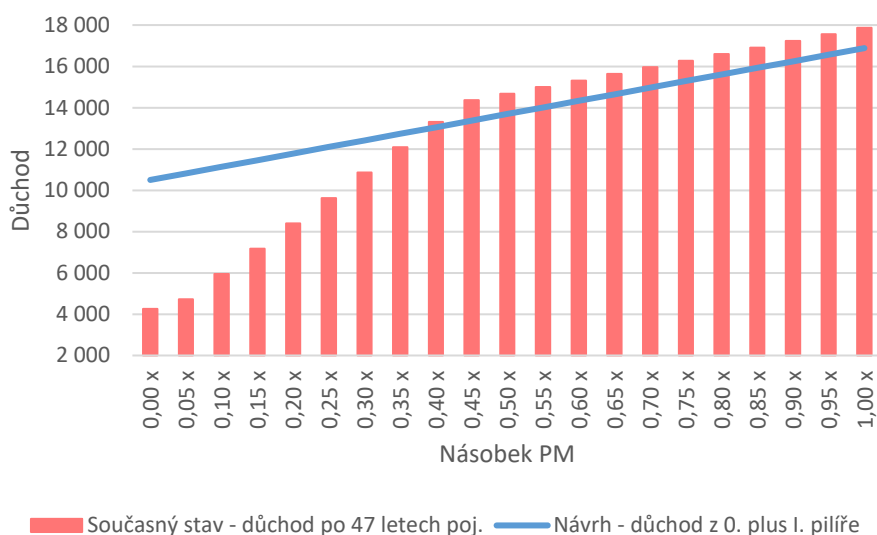
je stejný v současném i novém systému. Zásluhovost vzhledem k výši výdělku je z tohoto pohledu v novém systému zachována, výpočet je však značně zjednodušen.

Výše důchodu dle doby pojištění

Předchozí text tak ilustruje první aspekt “klasické” zásluhovosti, rozdíly výše důchodu dvou seniorů při rozdílném vyměřovacím základu a stejné době pojištění v současném a novém systému.⁹ Důležitým aspektem zásluhovosti je však též zásluhovost vzhledem k délce doby pojištění.

Dva senioři se stejným vyměřovacím základem tak mají v současném systému rozdílný důchod podle délky jejich dob pojištění. Nový systém s nulovým pilířem ve výše zmiňované výši 10.500 Kč a I. pilířem odvíjející výši důchodu pouze od výpočtového základu tak generuje shodné důchody jako současný systém pouze pro důchodce se 41 roky pojištění. U důchodců s vyšší dobou pojištění generuje takový systém důchod nižší, jak ukazuje Graf 6. A z toho důvodu se v novém systému do části výše důchodu podle předchozí pracovní kariéry zahrnuje vedle důchodu odvozeného z výše výdělku i doplňující bonus dle délky doby pojištění.

Graf 6: Zásluhovost při době pojištění 47 let



Zdroj: MPSV

Bonus za každý rok doby pojištění nad 41 let musí dosahovat 170 Kč, aby zásluhovost vzhledem k délce pojištění byla zachována. V případě, že bonus za dobu pojištění bude vyšší, například 240 Kč jako u spravedlivé varianty, pak bude zásluhovost za delší dobu pojištění v novém systému vyšší.

⁹ Muž s dobou pojištění 41 let a průměrným výdělkem 30 tisíc korun měsíčně dle pravidel zásluhovosti má mít přiznaný vyšší důchod než srovnatelný muž se stejnou dobou pojištění a výdělkem 20 tisíc korun měsíčně.

Shrnutí výpočtu částky důchodu dle individuálního průběhu předchozí pracovní kariéry důchodce

V novém systému je tedy částka oceňující předchozí pracovní konstruována tak, aby (i) v maximální možné míře odpovídala ocenění pracovní kariéry v současném systému a (ii) způsob jejího výpočtu byl co nejvíce srozumitelný široké veřejnosti.

