

Ukončení důchodového spoření (tzv. II. penzijní pilíř)

Pracovní materiál Ministerstva financí ČR obsahující základní nástin možných způsobů ukončení II. pilíře

Text níže je postupně rozšiřován a dále zmíněné otázky jsou stále předmětem práce více útvarů MF a GFŘ. Na základě zadané právní analýzy bude materiál následně také upraven.

1. Definice problému

Při rozhodování ohledně budoucnosti II. penzijního pilíře je zásadní zohlednit jak charakteristiky již existujícího systému, a to zejména proces výběru pojistného, tak směřování avizované nové penzijní reformy.

V případě rozhodnutí o ukončení důchodového spoření, je zásadní ho realizovat tak, aby bylo minimalizováno jak riziko právních sporů, tak náklady a administrativní zátěž státní správy, penzijních společností a účastníků systému. Tento materiál neobsahuje analýzu ústavnosti zamýšlených kroků vedoucích ke zrušení důchodového spoření. V této věci by jsou v současné době konzultováni experti na ústavní právo.

2. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Důchodové spoření je upraveno zákonem č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, v platném znění, přičemž pojistné na důchodové spoření je upraveno samostatným zákonem č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření, v platném znění. Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, upravuje podmínky výpočtu důchodu účastníků důchodového spoření.

Účast na důchodovém spoření vzniká registrací první smlouvy o důchodovém spoření, uzavřenou mezi fyzickou osobou, která splňuje podmínky zákona o důchodovém spoření a penzijní společností, v Centrálním registru smluv.

Pojistné na důchodové spoření je vybíráno v rámci ročního cyklu, tj. placení měsíčních záloh a podávání vyúčtování v případě zaměstnanců jejich zaměstnavatelem a podávání pojistného přiznání v případě osob samostatně výdělečně činných. U dobrovolných plátců důchodového pojištění je pak pojistné na důchodové spoření vybíráno orgány sociálního zabezpečení.

Důchodový fond je souborem majetku, který náleží účastníkům důchodového spoření, a je obhospodařován penzijní společností.

Podle § 99 zákona č. 426/2011 Sb., pokud do 24 měsíců ode dne udělení povolení k vytvoření důchodových fondů nedosáhnul počet účastníků v těchto fondech 50 000, Česká národní banka **může** (nikoliv musí) penzijní společnosti nařídit převod obhospodařování důchodových fondů na jinou penzijní společnost.

K 19. 6. 2014 bylo vydáno 83 370 souhlasných rozhodnutí o registraci smlouvy o důchodovém spoření, 83 355 smluv pak už nabylo právní moci. Podle údajů vedených v informačním systému doplňkového penzijního spoření, které vede odbor 36, ke dni 30. 3. 2014 je evidována aktivní smlouva ve III. pilíři k 67 563 položkám ve II. pilíři (z toho 64 295 položek s aktivním penzijním připojištěním a 3 268 položek s aktivním doplňkovým penzijním spořením). Porovnání nezahrnuje 753 účastníků důchodového spoření, kteří jsou v Centrálním registru smluv vedeni pod jiným identifikátorem.

3. Identifikace dotčených subjektů

- Účastníci důchodového spoření
- Penzijní společnosti
- Stát – Finanční správa, orgány sociálního zabezpečení

4. Nástin cílového stavu při zrušení důchodového spoření

Níže popsaný cílový stav odpovídá zadání zrušit důchodové fondy.

4.1. Proces zrušení důchodových fondů

Pro zjednodušení procesu všem dotčeným subjektům systému se jeví nejvhodnější, v případě ukončení důchodového spoření, stanovit datum ukončení placení pojistného na jeden okamžik ze zákona, a to na konec roku resp. od ledna. Zaměstnanci ani zaměstnavatelé by tak nemuseli nic hlásit, ze zákona bude zaměstnavatel, popř. OSVČ vědět, že už nemá za dané období hradit zálohy a kdy má podat poslední vyúčtování a pojistné přiznání. Od tohoto data by rovněž nebylo možné do systému vstupovat, tj. smlouvy uzavřené před tímto datem, které ještě nebyly zaregistrovány, by správce Centrálního registru od uvedeného data nesměl zaregistrovat. Ze zákona by tak byly neplatné od počátku.

Penzijní společnosti by bylo ze zákona od stanoveného data (nejdříve červenec roku, ve kterém byly ukončeny platby pojistného, tj. po uplynutí lhůty pro uhrazení pojistného na základě pojistných přiznání za předchozí pojistné období) odejmuto povolení k provozování důchodového spoření. Tímto okamžikem by byly důchodové fondy ze zákona zrušeny a zároveň by byla zahájena jejich likvidace. Zákon by stanovil postup jejich likvidace.

