**VI.**

**Vypořádání připomínek k materiálu s názvem:**

**Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony**

Materiál byl rozeslán do meziresortního připomínkového řízení dopisem ministra práce a sociálních věcí dne 15. února 2023, s termínem sdělení stanovisek do 17. února 2023. Vyhodnocení připomínek je uvedeno v následující tabulce:

| **Připomínkové místo** | **Ustanovení** | **Připomínky** | **Vypořádání** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ministerstvo financí** | Obecně | Úvod  Ministr práce a sociálních věcí předložil návrh zákona, kterým dochází k úpravě parametrů pro výpočet zvýšení důchodů v mimořádném termínu od června 2023.  Cílem opatření je zmírnit velmi vysoký finanční dopad spojený se zvýšením důchodů v mimořádném termínu.  Navrhuje se kombinované zvýšení procentní výměry důchodu následovně, procentní výměra důchodu se zvýší pouze o 2,3 % (oproti 11,5 %) a o pevnou část ve výši 400 Kč. Průměrný starobní důchod se od června 2023 zvýší o cca 760 Kč.  Návrh zákona představuje dopad do SR v roce 2023 cca 15,7 mld. Kč. |  |
| **Ministerstvo financí** | K materiálu | Doporučujeme, aby MPSV v tak zásadních materiálech uvádělo dopad do státního rozpočtu za všechny organizační složky státu, které jsou podle zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, orgánem sociálního zabezpečení. | **Akceptováno.**  Důvodová zpráva byla doplněna. |
| **Ministerstvo financí** | K materiálu | Doporučujeme do materiálu uvést, že navrhovaná parametrická změna nebude mít vliv na zákonnou valorizaci od 1. ledna 2024, tedy, že posuzované období pro stanovení růstu cen bude vycházet pouze z období únor – červen 2023 (za předpokladu, že nedojde k dalšímu mimořádnému zvýšení důchodu), tzn. že navrhované zvýšení procentní výměry pouze o 2,3 % a o pevnou část 400 Kč je náhradou k 11,5 % zvýšení důchodu dle obecně platné právní úpravy ZDP a nebude v budoucnu doměřen rozdíl. | **Akceptováno.**  Důvodová zpráva byla doplněna. |
| **Ministerstvo financí** | K materiálu | Doporučujeme návrh zákona konzultovat s odborníkem na ústavní právo, abychom předešli případným právním sporům, které by měly za následek zvýšené výdaje státního rozpočtu na úhradu těchto sporů. | **Vzato na vědomí.** |
| **Ministerstvo pro místní rozvoj** | Část druhá, § 8a | V části druhé doporučuji v § 8a odst. 4 slova „nebo podle odstavce“ nahradit slovem „nebo“ a obdobně doporučuji upravit § 2a odst. 4 v části třetí. | **Neakceptováno.**  Ponechána stávající formulace, která lépe vystihuje, že se jedná věcně o dvě různé situace. Byla přitom převzata formulace z předchozích úprav o zvyšování příplatků k důchodu v mimořádném termínu, srov. § 1 odst. 3 nařízení vlády č. 36/2022 Sb. a § 1 odst. 3 nařízení vlády č. 137/2022 Sb. |
| **Odbor kompatibility** | K vykazování slučitelnosti s právem EU | **Po stránce formální:**  Předkladatel **splnil formální náležitosti** týkající se vykazování slučitelnosti s právem EU, jak vyplývají zejména z Legislativních pravidel vlády, v platném znění, a z přílohy k usnesení vlády ze dne 12. října 2005 č. 1304, o Metodických pokynech pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, v platném znění.  **Po stránce materiální:**  **Stav relevantní právní úpravy v právu EU:**  Návrhu zákona se v širších souvislostech dotýkají předpisy EU zejména z oblasti koordinace sociálního zabezpečení a z oblasti rovnosti a zákazu diskriminace, v platném znění:   * čl. 48 a čl. 153 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) a také čl. 126 SFEU, resp. Protokol (č. 12) o postupu při nadměrném schodku (z hlediska finanční udržitelnosti důchodového systému), * nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, * nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, * nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, * směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení. | **Vzato na vědomí.**  Výčet dotčených předpisů byl doplněn do důvodové zprávy. |
| **Odbor kompatibility** | K materiálu | **Připomínky a případné návrhy změn:**  Cílem návrhu je částečné omezení valorizace důchodů v konkrétním mimořádném termínu. Předkladatel považuje tento krok za krok nezbytný pro stabilizaci veřejných financí.  Sociální zabezpečení (tzn. i důchodový systém) nepodléhá v členských státech plné harmonizaci s právem EU, ale pouze koordinaci. Z čl. 48 SFEU a čl. 153 odst. 4 SFEU vyplývá právo členských států vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení, členským státům je v tomto ponechán široký prostor uvážení. Nicméně Evropská unie obecně vyzývá členské státy, aby zajistily dlouhodobou fiskální udržitelnost veřejných důchodových systémů při zaručení individuálních a přiměřených důchodových práv pro všechny a důstojného života ve stáří.[[1]](#footnote-1)  Systém valorizace důchodů je při splnění výše uvedených zásad plně v kompetenci členských států. K návrhu neuplatňujeme připomínky. | **Vzato na vědomí.** |