Z těchto důvodů se částka odrážející předchozí pracovní kariéru odvíjí od dvou aspektů pracovní kariéry:

- Výše výdělku
- Doby pojištění

U obou aspektů je přitom pravidlo výpočtu velmi jednoduché. Z pohledu výše výdělku je suma vyměřovacích základů¹⁰ násobena jedním, pevně daným koeficientem (0,0325 %). Z pohledu aspektu délky doby pojištění je oceněn každý rok doby pojištění nad 41 let pevně daným bonusem, například u spravedlivé varianty částkou 240 Kč.

Parametry I. pilíře – částka za nevýdělečná období životní kariéry

Tato část nového systému má ocenit část životní kariéry, ve které u jednotlivců došlo k vybraným životním událostem (současné náhradní doby).¹¹ Typickými obdobími, která má tato částka oceňovat je tak například období péče o děti, péče o závislé osoby, období základní vojenské služby nebo období nezaměstnanosti. Záměrem návrhu parametrů ocenění je (i) zvýšení ocenění péče o děti a závislé osoby oproti současnosti a (ii) značné zjednodušení výpočtů, které umožní každoroční vyčíslení důchodových nároků občanů.

Ke splnění těchto požadavků používáme v novém systému techniku fiktivních vyměřovacích základů a bonusů za výchovu dítěte. Oba principy (u fiktivních vyměřovacích základů pouze ve vztahu k péči o děti a závislé osoby) již Komise diskutovala na několika zasedáních a doporučila je ministryni práce a sociálních věcí k postoupení do „politického vyjednávání“.

Fiktivní vyměřovací základy

Technika fiktivních vyměřovacích základů vychází z přiřazení „fiktivního“ vyměřovacího základu každému období, ve kterém jednotlivec nepracoval, nebo ve kterém nastala vybraná životní situace.¹² Fiktivní vyměřovací základ se přitom odvíjí od vyššího z následujících dvou údajů, (i) poslední známý vyměřovací základ občana a (ii) průměrná mzda v ekonomice. Každý z údajů se pro účel výpočtu fiktivních vyměřujících základů započítává zcela nebo jen z části, jak pro případ spravedlivé varianty ukazuje Tabulka 1.¹³

¹⁰ Upravených na mzdovou hladinu roku odchodu do důchodu.

¹¹ V této části životní kariéry jednotlivci typicky nemají žádný výdělek, nicméně to není pravidlem.

¹² Existují přitom životní situace, kdy může být vybrané období oceněno fiktivním příjmem a zároveň občan může pracovat. Příkladem je doba o dítě do 4 let. Za toto období má jednotlivec nárok na fiktivní vyměřovací základ, i když se rozhodne během tohoto období vykonávat výdělečnou činnost.

¹³ V praxi může nastat situace, kdy má jednotlivec nárok na fiktivní vyměřovací základ na základě dvou typů životních situací. Například žena pečující o dítě do 4 let může být nezaměstnaná. V tomto případě se započítává pouze vyšší z fiktivních vyměřovacích základů.

Tabulka 1: Parametry ohodnocení jednotlivých typů nevýdělečné činnosti podle FVZ u spravedlivé varianty

Typ nevýdělečné doby	Započítávaná průměrná mzda	Započítávaný individuální výdělek
Péče o dítě do 4 let věku	100 % průměrné mzdy	100 % posledního osobního výdělku
Péče ve stupni závislosti 2	23 % průměrné mzdy	23 % posledního osobního výdělku
Péče ve stupni závislosti 3	67 % průměrné mzdy	67 % posledního osobního výdělku
Péče ve stupni závislosti 4	100 % průměrné mzdy	100 % posledního osobního výdělku
Dočasná pracovní neschopnost	100 % průměrné mzdy	100 % posledního osobního výdělku
Nezaměstnanost	40 % průměrné mzdy	100 % posledního osobního výdělku
Pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně	100 % průměrné mzdy	0 % posledního osobního výdělku
Povinná vojenská služba	100 % průměrné mzdy	0 % posledního osobního výdělku
Studium	40 % průměrné mzdy	0 % posledního osobního výdělku

Zdroj: MPSV

Například ženě, která v daném roce pečovala o dítě do 4 let, se na konci roku započte fiktivní vyměřovací základ, který bude odpovídat vyšší hodnotě z dvojice (i) 100 % posledního osobního výdělku¹⁴ a (ii) 100 % průměrné mzdy v ekonomice. Naopak nezaměstnanému muži se započte vyšší ze (i) 100 % posledního osobního výdělku a (ii) 40 % průměrné mzdy v ekonomice.

