

DOLOŽKA

vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: Návrh ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe

Termín začatia a ukončenia PPK: *bezpredmetné*

A.2. Vplyvy:

	Pozitívne	Žiadne	Negatívne
1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy	x		x
2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia?		x	
3. Sociálne vplyvy	x		
– vplyvy na hospodárenie obyvateľstva,	x		
– sociálnu exklúziu,		x	
– rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť		x	
4. Vplyvy na životné prostredie		x	
5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti		x	
6. Vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu	x		

A.3. Poznámky

Návrh ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe (ďalej len „ústavný zákon“) bol vypracovaný v súlade s Programovým vyhlásením vlády SR na roky 2020-2024, v ktorom sa vláda SR zaviazala prijať komplexnú reformu všetkých pilierov dôchodkového systému. Jeho cieľom je zlepšiť udržateľnosť prvého priebežne financovaného dôchodkového piliera, zefektívnenie II. kapitalizačného piliera, ako i celkovú transparentnosť a stabilitu dôchodkového systému. V nadväznosti na uvedené bola v decembri 2020 prijatá zmena Ústavy SR¹, v rámci ktorej došlo s účinnosťou od 1. 1. 2023 k vypusteniu stropu na dôchodkový vek z Ústavy SR.

Posudzované opatrenia:

- Naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života
- Odchod do dôchodku za 40 odpracovaných rokov
- Asignácia odvodov – rodičovský bonus
- Automatický vstup do II. piliera

1) Naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života

Hlavným opatrením, ktoré prispeje k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému je opätovné naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života. V súčasnosti je dôchodkový vek

¹ Zákon č. 422/2020 Z. z., dostupný na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2020/422/20250101.html>.

definovaný v prílohe č. 3a a v prílohe č. 3b zákona č.461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), pričom rast dôchodkového veku sa zastaví v roku 2030 na úrovni 64 rokov. Predpokladáme, že pri automatickom predlžovaní bude zachovaná zásada rovnakého dôchodkového veku v rámci kalendárneho ročníka, t. j., aby osoby narodené v rovnakom roku mali rovnaký dôchodkový vek ako tomu bolo dodnes. Zároveň vychádzame z predpokladu, že dôchodkový vek bude automaticky zvyšovaný na mesačnej báze, t. j. o mesiace. Na základe uvedeného a s prihliadnutím na vývoj strednej dĺžky života v dôchodkovom veku vypočítanej z poslednej demografickej prognózy Eurostatu EUROPOP2019 odhadujeme v najbližších rokoch tempo rastu dôchodkového veku na úrovni dvoch mesiacov ročne.

V dlhodobom horizonte očakávame zníženie výdavkov na dôchodky o približne 2,3 p. b. HDP v roku 2070, čo môžeme označiť ako signifikantný vplyv na posilnenie dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému.

Ďalšie predpoklady použité v prognóze:

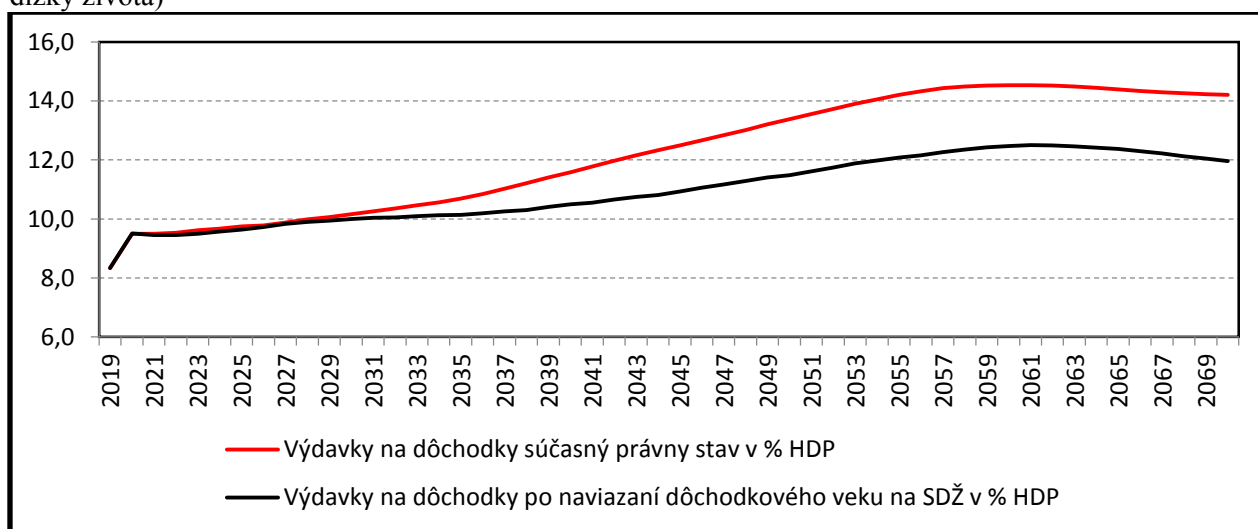
1. Pokračovanie rovnakého mechanizmu, ktorý bol súčasťou § 65a zákona o sociálnom poistení s účinnosťou do 31. 12. 2018;
2. Dôchodkový vek sa každoročne automaticky zvyšuje medzročným rozdielom 5-ročného kľzavého priemeru strednej dĺžky života bez rozlíšenia pohlavia, zaokrúhleným na celé mesiace;
3. Dôchodkový vek pred naviazaním na rast podľa SDŽ vychádza z aktuálnej prílohy č. 3a k zákonu o sociálnom poistení.