| **Odbor kompatibility** |  | **Závěr:**  **Návrh zákona přímo nezapracovává předpisy EU a není s právem EU v rozporu.** |  |
| **Ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády** | Obecně k návrhu | Navrhujeme, aby novela obsahovala i **řešení motivace vstupovat do předčasných důchodů**. Zároveň navrhujeme opravit nespravedlnost obsaženou v dosavadní úpravě předčasných důchodů.  Upozorňujeme na to, že v průběhu roku 2022 došlo k několika valorizacím důchodů, což bylo široce využito ze strany veřejnosti. Důchody přiznané v roce 2022 jsou aktuálně zhruba o 2.500 Kč vyšší než důchody přiznávané v roce 2023.  Osoby, které déle pracují a žádají v řádném termínu, mají tedy přiznávané nižší důchody než osoby, které požádaly a vstoupily do předčasného důchodu.  Za vhodné řešení považujeme **úpravu (minimalizaci) valorizací u předčasných důchodů do dovršení řádného důchodového věku** a navrhujeme, aby byl návrh doplněn do tohoto legislativního návrhu. Jinak nemusí být dosaženo zamýšleného cíle a nastane vysoká motivace k dalším předčasným odchodům do důchodu. | **Neakceptováno.**  S úpravou tzv. předčasných starobních důchodů se počítá v dalším kroku – není odůvodněné řešit tuto problematiku ve stavu legislativní nouze. |
| **Ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády** | Obecně k návrhu | Navrhujeme, **aby se snížení mimořádné valorizace týkalo pouze všech důchodů přiznaných do konce roku 2022**. Tím by mohlo být v čase dosaženo srovnání výše nových důchodů s důchody přiznanými zejména v roce 2022.  Tato připomínka slouží k napravení nespravedlnosti - tedy, že potenciální žadatelé v řádném termínu mají nižší důchody (byť pracovali déle) než žadatelé v předčasném termínu.  Připomínka míří k tomu, zda byla zvažována i tato varianta a proč nebyla zvolena. Vzhledem k celkovému počtu osob, kterých se týká vyplácení důchodů, není omezení o osoby vstupující do důchodu v roce 2023 nijak rozpočtově významné. | **Neakceptováno.**  Řešení není proveditelné v provozních podmínkách plátců důchodu. Proto nebylo ani zvažováno. |
| **Ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády** | Legislativně technické připomínky | **K jednotlivým ustanovením návrhu zákona:**  K části první:  Navrhujeme nadpis části první uvést v tomto znění:  **Změna zákona o důchodovém pojištění**  K části druhé:  Navrhujeme nadpis části druhé uvést v tomto znění:  **Změna zákona o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu**  K části třetí:  Navrhujeme v části třetí upravit nadpis v tomto znění:  **Změna zákona o ocenění účastníků národního boje za vznik a osvobození Československa** | **Akceptováno.**  Zákon č. 357/2005 Sb. je přitom citován plným názvem. |
| **Českomoravská konfederace odborových svazů** | K návrhu | **ČMKOS zásadně nesouhlasí s předloženým návrhem zákona**, který je v rozporu s principy, na nichž je české důchodové pojištění založeno, a s Ústavním pořádkem České republiky.  **Tato připomínka je zásadní.**  ***Odůvodnění:*** ČMKOS považuje za nepřijatelné, že MPSV při přípravě předloženého návrhu zákona ignorovalo sociální dialog v tak důležité oblasti, jakou představují důchody a důchodová reforma, a že obchází standardní legislativní proces, k němuž se vláda zavázala ve svém programovém prohlášení.  Zasláním návrhu zákona do připomínkového řízení v délce jednoho dne není naplněn požadavek § 320 odst. 1 zákoníku práce, podle kterého se návrhy zákonů týkajících se důležitých zájmů pracujících projednávají s příslušnými odborovými organizacemi a organizacemi zaměstnavatelů.  Znemožněním projednání navrhované právní úpravy Legislativní radou vlády je pak znemožněno zodpovědné posouzení zejména ústavnosti navrhované právní úpravy, pokud jde o nerespektování legitimního očekávání na straně důchodců, týkajícího se výše zákonem stanovené valorizace jejich důchodů, jehož zásadní význam zdůraznil v minulosti Ústavní soud ČR v řadě svých nálezů. Důvodová zpráva ani nezakrývá skutečnost, že cílem navrhované úpravy není důchodová reforma, ale snaha o snížení letošního schodku státního rozpočtu, který nepochopitelně s výdaji na červnovou valorizaci důchodů nepočítá, i když již v době, kdy byl státní rozpočet na rok 2023 schvalován, bylo zřejmé, že i v tomto roce bude inflace dramaticky vysoká.  **Nejde** tedy ve své podstatě **o opatření směřující k reformě či modernizaci českého důchodového systému, ale o krok fiskální politiky vlády, která neřeší problémy nerovnováhy veřejných financí, na nichž se sama výrazně podílí svými opatřeními v daňové oblasti i v oblasti důchodového pojištění, která „na dluh“ snižují příjmy státního rozpočtu**. Z pohledu ústavních principů takový přístup nese znaky svévole, kterou Ústavní soud ve svých Nálezech opakovaně označuje za nepřípustnou.  