Zjednodušeně lze shrnout, že ohodnocení současných náhradních dob celoživotním individuálním příjmem jednotlivce se transformuje na ohodnocení buď minulým individuálním příjmem, nebo podle průměrného příjmu v ekonomice – podle toho, která hodnota je vyšší. Umožňuje tak průběžné vyčíslení důchodového nároku a také odměňuje ekonomickou aktivitu probíhající v období péče.

Bonus za péči o dítě

Při ocenění výchovy dětí vedle fiktivních vyměřovacích základů nový systém používá i bonusy za péči o dítě. Komise na svých jednáních diskutovala několik možných nastavení bonusu za dítě. Spravedlivá varianta nového systému přitom používá bonus 500 Kč za každé vychované dítě. Výchova dítěte u každého hlavního pečujícího, typicky žen, tak bude oceněna bonusem a fiktivním vyměřovacím základem za péči o děti do 4 let.

Částka bonusu se bude v budoucnosti upravovat dle inflace. Bonus za dítě tak v jakémkoli kalendářním roce bude mít vždy stejnou reálnou hodnotu, respektive kupní sílu.

Modelové příklady ocenění výchovy dětí

Ocenění výchovy dítěte v novém systému tedy zajišťuje fiktivní vyměřovací základ spolu s bonusem za výchovu dítěte. Tato kombinace ocenění výchovy dítěte zajišťuje vyšší důchod v případě péče o děti než při pokračování ve stejné práci¹⁵, jak ukazuje Graf 7.

Graf 7 porovnává ocenění 4 let práce a 4leté výchovy dítěte pomocí fiktivního vyměřovacího základu a bonusu.¹⁶ Ilustruje přitom ocenění práce a péče o dítě u dvou srovnatelných žen. První žena 4 roky

¹⁴ Text v řadě případů používá termíny výdělek a vyměřovací základ jako synonyma. Případné nedorozumění z tohoto zjednodušení budou vyjasněny během jednání Komise.

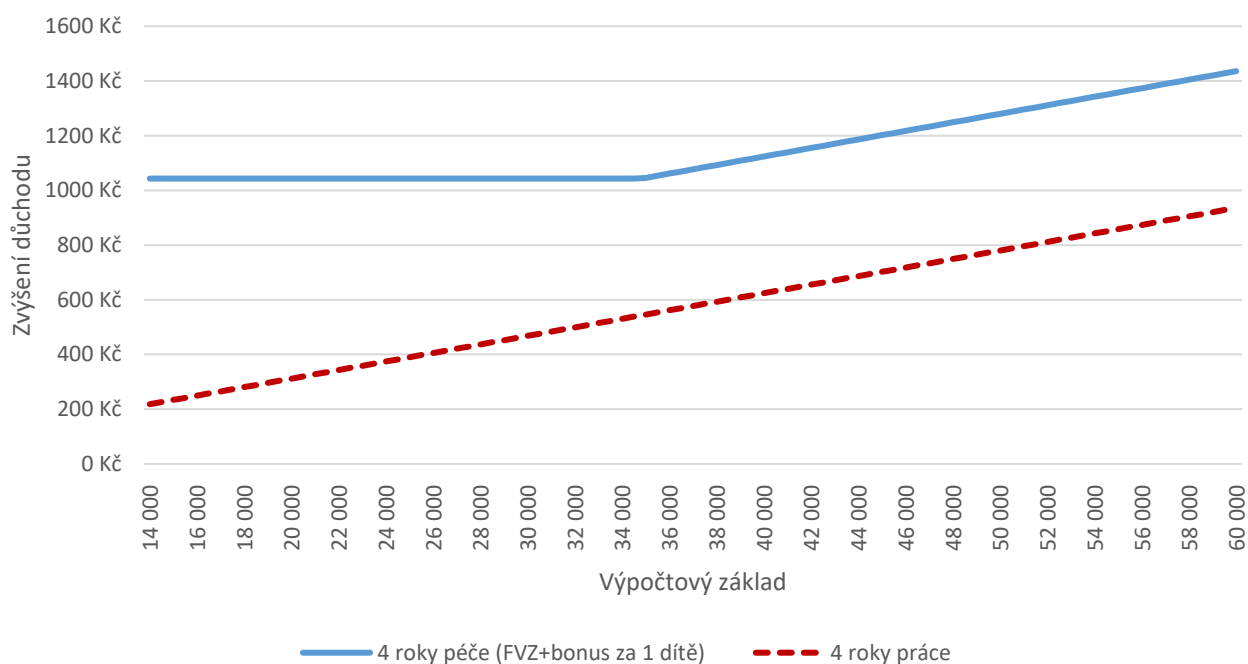
¹⁵ Stejnou práci přitom rozumíme práci za stejnou mzdu. Pro zjednodušení příklady a grafy ukazují modelové situace, ve kterých neuvažujeme růst mezd. Nicméně i při růstu mezd by situace byla analogická, pouze vysvětlení by muselo být detailnější a pro čtenáře náročnější.