Ve lhůtě nejpozději 3 měsíců od účinnosti zákona (tj. 3 měsíce před zahájením likvidace důchodových fondů) by penzijní společnost byla povinna písemně obeznámit účastníky o zrušení důchodových fondů (včetně okamžiku zrušení) a zároveň je vyzvat, aby jí ve lhůtě ne kratší než tři měsíce ode dne zrušení důchodových fondů sdělili, jak hodlají se svými prostředky naložit (dále „výzva penzijní společnosti“). Na rozhodnutí by tak účastníci měli min. 6 měsíců. Na základě vybrané varianty ke způsobu vypořádání (viz dále) by pak došlo k vyplacení nebo převedení prostředků účastníků (ve „sdělení účastníka“ penzijní společnosti by účastník měl povinnost sdělit číslo účtu, na který by měly být prostředky vyplaceny nebo identifikátory své smlouvy ve III. pilíři včetně čísla příslušného účtu penzijní společnosti, popř. adresu pro zaslání poštovní poukázky, pokud účastník bankovním účet nemá, popř. nemá sjednanou smlouvu ve III. pilíři).

Penzijní společnost by měla stanovenou lhůtu pro vypořádání prostředků účastníků (tj. 6 měsíců od zrušení důchodových fondů). V této lhůtě (tj. do konce roku) by všechny penzijní společnosti měly povinnost vypořádat prostředky účastníků, kteří ve stanovené lhůtě sdělili, jak hodlají naložit se svými prostředky.

Je potřeba zvážit, zda při vypořádání prostředků účastníka použije penzijní společnost aktuální hodnotu důchodové jednotky, nebo bude stanovena hodnota důchodové jednotky k určitému datu před zahájením vypořádání prostředků účastníků.

V případě účastníků, kteří včas nezareagovali, by penzijním společností bylo umožněno s těmito účastníky dále komunikovat a jejich nároky postupně vypořádat (aby nemuseli čekat, až budou nevypořádané prostředky převedeny na účet finanční správy – viz níže, od níž by pak mohli prostředky nárokovat). Nicméně penzijním společností by bylo umožněno, aby nejdříve 6 měsíců po zahájení likvidace důchodových fondů prostředky účastníků, kteří včas nereagovali, převedly na zřízený účet nevypořádaných prostředků u finanční správy, která by prostředky na tomto účtu spravovala např. 10 let. Okamžikem vypořádání prostředků všech účastníků (včetně převedení na účet u finanční správy) by došlo k ukončení likvidace důchodových fondů.

Finanční správa by následně měla povinnost bývalého účastníka informovat o právu požádat o vyplacení prostředků. V případě, že se bývalý účastník o prostředky ve výše stanovenou dobu nepřihlásí, bude příslušná část započítána na nedoplatek na dani. Pokud se nebude jednat o daňový subjekt, prostředky budou po uplynutí stanovené lhůty příjmem státního rozpočtu.

Po uplynutí řádného termínu pro placení pojistného na důchodové spoření (konec června, viz výše) by již tyto platby nebyly finanční správou vymáhány s výjimkou příslušenství pojistného (lze diskutovat o tom, že by finanční správa nevymáhala příslušenství pojistného, které je však podle současné právní úpravy příjmem státního rozpočtu, a to vzhledem k zásahu státu do legitimního očekávání ve smyslu rušení důchodových fondů). Pokud jde o pozdní platby pojistného, popř. chyby, v důsledku nichž platby pojistného nebyly realizovány v řádném termínu, avšak byly finanční správě poukázány, finanční správa by do stanovené lhůty po zahájení likvidace (např. 3 měsíců od zrušení důchodových fondů) převáděla výnos pojistného příslušným penzijním společností. Poté by tyto prostředky spravovala na výše uvedeném účtu nevypořádaných prostředků.

Výše uvedený postup i se zvolením varianty maximální volby účastníka ohledně naložení se svými prostředky (viz varianta 2) nemůže zcela zabránit právním sporům.

4.2. Nárok na penzi

Co se týče nároků na úhradu jednorázového pojistného na pojištění důchodu, které by vznikly po účinnosti zákona, lze uvažovat 2 varianty, z nichž první by tento problém řešila hned po účinnosti zákona, druhá až v době likvidace důchodových fondů. V obou variantách platí, že pokud bude v řádném termínu (dle zvolené varianty, viz níže) uzavřena smlouva o pojištění důchodu, bude se řídit stávajícími podmínkami zákona o důchodovém spoření.

Varianta 1

Tato varianta by počítala s nemožností registrace smluv o pojištění důchodu v Centrálním registru smluv od okamžiku účinnosti zákona. Tyto smlouvy by byly neplatné ze zákona. Účastník by tak zůstal ve spořicí fázi do doby, než by byly vypořádány jeho prostředky (viz výše).

Varianta 2

Tato varianta by řešila nárok na úhradu jednorázového pojistného na pojištění důchodu, který by vzniknul v době likvidace důchodových fondů.