ČMKOS zdůrazňuje, že v rozporu s tvrzeními předkladatele uvedenými v důvodové zprávě byl valorizační mechanismus mimořádného zvyšování důchodů do zákona o důchodovém pojištění zahrnut vědomě, aby chránil důchodce, kteří již zpravidla jiné prostředky účinné obrany proti extrémní inflaci než příjmy plynoucí z jejich starobního důchodu, na rozdíl od osob v aktivním věku, nemají, před pádem do chudoby. Proto není věcný důvod tento mechanismus měnit. V této souvislosti nelze akceptovat ani ujišťování ze strany vlády, že má jít o jednorázové opatření ve vztahu k valorizaci důchodů, vzhledem k tomu, že pro vládu překvapivě vysoká inflace trvá i nadále a situace roku 2022 se může opakovat.  **Pokud jde o rozpor navrhované právní úpravy s Ústavním pořádkem a otázku legitimního očekávání důchodců** ve vztahu k výši mimořádné valorizace, ČMKOS zdůrazňuje zejména, že   * **všechny rozhodné skutečnosti, které zakládají povinnost vlády provést nařízením vlády zvýšení důchodů, již nastaly, a je tak známo, od kdy a o jaké částky mají být důchody zvýšeny**. Sama důvodová zpráva uvádí i správnou výši zvýšení procentní výměry důchodů, která podle platné a účinné právní úpravy důchodcům náleží (11,5 %); MPSV přesto v rozporu s tím v reakci na finanční dopad zákonné úpravy, s nímž státní rozpočet nepočítá, a který tak narušuje vládou proklamovanou celkovou výši schodku státního rozpočtu za rok 2023 (295 mld. Kč.), chce zákonné podmínky zpětně změnit (retroaktivita právní úpravy je podle konstantní judikatury Ústavního soudu ČR nepřípustná), * místo toho, aby ve lhůtě určené k vydání prováděcího nařízení vlády, kterým je vláda na základě platné a účinné právní úpravy povinna zvýšit procentuální výměru starobního důchodu o zákonem stanovenou výši, **provádí vláda navrhovaným zákonem pro první mimořádné zvýšení důchodů v letošním roce účelově a zpětně** změnu ustanovení zákona, dle něhož má při tomto zvýšení důchodů postupovat, * snížením zvýšení procentní výměry ze zákonem stanovených 11,5 % na 2,3 % je porušena platná a účinná právní úprava zvyšování důchodů obsažená v § 67 zákona o důchodovém pojištění, * skutečnost, že u nízkých důchodů je zachována výše zvýšení důchodu stanovená dnes platnou a účinnou právní úpravou, zatímco u vyšších důchodů v rozporu se zákonem zvýšení důchodu klesá, **dochází nejen k značnému narušení zásluhovosti důchodu založené při přiznání důchodu, ale i narušení ústavněprávní zásady rovnosti** (u nižších důchodů se jedná o poškození důchodců měsíčně max. o několik set Kč, u průměrného důchodu o 1 000 Kč měsíčně, a u vyšších důchodů až o 3 000 Kč měsíčně).   **Další důvody pro odmítnutí návrhu zákona:**   * podle § 67 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění se zvyšují mimo pravidelný termín procentní výměry vyplácených důchodů, pokud v období pro zjišťování růstu cen stanoveném podle [odstavce 4](https://www.kurzy.cz/zakony/155-1995-zakon-o-duchodovem-pojisteni/paragraf-67/#paragraf-67H4) dosáhl růst cen aspoň 5 % a podle odstavce 10 se procentní výměry všech vyplácených důchodů při zvýšení důchodů v mimořádném termínu zvýší o tolik procent, kolik činí růst cen podle [odstavce 6](https://www.kurzy.cz/zakony/155-1995-zakon-o-duchodovem-pojisteni/paragraf-67/#paragraf-67H6). **tj. zákon ukládá navyšovat pouze procentní výměru důchodu**, nikoliv však o pevnou částku, jak navrhuje MPSV o 400 Kč pro všechny důchody; to je v rozporu s principem zásluhovosti, jak je vymezen v podmínkách nároku na příslušný důchod – **nejde tedy jen o změnu valorizace, ale nepřímo i změnu výpočtu důchodu**. Zásluhovost vyšších důchodu se tak snižuje v rozporu se zněním platného a účinného zákona, * jakkoliv se vzbuzuje zdání, že navrhovaná změna podmínek zvyšování důchodů se má týkat pouze letošní červnové valorizace, je zřejmé, že v případě schválení této úpravy a při následném naplnění podmínek pro další mimořádnou valorizaci důchodů v tomto roce, bude vláda postupovat obdobně, protože je zřejmé s ohledem na schválený státní rozpočet, že se jí nebudou dostávat finanční prostředky ani na další případnou valorizaci důchodů v roce 2023, * **považujeme za nepřijatelné, aby důchodci byli stavěni z hlediska pozitivního vlivu zvyšování důchodů v období vysoké inflace v ČR proti zaměstnancům**, u nichž se ne vždy daří ve mzdách, platech, popř. dalších benefitech kompenzovat plně dopady extrémní inflace, jak tak činí důvodová zpráva i někteří ústavní činitelé ve svých veřejných vystoupeních, * stejně tak považujeme za nepřijatelné, aby bylo na podporu navrhované úpravy používáno tvrzení, že finanční náklady na zákonnou valorizaci důchodů mohou způsobit „**značnou hospodářskou škodu**“. Za prvé to není