¹⁶ Příklad vychází z nastavení parametrů ve spravedlivé variantě.

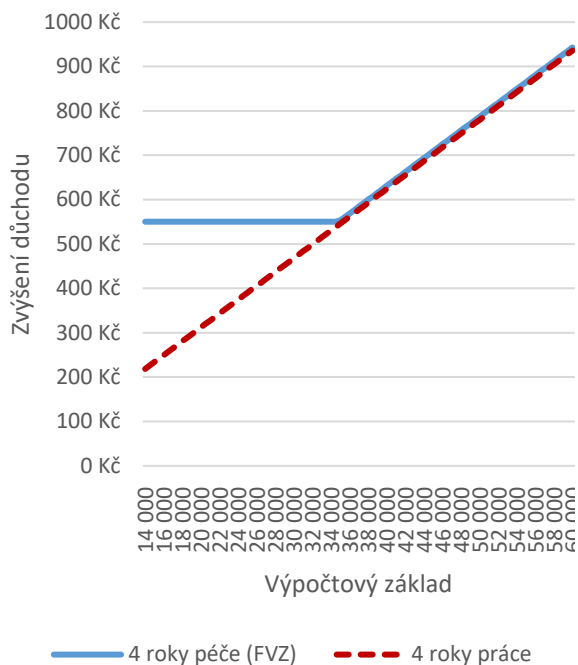
pracovala za stejnou mzdu jako v předchozím roce. Druhá žena pak na 4 roky přerušila zaměstnání a pečovala o dítě. Graf 7 ukazuje, že při výpočtu důchodu je ocenění péče vyšší než ocenění pokračování ve stejné práci. A to bez ohledu na výši předchozího výdělku pečující osoby. Žena, která se rozhodne mít dítě a během prvních 4 let výchovy dítěte nepracovat, tedy bude mít vyšší důchod než jinak srovnatelná žena, která se rozhodne dítě nemít.

Podíl fiktivních vyměřovacích základů a bonusu za výchovu dítěte na ocenění péče o dítě pak ukazují Grafy 7a a 7b. Fiktivní vyměřovací základy tak více pomáhají pečujícím, jejichž poslední výdělek byl nižší než průměrná mzda v ekonomice. Bonusy pak zvyšují důchod pečujících nezávisle na jejich předchozím výdělku.