Aby penzijní společnost nebyla povinna provést úhradu jednorázového pojistného po skončení likvidace důchodových fondů (kdy bude mít vypořádané prostředky a nepřevedený zbytek převede na účet nevypořádaných prostředků) a zároveň aby byla zajištěna jistota všech zúčastněných stran a aby i ti účastníci, kterým vznikl nárok na úhradu jednorázového pojistného na pojištění důchodu, mohli stejně jako ostatní účastníci mít nárok na vyplacení nebo převedení svých prostředků, je potřeba stanovit okamžik, od kterého nebude možné zaregistrovat smlouvu o pojištění důchodu (např. do 2 měsíců od zahájení likvidace důchodových fondů - od této doby by už správce Centrálního registru smluv nesměl smlouvu o pojištění důchodu zaregistrovat a ze zákona by tak pozbyla platnosti od počátku, o této skutečnosti by penzijní společnost měla povinnost účastníka informovat ve výzvě penzijní společnosti; pokud by účastník i přesto po tomto datu chtěl své prostředky použít jako jednorázové pojistné pro pojištění důchodu, musel by požádat o vyplacení prostředků a ty pak použít jako jednorázové pojistné na životní pojištění s pojistným plněním ve formě důchodu, ovšem už s podmínkami, které si s pojišťovnou dohodne, nikoliv podle zákona o důchodovém pojištění).

Vzhledem k tomu, že termín pro nemožnost registrace smluv je předsunut před termín pro sdělení účastníka (viz výše), nemohlo by se stát, že nejprve účastník sdělí penzijní společnosti, že chce své prostředky vypořádat a následně by penzijní společnost obdržela informaci o registraci smlouvy o pojištění důchodu. Když by totiž penzijní společnost měla informaci o registraci, nebrala by na sdělení účastníka ohled a prostředky převedla pojišťovně.

Pokud by tedy účastník nechtěl jednorázové pojistné, pak by už po doručení výzvy penzijní společnosti neměl uzavírat smlouvu o pojištění důchodu. Pokud by tak učinil, v případě její registrace by nemohl využít volby i mezi nárokem na vyplacení nebo převedení prostředků (na rozmyšlení bude mít dostatečně dlouhou dobu).

4.3. Další aspekty

4.3.1. Dědění

S účinností zákona by došlo ke zrušení některých ustanovení o dědění (§ 16 odst. 2 až 5) a zákonem by bylo pouze stanoveno, že prostředky zemřelého účastníka (tj. bez specifik z dosavadní úpravy) jsou předmětem dědictví. Tj. pokud bude žádost dědice o vyplacení prostředků odpovídajících jeho dědickému podílu doručena penzijní společnosti do dne účinnosti zákona, budou prostředky vyplaceny podle dosavadní právní úpravy (tj. včetně převedení prostředků na účet dědice v důchodovém spoření). Pokud tato žádost bude penzijní společnosti doručena po účinnosti zákona, budou mu prostředky ve lhůtě stanovené zákonem (např. do 1 měsíce) vyplaceny v hotovosti.

S účinností zákona by rovněž nebylo možné zaregistrovat pojistné smlouvy o pojištění sirotčího důchodu v Centrálním registru smluv. Uvedené pojistné smlouvy tak ze zákona pozbydou platnosti od začátku. Namísto nezletilého zástupce bude o vyplacení prostředků žádat zákonný zástupce nebo soudem ustanovený opatrovník postupem viz výše.

Pokud by se dědic (příp. zákonný zástupce) o své dědictví u penzijní společnosti nepřihlásil, po skončení likvidace důchodových fondů by byly prostředky zemřelého účastníka převedeny na účet nevypořádaných prostředků u Finanční správy.

4.3.2. Danění

V případě vypořádání prostředků v rámci likvidace důchodových fondů formou výplaty prostředků bude nutné upravit také zdanění výnosu. Stávající úprava daní z příjmů neobsahuje příslušná ustanovení týkající se výplat prostředků z důchodového spoření jinak než způsobem, který umožňuje stávající zákon o důchodovém spoření (bude dále diskutováno s odborem 15 MF).

4.3.3. Motivace

Je vhodné rovněž diskutovat, zda stát hodlá motivovat účastníky II. pilíře ke vkládání prostředků z tohoto pilíře na smlouvy ve III. pilíři. Možností je poskytnutí státního příspěvku i na prostředky z II. pilíře, je však otázkou, zda by náležel i na tu část prostředků z II. pilíře, které odpovídají 3% neodvedených do I. pilíře. Další možnost motivace by mohla spočívat v tom, že v případě převedení prostředků do III. pilíře se nebude krátit procentní výměra státního důchodu po dobu účasti ve II. pilíři (rozhodnutí v kompetenci MPSV).

4.3.4. Účet nevypořádaných prostředků

S GFŘ jsou dále diskutovány:

- technické otázky týkající se účtu nevypořádaných prostředků (zda jej lze považovat za depozitní účet, z kterého se prostředky prvních 10 let nesmějí použít na nedoplatky na dani, ale po 10 letech již ano),
- zda budou tyto prostředky mimorozpočtovými prostředky,
- co se stane v případě, že bývalý účastník důchodového spoření nebude mít nedoplatek na dani nebo nedoplatek bude nižší než výše nevypořádaných prostředků účastníka (část prostředků bude převedena na nedoplatek na dani, zbytek se stane součástí státního rozpočtu),
- kam v rámci státního rozpočtu převede Finanční správa nevypořádané prostředky po 10 letech,
- zda bude mít Finanční správa nějakou informační povinnost vůči některým orgánům o nevypořádané částce.