Tabuľka 1: Vplyv naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života na výdavky dôchodkového systému

	2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Vplyv na bilanciu v p. b. HDP	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,6	-1,1	-1,6	-1,9	-2,1	-2,1	-2,0	-2,3

Zdroj: IFP; (-) záporná hodnota predstavuje úsporu

Graf 1: Vplyv naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života (scenár 100% zmeny strednej dĺžky života)



Zdroj: IFP

2) Odchod do dôchodku za 40 odpracovaných rokov

Ústavný zákon navrhuje aj alternatívnu možnosť odchodu do predčasného starobného dôchodku. Okrem možnosti odchodu do starobného dôchodku po splnení vekovej podmienky a dosiahnutia najmenej 15 rokov obdobia dôchodkového poistenia, by na základe ústavného zákona, mohli poistenci odchádzať skôr do dôchodku aj po odpracovaní stanoveného počtu rokov. V tomto prípade možno predpokladať časový posun v realizovaných výdavkoch, pričom ale v dôsledku princípu aktuárnej neutrality nebude mať uvedená zmena vplyv na celkový objem výdavkov na dôchodky a dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. V dôsledku tohto opatrenia možno však očakávať mierny pokles pracovnej sily, čo má negatívny vplyv na príjmy Sociálnej poisťovne a následne aj mierny pokles HDP.

V dlhodobom horizonte očakávame mierny pokles príjmov na úrovni približne 0,1 p. b. HDP, čo môžeme označiť ako veľmi mierny negatívny vplyv na bilanciu dôchodkového systému.

Predpoklady použité pri kvantifikácii:

1. HDP je upravené o pokles jednotlivcov z pracovnej sily, ktorí sa rozhodnú odísť z pracovného trhu skôr.
2. Vďaka aktuárnemu princípu by celkový objem výdavkov na dôchodky nemala táto zmena výraznejšie ovplyvniť.
3. Kalkulácia zároveň predpokladá už zavedené naviazanie rastu dôchodkového veku na rast strednej dĺžky života, t. j. jedná sa o dodatočný vplyv k zavedeniu rastu DV so SDŽ a nie oproti súčasnému právnemu stavu. V porovnaní so súčasným právnym stavom by bol efekt nižší, nakoľko by túto možnosť mohlo využiť menej ľudí.

Tabuľka 2: Vplyv odchodu do dôchodku za 40 odpracovaných rokov vrátane naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života na bilanciu dôchodkového systému

	2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Vplyv na bilanciu v p. b. HDP	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Zdroj: IFP; (-) záporná hodnota predstavuje úsporu

3) Asignácia odvodov – rodičovský bonus

Uvedené opatrenie predstavuje možnosť detí asigovať rodičom časť svojich odvodov (tzv. rodičovský bonus). V prípade, že by deti prispievali každému rodičovi sumou zodpovedajúcou 2,5 % vymeriavacieho základu na starobné poistenie, t. j. ak má poistenec dvoch rodičov poberajúcich starobný dôchodok môže im spolu prispieť sumou zodpovedajúcou 5 % vymeriavacieho základu na starobné dôchodkové poistenie, výpadok príjmov Sociálnej poisťovne by predstavoval počas celej prognózy v priemere približne 0,65 p. b. HDP na celom horizonte prognózy.

Tabuľka 3: Vplyv rodičovského bonusu (asignácia) na bilanciu dôchodkového systému

2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Vplyv na bilanciu v p. b. HDP	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
-------------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Zdroj: MPSVR SR; (-) záporná hodnota predstavuje úsporu

Predpoklady použité pri kvantifikácii:

1. Nárok na príplatok k dôchodku má každý starobný dôchodca a invalidný dôchodca po dovŕšení dôchodkového veku, ktorý má pracujúce dieťa, ktoré platí poistné na starobné poistenie (vrátane tzv. poistencov štátu).
2. Príplatok sa predpokladá vo výške 2,5 % vymeriavacieho základu na starobné poistenie pre každého rodiča.
3. Náklady na asignáciu rastú spolu s rastom priemernej mzdy v hospodárstve, vplyvom vývoja počtu prispievateľov do dôchodkového systému a vplyvom vývoja počtu starobných dôchodcov.
4. Predpokladá sa, že možnosť detí asignovať rodičov časť odvodov bude využitá na 100%.