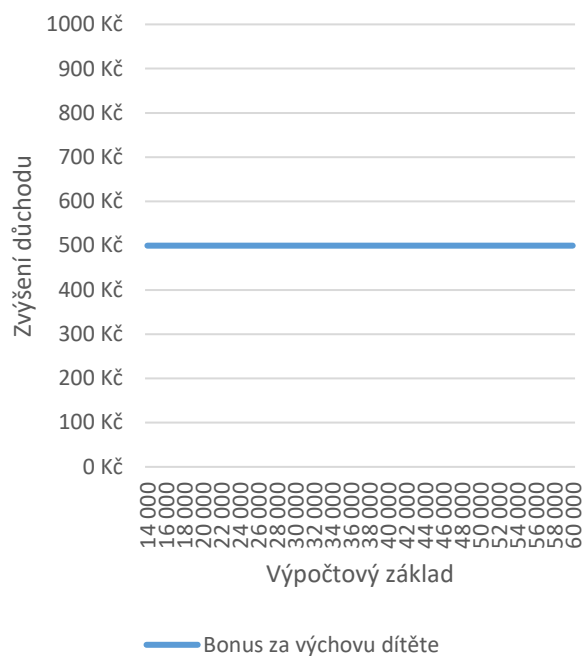
Graf 7: Ocenění 4 let práce v porovnání s oceněním výchovy dětí pomocí FVZ a bonusu za výchovu



Graf 7a: Ocenění 4 let práce v porovnání s oceněním výchovy dětí pomocí FVZ



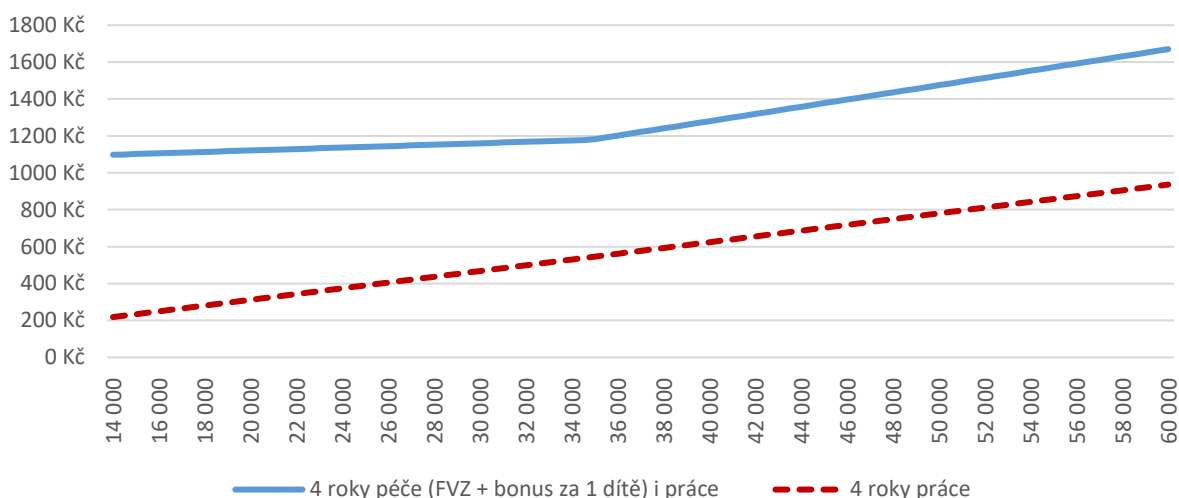
Graf 7b: Ocenění výchovy dětí pomocí bonusu



Zdroj: MPSV

V neposlední řadě je potřeba zdůraznit, že systém fiktivních vyměřovacích základů více než současný systém vyloučených dob podporuje ty pečující, kteří se dobrovolně rozhodnou během péče o malé děti pracovat například na částečný úvazek. Nastavení systému totiž předpokládá, že fiktivní vyměřovací základy a skutečné výdělky ze stejného období se sčítají. Jinými slovy, u ženy s dítětem do 4 let, která se dobrovolně rozhodne v tomto období pracovat, bude zohledněn při výpočtu nejen fiktivní vyměřovací základ, ale i skutečný výdělek. Ocenění období výchovy je pak vyšší. To ukazuje Graf 8 pro modelový příklad ženy, která během 4 let výchovy dítěte pracovala na čtvrtinový úvazek.