4.3.5. Úhrady dle § 15 ZDS

U obou variant je nutná konzultace s MPSV.

Varianta 1

S účinností zákona dojde ke zrušení ustanovení § 15. Pokud jde o výzvy ČSSZ (nebo ostatních orgánů sociálního zabezpečení) podle odst. 1 a 5 doručené penzijní společnosti přede dnem účinnosti zákona, prostředky se vypořádají podle dosavadní právní úpravy. Pokud jde o výzvy ČSSZ došlé po tomto dni, penzijní společnost na ně nebude brát ohled a prostředky budou vypořádány některým ze zvolených způsobů ve sdělení účastníka (viz výše; penzijní společnost i těmto účastníkům bude povinna zaslat výzvu penzijní společnosti).

Varianta 2

Termín pro doručení výzvy ČSSZ penzijní společnosti bude posunut na pozdější datum, např. 2 měsíce po zahájení likvidace důchodových fondů. Tento termín bude předcházet ukončení lhůty pro sdělení účastníka, nemůže se tak stát, že penzijní společnost nebude mít jasno, jak vypořádat prostředky účastníka. V případě dojití výzvy ČSSZ už penzijní společnost nebude brát na sdělení účastníka ohled. Výzvy ČSSZ došlé penzijní společnosti před uvedeným termínem, budou vypořádány podle dosavadní právní úpravy. Pokud jde o výzvy doručené později, nebude na ně penzijní společnost brát ohled a prostředky vypořádá podle sdělení účastníka.

4.3.6. Autopilot

Lze zvážit, že ke dni účinnosti zákona bude ustanovení § 11 odst. 3 nahrazeno ustanovením, na základě něhož dojde ke „zrychlení“ institutu autopilota tak, aby penzijní společnost měla povinnost prostředky účastníků do dne zahájení likvidace důchodových fondů převést do konzervativní strategie.

5. Návrh variant řešení

- **Varianta 0: Ponechání důchodového spoření podle stávajících pravidel**

Při stávajícím počtu účastníků důchodového spoření, který mírně překračuje 83 tisíc osob, lze v letošním roce odhadovat roční dopad na inkaso pojistného na důchodové pojištění do státního rozpočtu okolo 700

mil. Kč. Za rok 2013 dosáhl tento dopad, vzhledem k postupnému zvyšování počtu účastníků v systému, pouze zhruba necelých 212 mil. Kč.

Varianta Obis – parametrické změny, které souvisí s diskutovanými nedostatky systému

- Úprava dědických nároků
- Otevření pro výstup po určitém období
- Vstup do 40 let
- Úprava podmínek vzniku nároku na dávky
- Dále lze zvážit zrušení limitu na provize v rámci úplaty penzijní společnosti.

Varianta 0 nevyžaduje rozsáhlé změny, které by musela provést Finanční správa v případě modifikace systému nebo jeho ukončení. Při zvolení varianty 0 není třeba modifikovat dobře fungující automatizovaný systém na registraci účastníků, na výběr pojistného na důchodové spoření a převádění prostředků pojistného penzijním společnostem. Automatizovaný systém se po více jak ročním fungování usadil a je spolehlivý, navíc interakce systému mezi účastníky důchodového spoření, penzijními společnostmi, finanční správou a orgány sociálního zabezpečení probíhá bezproblémově. Zaměstnavatelé se po počátečních chybách naučili správně vyplňovat hlášení, počet chybných hlášení se postupně snižuje.

Finanční úřady pravidelně měsíčně zpracovávají hlášení od plátců (zaměstnavatelů) a evidují platby pojistného plátců a poplatníků.

Finanční úřady zpracovaly první pojistná přiznání poplatníků za rok 2013.

Převody pojistného penzijním společnostem realizuje 15 finančních úřadů v pravidelných 10-ti denních intervalech, zároveň jsou penzijním společnostem zasílány datové soubory s rozpisem plateb podle jednotlivých účastníků důchodového spoření.

Vzhledem k uspokojivému fungování systému představuje varianta 0 nejméně nákladné řešení (z hlediska administrativního, finančního). I z hlediska právního (žaloby) se jedná o řešení nejméně rizikové.

Varianta Obis by si na straně Finanční správy vyžádala dodatečné náklady, pokud by v případě umožnění výstupu účastníků ze systému měla být 3 % zaplaceného pojistného převáděna zpět do státního rozpočtu skrze Finanční správu. Namísto toho by bylo vhodnější umožnit výběr prostředků nebo jejich převedení do III. pilíře jako u varianty 2.