pravda, protože tuto škodu **způsobila současná i předchozí vláda nezodpovědným snižováním daní v letech 2021 až 2023** „na dluh“, které způsobuje každoroční výpadek daňových příjmů v rozsahu až 300 mld. Kč a za druhé, **důchodci**, zejména z řad bývalých zaměstnanců, **se dlouhodobě rozhodující měrou podíleli a podílejí na financování veřejných financí ČR**. * **stabilizace veřejných financí nesmí být dosahována na úkor jedné z nejvíce ekonomicky ohrožené skupiny osob**; sociální důsledky uvedeného návrhu jsou pro řadu důchodců velmi tíživé a mnoho osob pobírajících důchod se v současnosti kvůli inflaci a růstu cen za energie, bydlení, potraviny, léky a zdravotní pomůcky dostává do obtížné ekonomické situace. Snížením mimořádné valorizace důchodů dojde k poškození stávajících důchodců a ke zhoršení jejich životních podmínek. | **Neakceptováno.**  Důvodem maximálního zkrácení legislativního procesu je stihnout vydání nové úpravy do 50 dnů od konce ledna, tj. do 22.3.2023, aby nedošlo k vydání valorizačního nařízení vlády, které by posílilo legitimní očekávání veřejnosti ohledně zvýšení procentních výměr důchodů o plný růst cen. Důsledkem je mimo jiné i nemožnost projednání návrhu se sociálními partnery.  Návrh nemá být opatřením směřujícím k reformě či modernizaci důchodového systému a ani to z jeho odůvodnění nijak nevyplývá.  Návrh nepomíjí potřebu provést mimořádnou valorizaci důchodů, pouze ji provádí rozpočtově odpovědným způsobem při současném zachování ochrany nejzranitelnějších skupin důchodců.  Pokud jde o ústavnost, předkladatel vychází z názoru, že navržená úprava nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv dotčených osob, neboť do doby vydání nařízení vlády o zvýšení důchodů nelze hovořit o silném legitimním očekávání a do dne nabytí jeho účinnosti nelze hovořit ani o nabytých právech.  Při srovnání efektu zvýšení podle současných pravidel a návrhu nelze porovnávat 11,5 % a 2,3 %, neboť v návrhu je i pevná částka 400 Kč, která u průměrného starobního důchodu představuje zvýšení procentní výměry o dalších 2,6 %, tj. v úhrnu jde u tohoto důchodu o srovnání 11,5 % vs 4,9 %.  Ohledně tvrzeného narušení zásluhovosti je třeba brát v úvahu, že u dvou mimořádných valorizací v loňském roce nebylo navyšování proporcionální, ale ve prospěch vyšších důchodů (u nichž procentní výměra představuje větší část z celkové výše důchodu).  K dalším důvodům pro odmítnutí návrhu zákona uvádíme:   * nelze souhlasit s názorem, že návrh zavádí „změnu výpočtu důchodu“ tím, že část valorizace procentní výměry proběhne přičtením pevné částky – obdobný postup byl již v minulosti aplikován (např. zákon č. 244/2019 Sb., zákon č. 323/2021 Sb.), * skutečnost, že zaměstnancům nebyl růst cen plně kompenzován, zatímco důchodcům ano, považuje předkladatel za relevantní z hlediska legitimity návrhu; sociální postavení různých skupin obyvatel má vláda za povinnost přiměřeně vyvažovat a není vhodné, aby zaostávání reálných příjmů zaměstnanců bylo výrazně vyšší i vzhledem k tomu, že zaměstnanci jsou skupinou, která generuje rozhodující část zdrojů pro krytí všech veřejných výdajů, * v posledních 14 měsících došlo k výraznému nárůstu všech důchodů a náhradový poměr k průměrné mzdě vzrostl ze zhruba 40 % na více jak 47 %. Vlivem minulých zvýšení důchodů jsou důchodci, jako celková socioekonomická skupina, nejlépe příjmově chráněnou skupinou obyvatel. Zatímco reálná hodnota, tj. kupní síla, průměrné mzdy podle očekávání klesne mezi lety 2021 a 2023 o 11,4 %, reálná hodnota průměrného samostatně vypláceného starobního důchodu při provedení mimořádného zvýšení důchodů podle navrhované úpravy sice ve stejném období také poklesne, ale jen o 2,6 %. |
| **Svaz průmyslu a dopravy ČR** | K návrhu zákona | **K předloženému návrhu zákona zasílá SP ČR následující konkrétní připomínky**:   * nesoulad s Ústavním pořádkem a s principy důchodového pojištění ČR, * k dnešnímu dni již nastaly všechny rozhodné skutečnosti, které zakládají povinnost vlády provést nařízením valorizaci, dokonce je známa i výše procentní výměry (11,5%), přesto se zpětně tato pravidla mění, * ve lhůtě určené k vydání prováděcího nařízení vlády, kterým je vláda povinna zvýšit procentuální výměru starobního důchodu o již zákonem danou a zjištěnou výši, provádí vláda pro letošní rok změnu ustanovení zákona, dle něhož již byla vypočtena výše valorizace (jedná se o změnu zákonných pravidel, která již nastala a týkala se období, které již uplynulo a dokonce již dle nich byla vypočtena zákonná míra valorizace), jen se zdá být příliš vysoká a proto se mají pravidla zpětně změnit, * místo nárokových 11,5% procentní výměry dochází ke zvýšení procentní výměry o 2,3%, * u nízkopříjmových důchodů je téměř zachována původní výše valorizace, čím je však důchod vyšší, tím procento valorizace