Graf 8: Ocenění výchovy dětí pomocí FVZ a bonusu za výchovu při částečném úvazku



Zdroj: MPSV

Valorizace důchodů

Valorizace starobních důchodů se bude odvíjet od inflace a růstu nominálních mezd. Přitom budou platit následující pravidla:

- Důchody z 0. pilíře se budou valorizovat podle růstu nominálních mezd
- Důchody z I. pilíře se budou valorizovat podle inflace

Tento systém valorizace (i) je srozumitelnější než současný stav a (ii) pro velkou většinu starodůchodců zajišťuje vyšší důchody ve vysokém věku. Novým systémem totiž u drtivé většiny důchodců valorizuje důchody více než ten současný. V novém systému se totiž podstatně větší část důchodu než v současném systému valorizuje 100 % růstu nominálních mezd.¹⁷

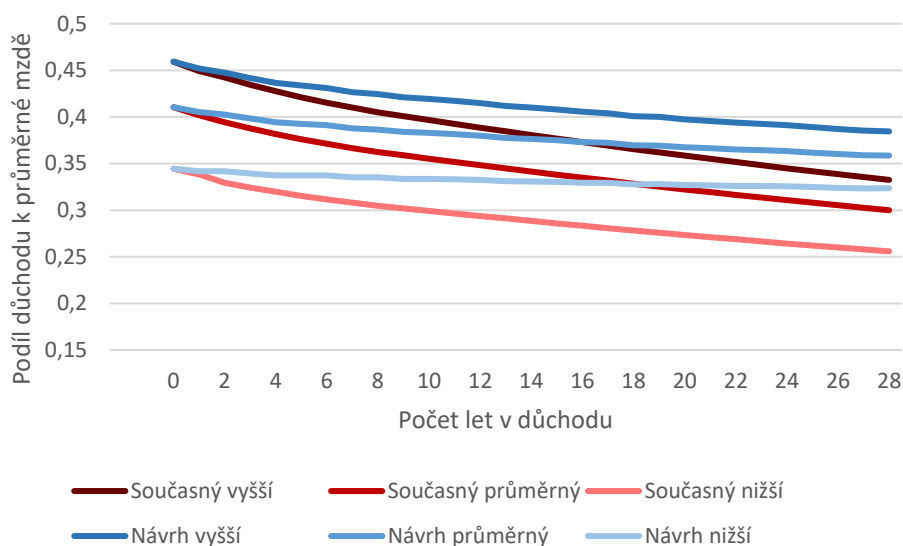
Senioři, kteří jsou již několik let ve starobním důchodu (tzv. starodůchodci), tak budou mít v novém systému vyšší důchod než v systému současném. Přitom právě starodůchodci jsou s výrazně vyšší

¹⁷ V současném systému se růst mezd ve valorizaci zohlední z 50 %. V novém systému se růstem nominálních mezd valorizuje důchod z 0. pilíře. Ten by odpovídal ve stejném roce 10.500 Kč, tedy cca 70% průměrného důchodu. Výrazně vyšší částka valorizovaná růstem nominálních mezd určuje pro téměř celou populaci důchodců vyšší valorizaci. Pouze u velmi vysokých důchodů, u kterých bude 0. pilíř menší částí vyplaceného důchodu, může být individuální valorizace nižší.

pravděpodobností ohrožení chudobou. Stejně tak díky navrženému systému valorizace kupní síla důchodců, kteří jsou již v důchodu, neklesá vzhledem ke kupní síle pracujících tak rychle jako v současném systému. Nový systém tak omezuje nerovnosti mezi pracujícími a tzv. starodůchodci.