4) Automatický vstup II. pilier

Ústavný zákon navrhuje ustanovenie automatického vstupu do II. piliera pre všetkých poistencov ktorým vznikne od 1. 1. 2023 účasť na starobnom dôchodkovom zabezpečení. V roku 2020 dosahoval pomer aktívnych sporiteľov v II. pilieri, to znamená sporiteľov s minimálne jedným pripísaným príspevkom na celkovom počte poistencov Sociálnej poisťovne úroveň približne 58 %. V súčasnosti vstupuje do II. piliera približne len 30 % pracujúcich. Po skúsenosti z minulosti by obnovenie automatického vstupu do II. piliera malo zvýšiť participáciu nových kohort pracujúcich a počtu sporiteľov na celkovom počte prispievateľov sa bude postupne zvyšovať. Na konci horizontu dlhodobej predikcie, t. j. v roku 2070 dosiahne pomer medzi aktívnymi sporiteľmi a poistencami hodnotu takmer 90 %.

Zavedenie automatického vstupu bude mať vplyv na príjmy aj výdavky Sociálnej poisťovne. Celkové príjmy Sociálnej poisťovne budú v dôsledku zavedenia automatického vstupu postupne klesať na celom horizonte prognózy v porovnaní so základným scenárom nezmenených politík. Naopak ustanovenie povinného vstupu bude z dlhodobého hľadiska znamenať aj nižšie výdavky v súvislosti s vyplácaním starobných dôchodkov z I. piliera. Tento efekt sa však začne prejavovať až po roku 2062 a v prípade kombinácie s naviazaním dôchodkového veku na strednú dĺžku života sa pozitívny vplyv automatického vstupu poistencov do II. piliera začne prejavovať v plnej miere až po roku 2070. Na konci horizontu projekcie, t. j. v roku 2070 predpokladáme pokles celkových výdavkov na dôchodky o približne 0,3 p. b. HDP a pokles príjmov dôchodkového systému o približne 0,9 p. b. HDP v porovnaní so základným scenárom.

Tabuľka 4: Vývoj počtu sporiteľov po zavedení automatického vstupu v porovnaní so scenárom nezmenených politík (v tis. osôb)

	2023	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Vývoj počtu sporiteľov SPS (1)	1 300,9	1 294,5	1 244,9	1 150,4	1 003,9	853,6	721,2	630,4	590,8	576,9	569,2
Vývoj počtu sporiteľov NPS (2)	1 390,0	1 426,9	1 488,8	1 511,0	1 482,0	1 442,8	1 410,0	1 410,8	1 443,9	1 442,1	1 423,0
Celkový počet	2 267,7	2 230,1	2 142,6	2 073,6	1 982,1	1 883,9	1 785,7	1 698,7	1 644,5	1 615,8	1 590,6

prispievateľov (3)												
Participácia podiel 1/3	57,4%	58,0%	58,1%	55,5%	50,6%	45,3%	40,4%	37,1%	35,9%	35,7%	35,8%	
Participácia podiel 2/3	61,3%	64,0%	69,5%	72,9%	74,8%	76,6%	79,0%	83,1%	87,8%	89,3%	89,5%	

Zdroj: IFP, SPS – súčasný právny stav, NPS – navrhovaný právny stav

Zhrnutie vplyvov na bilanciu dôchodkového systému:

	2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Naviazanie dôchodkového veku na SDŽ	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,6	-1,1	-1,6	-1,9	-2,1	-2,1	-2,0	-2,3
40 odpracovaných rokov	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Rodičovský bonus (asignácia)	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
Automatický vstup II. pilier	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,6

Zdroj: IFP; (-) záporná hodnota predstavuje úsporu

Pozn. Jednoduchým spočítaním jednotlivých vplyvov nie je možné získať celkový vplyv na bilanciu dôchodkového systému, nakoľko sa niektoré zmeny vzájomne ovplyvňujú. *Samotná interakcia uvedených opatrení (nad rámec samostatných vplyvov jednotlivých opatrení) na základe údajov Inštitútu finančnej politiky má pozitívny vplyv na indikátor dlhodobej udržateľnosti verejných financií (S2) približne o 0,3 p. b. HDP.*

A.4. Alternatívne riešenia

bezpredmetné

A.5. Stanovisko gestorov

bezpredmetné