klesá, tím dochází ke značnému narušení vazby na zásluhovost důchodu, (zatímco u nižších důchodů se jedná o ztrátu nulovou nebo ve výši stovek korun, u průměrného důchodu se jedná o ztrátu 1000 Kč měsíčně, u důchodů vyšších až 3000 Kč měsíčně viz tabulka níže)      * zákon ukládá navyšovat procentní výměru důchodu, přesto pro výraznou část důchodů se zvyšuje převážně o pevnou částku (400 Kč pro všechny), * oproti smyslu a účelu zákona dochází k plošnému navýšení důchodů, čímž se zásadně popírá princip zásluhovosti typický pro subsystém sociálního pojištění      * návrh zákona neprošel standardním připomínkovým řízením, nebyl projednán se sociálními partnery, v orgánech LRV, nebude schvalován na LRV, přestože se zásadně dotýká sociálních práv občanů. K posouzení tohoto návrhu byla poskytnuta lhůta pouze jednoho dne.   **Tyto připomínky jsou zásadní** | **Neakceptováno.**  Předkladatel vychází z názoru, že navržená úprava nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv dotčených osob, neboť do doby vydání nařízení vlády o zvýšení důchodů nelze hovořit o silném legitimním očekávání a do dne nabytí jejich účinnosti nelze hovořit ani o nabytých právech.  Při srovnání efektu zvýšení podle současných pravidel a návrhu nelze porovnávat 11,5 % a 2,3 %, neboť v návrhu je i pevná částka 400 Kč, která u průměrného starobního důchodu představuje zvýšení procentní výměry o dalších 2,6 %, tj. v úhrnu jde u tohoto důchodu o srovnání 11,5 % vs 4,9 %.  Ohledně tvrzeného narušení zásluhovosti je třeba brát v úvahu, že u dvou mimořádných valorizací v loňském roce nebylo navyšování proporcionální, ale ve prospěch vyšších důchodů (u nichž procentní výměra představuje větší část z celkové výše důchodu). Tato disproporce se návrhem částečně narovnává.  Návrh cílí pouze na zvýšení procentní výměry, jen mechanismus jejího zvýšení je pro tentokrát modifikován.  Vzhledem ke kombinaci procentuálního a pevného zvýšení nelze hovořit o „plošném navýšení“.  Z pohledu zásluhovosti je třeba upozornit na skutečnost, že při zvýšení důchodů v řádném termínu dochází pravidelně ke zvýšení o pevnou částku v kombinaci se zvýšením o procento, což ve většině situací vede k tomu, že se nižší důchody zvýší relativně více než důchody vyšší, přičemž toto obecné pravidlo nebylo v minulosti shledáno jako narušující vazbu na zásluhovost.  Důvodem maximálního zkrácení legislativního procesu je stihnout vydání nové úpravy do 50 dnů od konce ledna, tj. do 22. 3. 2023, aby nedošlo k vydání valorizačního nařízení vlády, které by posílilo legitimní očekávání veřejnosti ohledně zvýšení procentních výměr důchodů o plný růst cen. Důsledkem je mimo jiné i nemožnost projednání návrhu se sociálními partnery. Sociální partneři byli osloveni v rámci připomínkového řízení. |
| **Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR** | K návrhu | Navrhovaná změna zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, má dle důvodové zprávy “reagovat na nečekaně rychlý cenový vývoj ve druhém pololetí roku 2022 a zejména v lednu 2023” s tím, že je nutné provést zákonné zvýšení v mimořádném termínu v červnu 2023, přičemž takové zvýšení dle předloženého materiálu “vyžaduje alokaci prostředků státního rozpočtu v rozsahu, který není v současné době možné saturovat”.  Skutečnost, že nejsou prostředky na mimořádná zvýšení důchodů zapracovány do státního rozpočtu na rok 2023, považujeme za hrubou chybu. K vysokému růstu cen docházelo po celý loňský rok, ostatně to uvádí i sama citovaná důvodová zpráva a také dle oficiálních prognóz MF z druhé poloviny roku 2022 byla vysoka inflace očekávaná. Fakt, že již v této chvíli nastaly rozhodné skutečnosti, které zakládají povinnost vlády provést nařízením valorizaci, je logický – neodehrálo se žádné nečekané překvapení.  Pravidla nelze měnit zpětně podle toho, jak se zrovna hodí nebo nehodí. Navržená změna zákona **není v souladu s Ústavním pořádkem a s principy důchodového pojištění** ČR. Zásadním způsobem se narušuje míra zásluhovosti, a to ve prospěch nízkých důchodů. Které tak nezaznamenají prakticky žádnou ztrátu – čím je důchod vyšší, tím procento valorizace klesá (u průměrného důchodu se jedná o ztrátu 1.000,- Kč měsíčně, u důchodů vyšších až 2000 Kč měsíčně). Doufáme, že to není předzvěst toho, jakým směrem se ubírá avizovaná reforma důchodového systému.  Zákonem stanovený způsob valorizace je třeba dodržet, nikoli změnit retroaktivně parametry tak, aby výsledek výpočtu procenta valorizace byl razantně nižší (2,3 % namísto 11,5 %).  V této souvislosti zároveň požadujeme, aby v rámci komplexního řešení problematiky důchodů, které se v brzké době očekávají, byly respektovány role jednotlivých systémů sociálního zabezpečení a specifických dávek, tj. důchodů, dávek státní sociální podpory a hmotné nouze. Tak, aby nebyly demotivující pro občany k výkonu práce v pracovním poměru a nevedly je k přechodu do statusu OSVČ, či dokonce k výkonu nepojistných zaměstnání.  