Graf 9 ilustruje, jak se u 3 modelových důchodců¹⁸ vyvíjí podíl důchodu vzhledem k průměrné mzdě v ekonomice v současném a novém systému s tím, jakou dobu tito 3 důchodci tráví v důchodu. Tři modré křivky ukazují vývoj podílů starobního důchodu a průměrné mzdy v ekonomice pro nový systém. Tři červené křivky pak vývoj podílů v současném systému. Z grafu je zřejmé že každý ze tří modelových důchodců má v novém a současném systému stejný nástupní důchod (12 tisíc, 14 tisíc a 16 tisíc Kč). Nástupní důchody tak odpovídají přibližně 34 %, respektive 41 a 46 % průměrné mzdy. V novém systému by důchodce s nástupním důchodem 14 tisíc korun (41 % průměrné mzdy) po 20 letech dostával důchod, který odpovídá 37 % průměrné mzdy v ekonomice. V současném po stejné době bude dostávat důchod odpovídající pouze 32 % průměrné mzdy.¹⁹ Obdobná je situace i u modelového příkladu s vyšším a nižším nástupním důchodem.

Graf 9: Vývoj podílu důchodu k průměrné mzdě s dobou strávenou v důchodu u 3 modelových seniorů



Zdroj: MPSV

Předčasné důchody a přesluhování

Nový systém starobních důchodů zachovává možnosti předčasného nebo odloženého odchodu do důchodu jako v současném systému. Nastavení nového systému předpokládá stejně vysoké krácení při odchodu do předčasného důchodu, respektive stejnou bonifikaci za přesluhování jako v současném systému.

¹⁸ S nástupní vyšší důchodu 12 tisíc, 14 tisíc a 16 tisíc korun měsíčně.

¹⁹ Tento modelový příklad vychází z růstu průměrného důchodu, nominálních mezd a inflace, které předpokládá ve svých simulacích prezentovaných níže mikrosimulační důchodový model.

Z metodologicko-technického pohledu patří bonifikace, respektive penalizace do I. pilíře, protože zohledňuje individuální průběh životní dráhy jednotlivce. Z toho důvodu se bonifikace za přesluhování přičte k výši důchodu z I. pilíře. Odlišná situace je u předčasných důchodů. Zde se krátí důchod jak z I. pilíře, tak i z 0. pilíře. Důvod je ten, že výše krácení v současném systému musí vycházet z pojistně matematických principů a vysoký podíl 0. pilíře na celkovém důchodu krátit důchod pouze z I. pilíře neumožňuje.

Závěrem k této části je však potřeba zdůraznit, že výše krácení, respektive bonifikace, zůstává stejná v současném systému i v systému novém. Při respektování celkového konceptu reformy je však možné například zvýšit finanční motivaci za přesluhování.

Přechod mezi současným novým systémem

Při přechodu ze současného systému na nový je potřeba řešit zejména otázku transformace již přiznaných důchodů do nového systému. Výchozí varianta předpokládá tři způsoby překlopení dle současné výše důchodu:

- Starobní důchody nižší než důchod z 0. pilíře v novém systému – současné velmi nízké důchody budou v novém systému nahrazeny důchodem z 0. pilíře (nekráceným, odpovídajícím například ve spravedlivé variantě 30 % průměrné mzdy). Výše důchodu v novém systému tak bude vyšší než v současném.
- Starobní důchody stejně vysoké jako důchod z 0. pilíře v novém systému – tyto důchody budou v novém systému nahrazeny důchodem z 0. pilíře. Výše důchodu v novém systému tak bude shodná jako v současném.
- Starobní důchody vyšší než důchod z 0. pilíře v novém systému – Tyto důchody budou plně převedeny do nového systému. Výše důchodu v novém systému tak bude shodná jako v současném. Senior tak bude v novém systému dostávat důchod z 0. pilíře a z I. pilíře. Důchod z I. pilíře bude rozdílem mezi výší důchodu v současném systému (základní+procentní výměra) a výší důchodu z 0. pilíře.

Změny u samostatně výdělečně činných osob (OSVČ)

Současné nastavení důchodového systému pro OSVČ je dlouhodobě stěžejí udržitelné. Jedním z hlavních důvodů neudržitelnosti je nastavení pravidel pro výpočet pojistných OSVČ. Samostatně výdělečně činné osoby odvádějí pojistné pouze z poloviny zisku (rozdíl mezi příjmy a skutečnými výdaji nebo výdajovými paušály). Při hlavní výdělečné činnosti musejí odvádět pojistné minimálně pouze z 25 % průměrné mzdy. Z těchto základů se jim pak přirozeně vypočítají i starobní důchody.