- **Varianta 1: Ponechání důchodového spoření se změnou v sazbě pojistného na důchodové pojištění pro účastníky důchodového spoření, současně „otevření“ systému**

I pro účastníky důchodového spoření by od stanoveného data (od počátku roku) platila obecná sazba pojistného na důchodové pojištění (tj. ta, která platí nyní pro osoby, které nejsou účastny důchodového spoření) s tím, že by ovšem byl zachován 5% odvod pojistného na důchodové pojištění (lze stanovit i možnost účastníka tuto sazbu snížit nebo zvýšit, popř. ji stanovit na 2%, která odpovídají části pojistného, kterou si účastník už nyní platí „ze svého“). Současně by byl systém maximálně „otevřen“ včetně možnosti účast v systému ukončit a s prostředky naložit dle svého uvážení (např. vybrat nebo převést do III. pilíře), včetně možnosti prostředky doplatit do I. pilíře, popř. bylo by možné zvažovat i možnosti uvedené níže, viz úprava nároků v I. pilíři u varianty 2 po dobu před navýšením pojistného na důchodové pojištění.

Bylo by nutné současně řešit požadavky kladené na penzijní společnosti ohledně provozování důchodového spoření, vzhledem k předpokladu rapidního poklesu počtu účastníků a pravděpodobné nemožnosti dodržovat stanovené investiční strategie. Lze zvážit zrušení limitu na provize v rámci úplaty penzijní společnosti (k úpravě výše úplaty by však nedošlo).

Vzhledem k tomu, že se toto řešení zakládá na změnách v sazbách pojistného v I. a II. pilíři (veřejnoprávní úprava) a na rozšíření možností daných účastníkům, jak naložit se svými prostředky, nedochází k zásahu do vlastnického práva účastníků. Nicméně lze předpokládat, že dojde k postupnému faktickému ukončování systému. Je tak otázkou, zda tento způsob zásahu státu znamená závažný zásah do legitimního očekávání smluvních stran.

Podle sdělení penzijních společností je tato varianta nejvíce riziková a nákladná. Představuje v podstatě nový produkt, na který nelze implementovat stávající systém.

Vzhledem k otevření systému a možnosti naložení s prostředky účastníka dle jeho vlastního uvážení, by se z důchodového spoření stala obdoba produktů ve III. pilíři. V případě, že by se účastník rozhodnul v systému zůstat, tak není důvod zachovávat možnost výběru dávky jen ve formě anuity.

S možností ukončení účasti v důchodovém spoření by bylo třeba nalézt způsob, jakým by probíhalo. Tedy bylo by nutné stanovit podmínky ukončení – povinnost oznámení, způsob a lhůtu tohoto oznámení Finanční správě, plátcí pojistného, nebo správci Centrálního registru smluv. Z hlediska Centrálního registru smluv bude třeba přizpůsobit systém na možnost ukončení účasti. S tím souvisí i vypořádání prostředků.

Varianta 1 ukončuje tzv. opt-out, aniž by současně regulatorně rušila systém jako takový, nicméně její realizace by pravděpodobně představovala významné náklady pro penzijní společnosti. Lze předpokládat, že penzijní společnosti by i v případě realizace varianty 1 vyžadovaly kompenzace nákladů vynaložených na zavedení systému důchodového spoření i na ukončení tohoto systému (náklady na ukončení systému by podle vyjádření zástupců penzijních společností mohly dosáhnout několika milionů korun).

Tato varianta by pravděpodobně představovala nemalé zvýšené náklady pro Finanční správu, pokud by v závislosti na zvolené variantě vypořádání prostředků musela přeprogramovat zavedený automatizovaný systém. To by mj. nastalo, kdyby obecná sazba pojistného na důchodové pojištění platila i pro účastníky důchodového spoření (tzn. bylo by potřeba změnit algoritmus výpočtu úloh ADIS FDS, PDS, upravit program ve vztahu k aplikaci § 31 ZPDS - následky porušení povinnosti poplatníka, změnit metodiku a tiskové tvary PLVY a DOPLVY; upravit pojistné přiznání, vyúčtování, hlášení a následné hlášení; IT - evidence a převody).

Účastníci by byli také znevýhodněni vzhledem ke zvýšení pojistného o 3% - snížilo by jim to reálné peněžní zůstatky (pokud by sazbu pojistného na důchodové spoření bylo možné zvolit variabilně, představovalo by to významné komplikace pro Finanční správu, která by musela vyřizovat žádosti účastníků individuálně).

V případě přijetí možnosti změny sazby pojistného na důchodové spoření by bylo třeba stanovit pevný režim pro tyto změny. Vzhledem k délce pojistného období se jako nejvhodnější jeví umožnění změny sazby vždy až na následující kalendářní rok od oznámení této změny, a to s dostatečným předstihem (v řádu několika měsíců před začátkem příslušného kalendářního roku). Je zřejmé, že se o změně sazby budou muset dozvědět všechny zúčastněné subjekty – Finanční správa, penzijní společnost i plátce pojistného. Po posouzení navržené možnosti změny sazby pojistného na důchodové spoření v obecné rovině předpokládáme její možnou spravovatelnost, avšak pouze s neúměrně vysokými náklady.

