



Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR

Materiál na rokovanie HSR SR
Dňa 24. mája 2021

č. 1)

Stanovisko k Návrhu ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe

Všeobecne k návrhu:

Návrh ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe (ďalej len „návrh ústavného zákona“) predkladá do legislatívneho procesu Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.

Návrh ústavného zákona vychádza z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2021 až 2024, v ktorom v časti „Dôchodky a sociálne poistenie“ vláda Slovenskej republiky deklarovala cieľ prijať ústavnú úpravu definujúcu základné parametre prvého a druhého piliera dôchodkového systému a pomenovala jej nasledovné tézy:

- zreformovať všetky piliere dôchodkového systému s cieľom zlepšiť finančnú udržateľnosť a zvýšiť dôchodky pre občanov,
- zlepšiť informovanosť a transparentnosť dôchodkového systému pre občanov,
- v tzv. prvom pilieri (priebežne financovaný systém)
 - posilniť udržateľnosť väzbou na demografický vývoj a posilniť transparentnosť a spravodlivosť systému,
 - zaviesť spravodlivý systém valorizácie dôchodkov,
 - spravodlivo zohľadniť obdobia výkonu práce a samostatnej zárobkovej činnosti, poberania materského a rodičovského príspevku vo vzťahu k nároku na dôchodok,
 - umožniť pracujúcim deťom prispievať k dôchodku ich rodičov formou asignácie časti ich príspevku z vymeriavacieho základu,
- v tzv. druhom pilieri (starobné sporenie)
 - zaviesť automatický vstup pre osoby do 35 rokov veku, s možnosťou výstupu v určenej dobe,
 - zaviesť dobre nastavenú investičnú politiku, vychádzajúcu z rozhodnutí profesionálnych investorov a posudzovať kapitalizáciu príspevkov s použitím medzinárodných benchmarkov,
 - zlepšiť postupný programový výber.

Predkladaný návrh ústavného zákona vychádza z uvedených tém, premieta ich do právnej úpravy a plní tak aj túto časť Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2020 až 2024. Návrh ústavných zmien v dôchodkovom systéme bol aj predmetom rokovaní Pracovnej komisie pre reformu dôchodkového zabezpečenia, sociálneho poistenia a zavedenie skrátenej pracovnej doby „Kurzarbeit“, v rámci ktorej sa na ich prerokovaní zúčastnili aj zástupcovia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Ministerstva financií Slovenskej republiky, Národnej banky Slovenska, Sociálnej poisťovne a ďalší odborníci z akademickej obce.

Účinnosť navrhovanej právnej úpravy sa navrhuje od 1. januára 2023, resp. 1. januára 2024, tak aby sa poskytla dostatočne dlhá legisvakancia pre úpravu príslušných zákonov.

Návrh ústavného zákona bol predmetom medzirezortného pripomienkového konania a na rokovanie sa predkladá s rozpomi.

Stanovisko AZZZ SR :

Predložený návrh ústavného zákona o dôchodkoch mal mať za cieľ zreformovať všetky piliere dôchodkového systému s cieľom zlepšiť finančnú udržateľnosť a zvýšiť dôchodky pre občanov. Predložený návrh však zúžil svoje reformné aktivity len na I. a II. pilier dôchodkového zabezpečenia a úplne abstrahuje od doplnkového dôchodkového sporenia, ktoré tvorí III. pilier dôchodkového zabezpečenia na Slovensku. Najzásadnejšie zmeny, ktoré v sebe niesli reformné prvky, ako zavedenie možnosti odísť do dôchodku po odpracovaní určitého počtu rokov, zavedenie odvodovej asignácie pre rodičov, či odstránenie nevýhodného postavenia rodičov pri výpočte dôchodku za obdobie starostlivosti o deti, boli do Ústavy včlenené cez pozmeňujúci poslanecký návrh, bez dostatočnej konzultácie so sociálnymi partnermi a bez predbežného vyčíslenia ich finančných vplyvov.

Návrh ústavného zákona, ktorý je predložený na rokovanie HSR tak v zásade na úrovni ústavného zákona zväčša zakotvuje ustanovenia, ktoré sú už dnes platné v rámci zákonov v oblasti sociálneho poistenia a starobného dôchodkového sporenia. Výnimkou je opätovné naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku dožitia, znovuzavedenie automatických vstupov do II. piliera a opätovný návrat k dlhodobej výplati dôchodkov z II. piliera. Práve snahu o zastabilizovanie II. piliera hodnotíme pozitívne. . Novinkou v návrhu ústavného zákona je korekčný mechanizmus, ktorý z dôvodu udržateľnosti dôchodkového systému umožní zastaviť valorizáciu vyplácaných a navyšovanie priznávaných dôchodkov, čo môže do budúcnosti negatívne ovplyvniť všetkých poberateľov dôchodkov. Na druhej strane pozitívne hodnotíme novo navrhnuté poskytovanie komplexnej informácie o všetkých dôchodkových nárokoch spoločne. Ani tieto ustanovenia však nie sú z pohľadu dôchodkového zabezpečenia zmenami, ktoré v rámci legislatívneho procesu je nevyhnutné riešiť prostredníctvom ústavného zákona, ale úplne postačuje zákon všeobecný.