Připomínku máme také k tomu, jakým způsobem nám byl návrh předložen, konkrétně se lhůtou 1 (jeden) den k zaujetí a zpracování stanoviska, bez standardního připomínkového řízení a posouzení Legislativní radou vlády. Akceptovat to lze opravdu jen v mimořádných případech (jako byla v nedávné době epidemiologická opatření). Nikoli u samoúčelně prováděných změn, které se navíc zásadně dotýkají sociálních práv občanů.  Odkazujeme také na argumenty uvedené ve stanovisku SPČR, se kterým jsme v souladu – je nadbytečné je zde opakovat.    S uvedenou novelizací zákona č. 155/1995 Sb. nesouhlasíme.  **Zásadní připomínka** | **Neakceptováno.**  Při přípravě rozpočtu na rok 2023 nebylo možno přesně stanovit, zda a kdy bude podmínka pro zvýšení v mimořádném termínu splněna a jak vysoký bude příslušný růst cen. Jak ukazuje předložený návrh, státní rozpočet s určitými prostředky na zvýšení důchodů v mimořádném termínu počítá. Růst cen u domácností důchodců pro stanovení zvýšení důchodů byl do konce roku výrazně pod 3 procenty, což stále indikovalo, že prostředky připravené na pokrytí výdajů na zvýšení v mimořádném termínu by měly být dostačující. Nicméně skutečně dosažená dynamika cen mezi prosincem 2022 a lednem 2023, která u domácností důchodců pouze za tento jeden měsíc dosáhla 8,6 %, byla výrazně nad očekáváním a znamenala, že náklady na zvýšení v mimořádném termínu by byly více jak dvojnásobné proti prostředkům, se kterými počítal státní rozpočet. Není tedy pravdou, že by státní rozpočet se zvýšením důchodů v mimořádném termínu nepočítal, avšak skutečná dynamika cen výrazně překročila očekávání.  Předkladatel vychází z názoru, že navržená úprava nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv dotčených osob, neboť do doby vydání nařízení vlády o zvýšení důchodů nelze hovořit o silném legitimním očekávání a do dne nabytí jejich účinnosti nelze hovořit ani o nabytých právech.  Ohledně tvrzeného narušení zásluhovosti je třeba brát v úvahu, že u dvou mimořádných valorizací v loňském roce nebylo navyšování proporcionální, ale ve prospěch vyšších důchodů (u nichž procentní výměra představuje větší část z celkové výše důchodu).  Při srovnání efektu zvýšení podle současných pravidel a návrhu nelze porovnávat 11,5 % a 2,3 %, neboť v návrhu je i pevná částka 400 Kč, která u průměrného starobního důchodu představuje zvýšení procentní výměry o dalších 2,6 %, tj. v úhrnu jde u tohoto důchodu o srovnání 11,5 % vs 4,9 %.  Při přípravě budoucích reformních opatření budou uváděné aspekty nepochybně zohledněny.  Důvodem maximálního zkrácení legislativního procesu je stihnout vydání nové úpravy do 50 dnů od konce ledna, tj. do 22. 3. 2023, aby nedošlo k vydání valorizačního nařízení vlády, které by posílilo legitimní očekávání veřejnosti ohledně zvýšení procentních výměr důchodů o plný růst cen. Důsledkem je mimo jiné i nemožnost projednání návrhu se sociálními partnery. |
| **Rada seniorů** | Obecně | **Stanovisko vedení RS ČR k avizované změně v mimořádné valorizaci**  Rada seniorů dostala k připomínkování i návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Na připomínkování změny zákona máme jediný den, což není běžné. Ve středu 15. února vláda návrh představila, ve čtvrtek jsme obdrželi návrh zákona a do pátku máme odeslat vyjádření.  Navzdory tomu, že byla veřejnost několikrát ujištěna, že nový mechanismus se nedotkne valorizace v červnu 2023, a to z důvodu nepředvídatelnosti, je najednou vše jinak!  **Faktem je, že již od jara loňského roku upozorňuje vedení RS ČR na skutečnost, že mimořádné valorizace vztahující se pouze na zásluhovou složku v době enormní inflace rozevírá nůžky mezi vysokopříjmovými a nízkopříjmovými seniory. Upozorňovali jsme dlouhodobě na skutečnost, že na průměrnou penzi přibližně polovina osob nedosáhne, a proto je jejich navýšení menší než proklamovaná suma.** Ministr práce a sociálních věcí Marian Jurečka ujišťoval, že se touto otázkou bude zabývat.  Návrh zákona s principem podpory nízkopříjmových skutečně pracuje. Jenže představeným mechanismem si však podle propočtů RS ČR **oproti původnímu mechanismu valorizace přilepší pouze zhruba 30 000 důchodců. Vládou představený návrh pomůže pouze těm, kteří mají penze 8 000 Kč a nižší. 2 337 186 příjemců starobních penzí na vládou navržený mechanismus doplatí! To je pro Radu seniorů ČR nepřijatelné, proto takový návrh zákona podpořit nemůže!**  Pro úplnost je třeba dodat, že vycházíme z dat platných k 31. 12. 2022, je tedy více než pravděpodobné, že po přičtení výchovného se počet příjemců penzí menších než 8 000 Kč ještě snížil.  **Pokud chce vláda opravdu pomáhat nejchudším, musela by hranici stanovit na základě dat.