V případě, že by se zvolila možnost změny sazby pojistného na důchodové spoření, bude třeba najít způsob, jakým by zvýšení nebo snížení sazby ze strany poplatníka probíhalo, jakou formou a komu by se podávalo hlášení a zda by bylo možné měnit sazbu vícekrát.

Náklady by se při realizaci varianty 1 projevily i na straně plátců (zaměstnavatelů) a poplatníků (OSVČ), kteří by byli nuceni upravit svůj software pro výpočet pojistného a tvorbu hlášení a pojistného přiznání, které by určitě doznaly změn.

- **Varianta 2: Ukončení důchodového spoření s volbou vypořádání prostředků účastníka**

Důchodový fond je souborem majetku, který náleží účastníkům důchodového spoření. Prostředky účastníka jsou tak jeho vlastnictvím.

Účastník důchodového spoření by měl na výběr mezi vyplacením všech jeho prostředků v hotovosti a převodem všech jeho prostředků na jeho smlouvu ve III. pilíři (i u jiné penzijní společnosti, včetně smluv o penzijním připojištění). Systém důchodového spoření a produkty III. penzijního pilíře jsou samostatné systémy, a tudíž se jedná o odlišné smluvní vztahy i způsob placení na ně. Nelze tak slučovat tyto pilíře, ale lze umožnit převod prostředků z II. do III. pilíře.

Lze předpokládat, že penzijní společnosti by vyžadovaly kompenzace nákladů vynaložených na zavedení systému důchodového spoření i na ukončení tohoto systému (náklady na ukončení systému by podle vyjádření zástupců penzijních společností mohly dosáhnout několika milionů korun).

Úprava nároků v I. pilíři (důchodovém pojištění) v návaznosti na rušení důchodového spoření:

A.

Stávající úprava nároků pro výpočet důchodu z důchodového pojištění po dobu účasti na důchodovém spoření, resp. do data stanoveného zákonem pro ukončení placení pojistného na důchodové spoření, by se neměnila. Pokud by si ovšem účastník chtěl zachovat procentní výměru státního důchodu, jako by účastníkem II. pilíře nebyl, musel by doplatit část, o kterou měl po dobu účasti na důchodovém spoření nižší pojistné na důchodové pojištění. Vzhledem k administrativní náročnosti a dodatečným nákladům na změnu systému se vracení prostředků přes Finanční správu nejeví jako vhodné řešení; lze považovat za přijatelné individuální doplacení

pojistného na důchodové pojištění u České správy sociálního zabezpečení např. z prostředků vyplacených účastníkovi v rámci likvidace důchodových fondů (tuto možnost musí posoudit MPSV).

Nejvhodnější variantou v případě ukončení důchodového spoření je vrácení prostředků z penzijních společností přímo účastníkovi na základě skutečnosti, že:

- jedná se o prostředky účastníka
- jde o nejrychleji realizovatelnou variantu
- prostředky může účastník použít dle vlastní úvahy
- je to varianta s celkově nejnižšími náklady a přímé a rychlé vrácení snižuje riziko právních sporů.

a) V případě vrácení prostředků účastníkovi prostřednictvím Finanční správy by bylo nutné podstoupit velmi komplikovaný postup:

- Penzijní společnost by zaslala (vrátila) prostředky účastníka na účet Finanční správy;
- Vracena částka, kterou by penzijní společnost převedla Finanční správě, by musela být ve výši 100 %; pokud by byla vracena částka zhodnocená/znehodnocená, nastal by problém s výpočtem nároků I. pilíře (viz následující body);
- Finanční správa by přeposlala prostředky účastníka na účet státního rozpočtu do I. pilíře – x %. V tomto případě by bylo třeba dále specifikovat, zda se prostředky účastníka budou zasílat na účty příslušných Okresních správ sociálního zabezpečení (OSSZ) nebo na jeden svodný účet státního rozpočtu. Dále by bylo třeba definovat výpočet u OSVČ, který mohl dle zákona o důchodovém spoření posílat tzv. „předplatné“. Do I. pilíře by totiž měly být zasílány prostředky odpovídající povinnosti a ne výši předplacení.
- Finanční správa by vrátila účastníkovi x % prostředků účastníka. Z finančních a administrativních důvodů by bylo třeba nastavit vrácení peněz na účet (nikoli v hotovosti poštovní poukázkou; bylo by potřeba řešit v případě, že by účastník neměl účet)). Dále by bylo třeba opět věnovat zvýšenou pozornost OSVČ a „předplatnému“.
- Finanční správa by byla povinna informovat ČSSZ (OSSZ) o převodu prostředků účastníka do I. pilíře, s čímž by souvisely následující problémy:

- Pokud by došlo ze strany penzijních společností k vrácení prostředků prostřednictvím Finanční správy v částce nižší než jaká byla do penzijní společnosti prostřednictvím plátce zaslána, bylo by obtížné částky, které je třeba „doplatit“ do I. pilíře za jednotlivé účastníky podle plátců, dopočítat a následně převést včetně předpisů na OSSZ/ČSSZ.
- Naprosto nevhodná je varianta vrácení prostředků v poměru 60% /40%.
- 1) U OSVČ nemá opodstatnění, součástí plateb na pojistné je i tzv. převoditelný přeplatek (dobrovolná platba účastníka).
- 2) Velmi problematické i u plátců pojistného – pojistné hradí v úhrnné částce plátce (v případě neúplné platby od zaměstnavatele dochází ke krácení u všech odvodů tohoto zaměstnavatele). FÚ má pouze údaje o plátcích pojistného, od kterých přišly platby, a to na základě zaslaných hlášení – účastník je veden na hlášení pouze podle čísla, pod kterým je registrován, jako účastník – tzn. Finanční úřad nemůže rozesílat prostředky tak, jak byly odeslány přímo účastníkovi (kontaktní údaje jsou pouze v Centrálním registru smluv), avšak 60% by muselo být zasíláno OSSZ podle místní příslušnosti jednotlivých plátců. Pokud by byly zaslány plátcům ve výši 40%, tak není záruka vrácení poplatníkovi a zároveň dochází k migraci jednotlivých poplatníků.

Vrácení prostředků prostřednictvím Finanční správy nebo přenos jakýchkoliv údajů z Finanční správy přinese vysoké finanční náklady na změny nastavení systému a vysokou administrativní náročnost.

b) Vrácení prostředků účastníkovi prostřednictvím penzijní společnosti bez součinnosti Finanční správy:

- penzijní společnost vrátí účastníkovi všechny prostředky;
- účastník se dobrovolně rozhodne, zda chce doplatit prostředky do I. pilíře;
- pokud ano: Účastník bude přímo komunikovat s příslušnou OSSZ, na účet které prostředky zašle;

B.

Jako určitou satisfakci za rušení II. pilíře pro jeho účastníky, lze zvážit variantu nekrácení procentní výměry v důchodovém pojištění po dobu

jejich účasti na důchodovém spoření. Toto řešení by mohlo snížit riziko žalob na stát týkající se možných nároků na náhradu škody způsobenou zrušením II. pilíře. Tímto řešením však uvedené riziko nelze zcela eliminovat. V tomto ohledu bude nutné vzít v úvahu stanovisko ústavněprávních expertů.

- **Varianta 3: Ukončení důchodového spoření bez možnosti volby vypořádání prostředků účastníka**

Teoreticky lze uvažovat o stanovení povinnosti penzijní společnosti převést část prostředků účastníka odpovídající snížení pojistného na důchodové pojištění do státního rozpočtu a zbylou část mu vyplatit nebo povinně převést na smlouvu o doplňkovém penzijním spoření nebo penzijním připojištění.

Co se týká převodu finančních prostředků do státního rozpočtu, musel by být zaveden informační systém na straně Finanční správy pro evidenci a kontrolu a současně vzniknou i další náklady na straně penzijních společností vzhledem k takovému způsobu vypořádání.

K této variantě uvádí Finanční správa popis tohoto postupu:

- Penzijní společnost zašle (vrátí) 60 % prostředků účastníka na účet Finanční správy (nutná kontrola na straně Finanční správy) – otázka vypořádání předplatného u OSVČ. Finanční správa přepošle prostředky účastníka na účet státního rozpočtu do I. pilíře (nutno přesně specifikovat, zda na účty OSSZ nebo jeden svodný účet SR);
- Finanční správa bude informovat ČSSZ (OSSZ) o převodu prostředků účastníka do I. pilíře;
- ČSSZ bude vyžadovat od Finanční správy podrobné údaje o každém účastníkovi, za kterého byly prostředky vráceny do I. pilíře (částky rozepsané dle jednotlivých období – údaje z hlášení plátců, z pojistných přiznání, informace o plátcích, data plateb, částky plateb).

Tato varianta se v obecné rovině jeví podobně náročná, jako varianta 2, tzn. vytváří nutnost vybudovat automatizovaný aparát na straně Finanční správy pro evidenci, kontrolu a převod prostředků účastníka. Vytváří však větší riziko právních sporů z důvodu vnuceného postupu účastníkovi důchodového spoření.

Dále je nutné mít na zřeteli, že systém důchodového spoření a produkty III. penzijního pilíře jsou samostatné systémy, a tudíž se jedná o odlišné smluvní vztahy i způsob placení na ně. Vzhledem k tomu, že účastník

důchodového spoření nemusí mít uzavřenou smlouvu o penzijním připojištění nebo doplňkovém penzijním spoření, jeví se problematické ho k uzavření takové smlouvy přinutit.

K výše uvedenému je ovšem zásadní zdůraznit, že důchodový fond je souborem majetku, který náleží účastníkům důchodového spoření. Prostředky účastníka jsou tak jeho vlastnictvím, a tudíž by veškeré snahy jakkoliv zasahovat do vlastnictví mohly vyvolat právní spory a nebezpečí zrušení přijatého zákona Ústavním soudem. Z tohoto důvodu tuto variantu nebo jakékoliv její variace obsahující prvky stanovení povinnosti naložit s prostředky určeným způsobem nelze doporučit.