Evidence ukazuje, že významná část OSVČ skutečně odvádí pojistné pouze z 25 % průměrné mzdy. To však podle odhadů MPSV může vést k velmi nízkým důchodům současných OSVČ v budoucnosti a může zvýšit chudobu a nerovnosti mezi českými seniory i českou populací obecně. Orientační propočty při podmínkách roku 2019 totiž ukazují, že starobní důchod takových celoživotních OSVČ by byl pouze 8.400 Kč měsíčně. To je o 30 % méně, než je hranice příjmové chudoby pro jednotlivce.

Z toho důvodu je nezbytné nastavení důchodového systému pro OSVČ změnit. Přirozeným krokem je přitom zvýšení odvodů OSVČ s tím, že následně se automaticky zvýší i jejich důchody. Výchozí nastavení nového systému proto předpokládá zvýšení (i) výpočtového základu OSVČ z 50 % rozdílu mezi příjmy a

výdaji na 75 % a (ii) zvýšení minimálního základu u hlavní výdělečné činnosti z 25 % na 40 %, tedy na nyní vyšší úroveň minimální mzdy.

Individuální důchodová konta

Takto nastavená architektura důchodového systému bude doplněna o individuální důchodová konta. Každý občan bude na svém individuálním kontě vidět zejména (i) na jak vysoký důchod má v současnosti nárok, (ii) jak vysoký důchod může očekávat při dosažení důchodového věku a (iii) zda a kdy splní podmínky nároku na důchod.

Individuální důchodová konta tak budou občany pravidelně a včas informovat o tom, jak vysoký důchod mohou očekávat nebo zda jim nehrozí, že nesplní podmínky nároku na důchod. Systém tak nově umožní občanům se lépe dopředu finančně připravit na život v důchodu.

Financování systému 0. a I. pilíře

Výdaje nového důchodového systému s 0. a I. pilířem se odvíjí od nastavení jeho jednotlivých parametrů. Jednotlivé varianty nastavení tak mohou být rozpočtově více nebo méně náročné.

Při současném nastavení daňového mixu by byl 0. a I. pilíř po zavedení reformy financován z pojistných na důchodové pojištění. Pouze v případě, že by pojistná výdaje na důchody nepokryla, pak by byl systém dofinancován z obecných daní. Podle prvních výpočtů 3 variant nastavení jednotlivých parametrů (varianta spravedlivá, technická a úsporná) by v prvním roce po reformě čisté náklady reformy byly nejvíce 0,2 % HDP. Tyto náklady by financoval přebytek na důchodovém účtu, případně státní rozpočet.

Z dlouhodobého pohledu však reforma umožňuje významné pozitivní změny daňového mixu. Jeho změny by měly vést například ke snížení celkového zdanění osob s nízkými příjmy, částečných úvazků nebo pracujících důchodců. Tyto změny České republiky doporučuje například i Evropská unie.

Variety nastavení parametrů nového systému

Reforma architektury důchodového systému byla navržena tak, aby plnila 3 základní cíle: spravedlnost, srozumitelnost a udržitelnost. Intenzita naplnění jednotlivých cílů však závisí na konkrétním nastavení jednotlivých parametrů nového systému.

Tři varianty prezentované na lednovém zasedání Komise pro spravedlivé důchody se odlišují v plnění cílů spravedlnosti a udržitelnosti. Cíl spravedlnosti a důstojnosti naplňují jednotlivé varianty s různou intenzitou. Nejvíce je naplňuje spravedlivá varianta, nejméně pak varianta úsporná. Varianty se také odlišně dívají na cíl udržitelnosti. Spravedlivá a technická varianta s sebou nesou potřebu daňové reformy.

Bez ohledu na nastavení jednotlivých parametrů však při této architektuře bude český důchodový systém srozumitelnější a bude umožňovat pravidelné informování občanů o jejich současných i budoucích důchodových nárocích, nebo plnění podmínek pro získání důchodu. Tato nová architektura tak vždy splní cíl srozumitelnosti.