** Například podle průměrného důchodu a podpořit ty pod ním. Dovedeme si představit i model, že by pracovala s průměrným důchodem k 1. 1. 2022, tedy před mimořádnými valorizacemi. Umíme si představit, že by se řídila daty ČSÚ a hranicí příjmové chudoby. Ta byla v roce 2021 14 055 Kč, až budou kompletní data za rok 2022, dá se předpokládat, že se hranice posune. Ale i pokud by vláda pracovala alespoň s touto částkou, mělo by to svou logiku a byli bychom ochotni o takovém kompromisu diskutovat. Počet seniorů, kterým by se takto pomohlo, by byl v případě loňské průměrné penze asi 580 000 osob a z dat o příjmové chudobě by to bylo kolem 300 000 osob. **Takže i v těchto případech by na tom byla většina důchodců hůře.**  Vláda zdůrazňuje nutnost mezigenerační solidarity, dlouhodobou udržitelnost důchodového systému. Tomu všemu Rada seniorů rozumí, ale jsme přesvědčeni, že tyto kroky se mají dělat systémově a mají být předvídatelné. Co se týče mezigenerační solidarity, je zajímavé, že se o ní většinou nemluví v tom smyslu, že by mladá a střední generace měla mít ohled a být solidární se seniory, ale spíše naopak. Nemusíme chodit zas tak daleko do historie. **Byli to senioři, kteří jako jediná skupina přišli za vlády premiéra Topolánka v roce 2012 o slevu na jízdném, stejně tak byli pracující důchodci jedinou skupinou, která neměla nárok na odpočet za poplatníka z daní, a byli to senioři, kterým byl růst důchodů dokonce zmrazen. V důsledku toho klesl náhradový poměr – tedy poměr mezi penzí a průměrnou hrubou mzdou na 38,8 % v roce 2018.** V roce 2021 činil tento poměr 40,8, což je hodnota srovnatelná s roky 2004-2007.  Shrnutí je jasné. S takto navrženou změnou mimořádné valorizace Rada seniorů ČR nesouhlasí. A proto má zásadní připomínky i k návrhu novely zákona.  **Zásadní připomínka** | **Neakceptováno.**  Základním zadáním u tohoto opatření jsou maximální náklady na zvýšení v mimořádném termínu v roce 2023 na úrovni cca 15 mld. Kč. Aby bylo možné tohoto cíle dosáhnout, je maximální dosažitelná částka zvýšení (tj. částka, kterou by mohli dostat všichni důchodci ve stejné výši) na úrovni 752 Kč, což odpovídá zvýšení podle současných pravidel u důchodů na úrovni 10 570 Kč. Teoreticky by tedy bylo možné v rámci nového nastavení zvýšení v červnu 2023 zvýhodnit důchodce s důchodem do 10 570 Kč, přičemž u jakékoliv vyšší hranice by již nebylo možné dosáhnout primárního cíle nákladů na úrovni 15 mld. Kč. Návrhy Rady seniorů jsou v rámci základního cíle zadání neproveditelné.  Je třeba brát v úvahu, že v posledních 14 měsících došlo k výraznému nárůstu všech důchodů a náhradový poměr k průměrné mzdě vzrostl ze zhruba 40 % na více jak 47 %. Vlivem minulých zvýšení důchodů jsou důchodci, jako celková socioekonomická skupina, nejlépe příjmově chráněnou skupinou obyvatel. Zatímco reálná hodnota, tj. kupní síla, průměrné mzdy podle očekávání klesne mezi lety 2021 a 2023 o 11,4 %, reálná hodnota průměrného samostatně vypláceného starobního důchodu při provedení mimořádného zvýšení důchodů podle navrhované úpravy sice ve stejném období také poklesne, ale jen o 2,6 %.  Bilance příjmů z pojistného a výdajů na důchody se v poslední/m období prudce zhoršuje. V uváděném roce 2021 s relativně nižšími výdaji na důchody v poměru k HDP byl vykázán přebytek na úrovni cca 4,5 mld. Kč, nicméně v roce 2022 již deficit na úrovni 17,5 mld. Kč a v roce 2023 je očekávaný deficit i bez dopadů zvýšení v mimořádném termínu výrazně přes 50 mld. Kč, s valorizací dle vládního návrhu na úrovni 70 mld. Kč. Je tedy zřejmé, že dochází k výrazné disproporci mezi příjmovou (tj. příjmy výdělečně činných osob) a výdajovou (tj. příjmy poživatelů důchodů) stranou důchodového účtu, na což je třeba reagovat za účelem zachování finanční udržitelnosti důchodového systému.  Opatření je navrženo jako sociálně citlivé a proporcionální, neboť i přes určité omezení, k němuž pro případ této jedné valorizace v mimořádném termínu dochází, dojde ke zvýšení náhradového poměru důchodů o 3,6 p.b. oproti roku 2022 a navrhovaná úprava zároveň zachovává plnou míru solidarity vůči nejzranitelnější skupině osob s nejnižšími důchody (pevná částka 400 Kč pro všechny bez ohledu na výši důchodu). |