V rámci medzirezortného pripomienkového konania boli zapracované viaceré zásadné pripomienky AZZZ ako napríklad vypustenie ustanovení o tom, že by sa mal I. pilier meniť na tzv. NDC schému, odstránenie možnosti poskytovať dôchodok ako nefinančné plnenie, vypustenie explicitného ustanovenia subjektu verejnej správy na výkon starobného dôchodkového sporenia v ústavnom zákone, spresnenie podmienok automatického vstupu do druhého piliera, vypustenie ustanovenia, ktorým sa navrhovalo zrušiť dedenie vo výplatnej fáze zo starobného dôchodkového sporenia, ale aj posunutie účinnosti tohto návrhu ústavného zákona.

Aj napriek zapracovaniu viacerých pripomienok AZZZ, všeobecne zastávame názor, že takto naformulovaný návrh zákona vytrháva dôchodkový systém z celkovej koncepcie sociálneho poistenia a nerieši všetky aspekty financovania dôchodkového systému najmä v oblasti re-definície jednotlivých sadzieb sociálneho poistenia keď stanovuje iba povinnosť štátu poskytnúť na účely financovania priebežného systému na ročnej báze prostriedky v sume rovnajúcej sa sume platieb spojených s účasťou na sporiacom systéme. Nie je teda možné konštatovať, že ústavný zákon v tomto znení spĺňa všetky podmienky a náležitosti, ktoré na jeho prijatie kladie teória legislatívneho procesu

Cieľom zákona malo byť aj zlepšenie udržateľnosti dôchodkového systému. Tá je v súlade s návrhom ústavného zákona riešená v zásade prostredníctvom zvyšovania dôchodkového veku. Možnosť skoršieho odchodu do dôchodku bude znamenať krátenie poberaného dôchodku z dôvodu zachovania aktuárskej neutrality. Z návrhu ústavného zákona tak nie je jasné, ako má byť systematicky zabezpečený ďalší cieľ, ktorým bolo zvýšenie dôchodkov pre občanov. Aj napriek zavedeniu predvolenej investičnej stratégie v II. pilieri nie je možné predpokladať, že dôjde k výraznému zvýšeniu dôchodkov občanov a to aj vzhľadom na to, že dôchodky z II. piliera tvoria a aj budú tvoriť výrazne menšiu časť dôchodkov zo základného dôchodkového systému a časť občanov nie je a do budúcnosti ani nebude na sporiacej schéme zúčastnená. Assignácia odvodov pre rodičov bude opätovne zvýhodňovať len určité skupiny dôchodcov. Z uvedených dôvodov preto považujeme za výrazný problém predloženého návrhu ústavného zákona absenciu ustanovení, ktoré by detailnejšie špecifikovali opatrenia, ktoré bude štát prijímať na motiváciu k využívaniu dobrovoľných sporiacich schém, keďže práve dôchodok z doplnkových dobrovoľných dôchodkových schém bude mať v budúcnosti rozhodujúci vplyv na kvalitu života na dôchodku, hmotné zabezpečenie v starobe a bude rozhodujúcim faktorom pre udržanie požadovanej životnej úrovne dôchodcov. Je logické, že práve formou doplnkových dobrovoľných dôchodkových schém dochádza k zvýšeniu kvality života na dôchodku obzvlášť pre skupiny s nižšími príjmami a rizikové skupiny, a toto

vychádza aj z vyhlásenia v Ústave SR, kde je deklarovaná podpora dobrovoľného sporenia na dôchodok, avšak toto právo pre občana nie je prostredníctvom ďalších právnych predpisov upravené, aby mohlo byť vykonateľné. Súčasná nastavenie systému postráda výraznejšiu podporu štátu ako je to napríklad v Českej republike. Forma a najmä výška štátnej podpory je kľúčová pre záujem dotknutých osôb sa do podobných schém zapojiť, preto ju navrhujeme detailnejšie špecifikovať aj na úrovni ústavného zákona a stanoviť výšku minimálneho záväzku štátu pre podporu občanov zúčastnených na dobrovoľných schémach.

Záver :

AZZZ SR odporúča materiál na ďalšie legislatívne konanie po zapracovaní predložených pripomienok.