6. Příprava ukončení systému důchodového spoření (časový plán):

Upozorňujeme, že pokud nebude Odbornou komisí schváleno věcné řešení do srpna a vládou pak během podzimu tohoto roku, není reálné připravit a v rámci řádného legislativního procesu projednat návrh změn zákonů tak, aby bylo možné počítat se schválením předmětného návrhu zákona do konce roku 2015 s účinností od 1. ledna 2016 (legisvakance by i tak byla naprosto minimální, spíše žádná a při tomto scénáři není počítáno s vypracováváním dopadového hodnocení RIA).

S ohledem na náročnost zrušení důchodového spoření, a to jak z technického, ekonomického, tak zejména právního hlediska, kdy je nutné klást důraz na ochranu práv všech zúčastněných, tj. zejména účastníků, ale i penzijních společností, navrhuje stanovit účinnost zákona od 1. ledna 2017.

Je nutné počítat s časovým prostorem na nalezení vhodných řešení, zejména co se týká technických záležitostí správy pojistného v rámci období ukončování systému, lhůtami legislativního procesu a přípravou dotčených subjektů na plnění povinností souvisejících s ukončením systému. Vzhledem k ročnímu cyklu vyúčtování úhrad pojistného a podávání pojistných příznání je nutné ukončení placení do systému ke konci roku, tj. nemožnost platit od počátku roku. Níže uvádíme pracovní harmonogram ukončování důchodového spoření.

Proces ukončování důchodového spoření a likvidace důchodových fondů bude také nutné konzultovat s **Českou národní bankou**, která je dohledovým orgánem a uděluje i povolení pro vytvoření důchodových fondů a činnost penzijních společností, a s **Českou správou sociálního zabezpečení**. Všechny otázky výběru pojistného a vypořádání bude nutné

následně řešit společně s **GFŘ a odborem 32 Ministerstva financí ČR**, který má v gesci zákon o pojistném na důchodové spoření.

GFŘ souhlasí s navrhovaným termínem stanovit účinnost zákona od 1. ledna 2017. Dále GFŘ uvádí, že všechny varianty, u kterých se nevrací veškeré prostředky z penzijních společností přímo účastníkovi a vedou k nutnosti rozdělení prostředků na část pro účastníka a další části pro jiné účely (I.pilíř, III.pilíř) vytvářejí neadekvátní náklady na straně všech zúčastněných (účastníků - OSVČ, plátců pojistného, penzijních společností a státu – Finanční správy, orgánů sociálního zabezpečení).

Pracovní harmonogram ukončení důchodového spoření:

- Od ledna 2017 - zastavení plateb do II. pilíře, konec registrace nových smluv o důchodovém spoření;
- Do konce března 2017 - výzva penzijních společností účastníkům
- Do 1. července 2017 – řádná úhrada plateb pojistného;
- 1. července 2017 – odejmutí povolení k provozování důchodového spoření, zrušení důchodových fondů, zahájení jejich likvidace;
- Do konce září 2017 – možnost účastníků zvolit si způsob naložení se svými prostředky, sdělení tohoto způsobu penzijní společnosti; v této lhůtě povinnost Finanční správy zasílat penzijním společností výnosy pojistného;
- Do konce roku 2017 – vypořádání prostředků účastníků, kteří včas zareagovali na výzvu penzijní společnosti, poté možnost penzijních společností zaslat nevypořádané prostředky na účet nevypořádaných plateb u finanční správy, postupné ukončení likvidace důchodových fondů u jednotlivých penzijních společností.

Pro vysvětlení k navrhovaným termínům uvádíme zákonné povinnosti účastníků:

- U OSVČ je lhůta pro podání pojistného přiznání za zdaňovací období 2016 k 1. 4. 2017 resp. k 1. 7. 2017. U příchozích plateb je jen složitě oddělitelné pojistné hrazené v předstihu od převoditelného přeplatku – omezení plateb bude nutno specifikovat. Dále nelze podávat dodatečná pojistná přiznání za roky 2013 až 2016 – nutná leg. úprava.
- U plátců, jak je výše uvedeno, nastává dokončení procesu až termínem podání vyúčtování, tzn. nelze k 1. 1. 2017 zastavit

platby v lednu 2017 - je řádně odváděna záloha za prosinec 2016 (v termínu do 20. 1. 2017). Tzn. první hlášení bude zablokováno za leden 2017. Avšak vzhledem k podání vyúčtování za 2016 (v rámci nich opravy či do tohoto termínu i možnost podání následných hlášení v termínu do 1. 4. 2014, platby zřejmě nelze zablokovat. Popř. by muselo být ošetřeno zákonem, že poslední platba u plátce je za prosinec 2016 (tzn. do 20. ledna 2017) a dále nelze provádět opravy roku 2016 popř. předcházejících let ať už formou následných hlášení k roku 2016, popř. dodatečné vyúčtování k roku 2015 - 2013.