| Rada seniorů | K návrhu zákona | **Připomínky RS ČR k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony**  Rada seniorů ČR nesouhlasí ze změnou „§ 67c a to zejména proto, že se má týkat již červnové valorizace, to považujeme za nepřípustné.   * Souhlasíme s úpravou, kdy se zvýší procentní výměra důchodu a přidá se pevná částka, * Nesouhlasíme ale s uvedenými ciframi, které znamenají, že si polepší pouze cca 30 000 důchodců, ostatní na valorizaci výrazně prodělají * Uměli bychom si například představit model, kde by hranicí byl průměrný důchod a změnou by byli podpořeni ti pod ním. Dovedeme si představit i model, že by pracovala s průměrným důchodem k 1.1. 2022 tedy před mimořádnými valorizacemi. Počet seniorů, kterým by se takto pomohlo, by byl v případě loňské průměrné penze asi 580 000 osob * Umíme si představit, že by se řídila daty ČSÚ a hranicí příjmové chudoby. Ta byla v roce 2021 14 055 Kč, až budou kompletní data za rok 2022, dá se předpokládat, že se hranice posune. Ale i pokud by vláda pracovala alespoň s touto částkou, mělo by to svou logiku a byli bychom byli ochotni o takovém kompromisu diskutovat. Počet seniorů, kterým by se takto pomohlo, by byl z dat o příjmové chudobě by to bylo kolem 300 000 osob.   **Zásadní připomínky** | **Neakceptováno.**  - viz stanovisko u předchozí připomínky |
| **Národní rada osob se zdravotním postižením** | Obecně | NRZP ČR zásadně nesouhlasí se změnou valorizačního mechanismu valorizace důchodů, tak jak je navrhován v novele zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění v pozdějším znění. Argument předkladatele zákona, že valorizace důchodů je příliš náročná pro veřejné rozpočty, a že všichni se musíme podílet na úsporném programu vlády, neobstojí ve světle skutečných statistických údajů. Dle statistické ročenky ČSÚ za rok 2021 je zcela zřejmé, že zatížení veřejných rozpočtů důchodovým systémem není tak vysoké, jak je prezentováno vládou. V tabulce, přetištěné z ročenky ČSÚ za rok 2021, je zřejmé, že v roce 2021 bylo zatížení veřejných rozpočtů výplatou důchodů, ve srovnání s předchozími roky, podstatně nižší.    Je pravděpodobné, že v roce 2022, vlivem několikanásobné valorizace, pravděpodobně došlo k vyššímu procentuálnímu zatížení veřejných rozpočtů, ale určitě nedosahuje hodnot v předchozích letech. Proto nevidíme důvod k tomuto kroku.  NRZP ČR upozorňuje na problém invalidních důchodů, které jsou i ve 3. stupni výrazně nižší, než je průměrná výše důchodů. V roce 2021 činil tento rozdíl téměř tři tisíce korun. V souvislosti s valorizacemi v roce 2022 došlo k dalšímu rozevření nůžek mezi průměrnými důchody a invalidními důchody. Z toho důvodu nemůže NRZP ČR v žádném případě souhlasit s navrženou změnou valorizačního mechanismu. Argument, že zvýšení nižších důchodů o pevnou částku bude pokrývat procentuální růst inflace je falešným argumentem, protože nominální výše důchodu je, vzhledem k cenové hladině základního zboží, zcela nedostatečná. NRZP ČR proto navrhuje, aby u invalidních důchodů byl zachován valorizační mechanismus, který zvyšuje důchody o 11,5 %, tak jako je navrženo v § 8a zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu a dále v Článku III. zákona č. 357/2005 Sb., o ocenění účastníku národní boje za vznik a osvobození Československa a některých pozůstalých po nich. Navrhujeme, aby § 67ca v odst. 1) písmeno a) zákona č. 155/1955 Sb., o důchodovém pojištění byl na konci věty doplněn o slova „to se netýká invalidních důchodů v 1., 2. a 3. stupni“.  NRZP ČR dále upozorňuje, že MPSV ČR poskytlo na připomínkové řízení pouze jeden den, což je porušení pravidel pro připomínkování zákonů. Takové zmocnění na zkrácení lhůty pro připomínky MPSV ČR nemá.  Konkrétní zásadní připomínka:  V § 67ca, odst. 1) písmeno a) se nakonec věty přidávají slova „to se netýká invalidních důchodů v 1., 2. a 3. stupni“.  **Zásadní připomínky** | **Neakceptováno.**  Uvědomujeme si, že průměrný invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně je nižší než průměrný samostatně vyplácený starobní důchod, nicméně v posledních 14 měsících došlo k výraznému nárůstu všech důchodů a náhradový poměr k průměrné mzdě vzrostl ze zhruba 40 % na více jak 47 %. Návrh specificky chrání příjemce nejnižších důchodů. U těchto důchodů se navrhuje proporcionálně vyšší zvýšení, což se zajišťuje pevnou částkou 400 Kč. U těchto důchodů je růst cen kompenzován v plném rozsahu.  Bilance příjmů z pojistného a výdajů na důchody se v posledním období prudce zhoršuje. V uváděném roce 2021 s relativně nižšími výdaji na důchody v poměru k HDP byl vykázán přebytek na úrovni cca 4,5 mld. Kč, nicméně v roce 2022 již deficit na úrovni 17,5 mld. Kč a v roce 2023 je očekávaný deficit i bez dopadů zvýšení v mimořádném termínu výrazně přes 50 mld. Kč, s valorizací dle vládního návrhu na úrovni 70 mld. Kč. Je tedy zřejmé, že dochází k výrazné disproporci mezi příjmovou (tj. příjmy výdělečně činných osob) a výdajovou (tj. příjmy poživatelů důchodů) stranou důchodového účtu. |

1. např. Zpráva o České republice 2020 - průvodní dokument ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance a Euroskupině Evropský semestr 2020: Posouzení pokroku ve strukturálních reformách a v předcházení a nápravě makroekonomické nerovnováhy a výsledky hloubkových přezkumů strukturálních reforem podle nařízení (EU) č. 1176/2011 SWD/2020/502 final. [↑](#footnote-ref-1)