



VYSOKÁ ŠKOLA  
FINANČNÍ  
A SPRÁVNÍ

# MODELOVÁ ANALÝZA ČESKÉHO PENZIJNÍHO SYSTÉMU: POTŘEBNÉ REFORMY

**Jaroslav Vostatek**

pracovní konference Odborné komise pro důchodovou reformu

13. 11. 2014

# Český penzijní systém

- **První pilíř: „důchodové pojištění“**
  - Fakticky: státní důchodové zabezpečení
- **Třetí pilíř: velmi silný, 2 heterogenní části**
  - „Doplňkové penzijní spoření“
    - V tom dominantní, leč uzavřený „transformovaný“ penzijní fond: dřívější „penzijní připojištění“
  - „Soukromé životní pojištění“
- **Druhý pilíř od 2013: „důchodové spoření“**

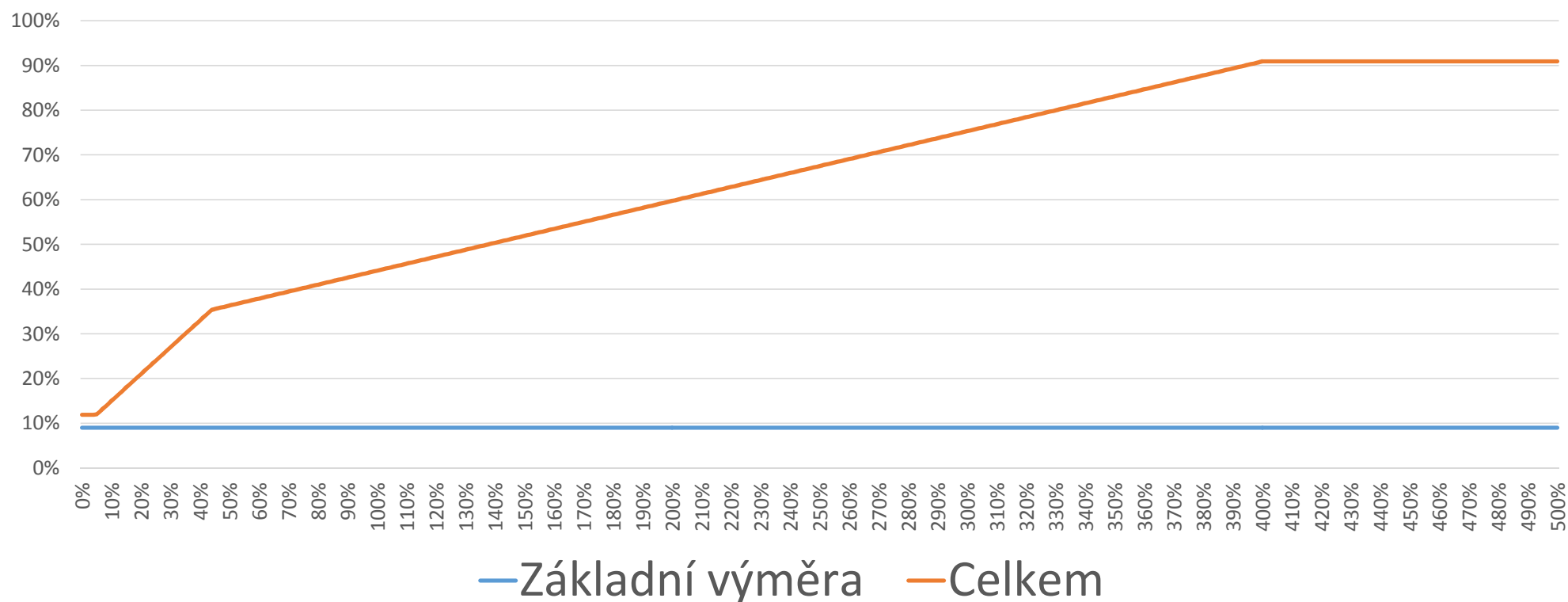
# První pilíř: „důchodové pojištění“

- **Financování ze státního rozpočtu**
- **Rozsáhlá intragenerační redistribuce**
  - **Univerzální „základní výměra“ důchodu**
  - **„Procentní výměra“ důchodu – silně redistributivní**
- **„Pojistné na důchodové pojištění“**
  - **Příjem státního rozpočtu**
  - **Bez vazby na výdaje státního rozpočtu na důchody**
- **Důchody v zásadě nezdaňovány**
- **„Složitá konstrukce důchodového systému je natolik netransparentní, že je pro své adresáty de facto zcela nesrozumitelná.“ (Ústavní soud, 2010)**

# Státní důchodové zabezpečení („důchodové pojištění“)

- **Dvousložkový důchod od 1996**
  - Základní výměra od 2011: 9 % PM, 2015: 2 400 Kč
  - Procentní výměra: zásadní redukční hranice a sazby
    - 1. RH: 44 % PM (2015: 11 709 Kč), nad tuto hranici redukce výdělku na 26 %
    - 2. RH od 2015: 400 % PM (2015: 106 444 Kč), nad tuto hranici: 0 %
- **Pojistné na důchodové pojištění: 28 % z hrubé mzdy**
  - Nahodilé rozdělení na zaměstnance (6,5 %) a zaměstnavatele (21,5 %)
  - Výdělkový strop: 400 % PM
  - Nekoordinace s daní z příjmů ze závislé činnosti
    - Pojistné = daň z hrubé mzdy
    - Daň z příjmů ze závislé činnosti = daň ze superhrubé mzdy

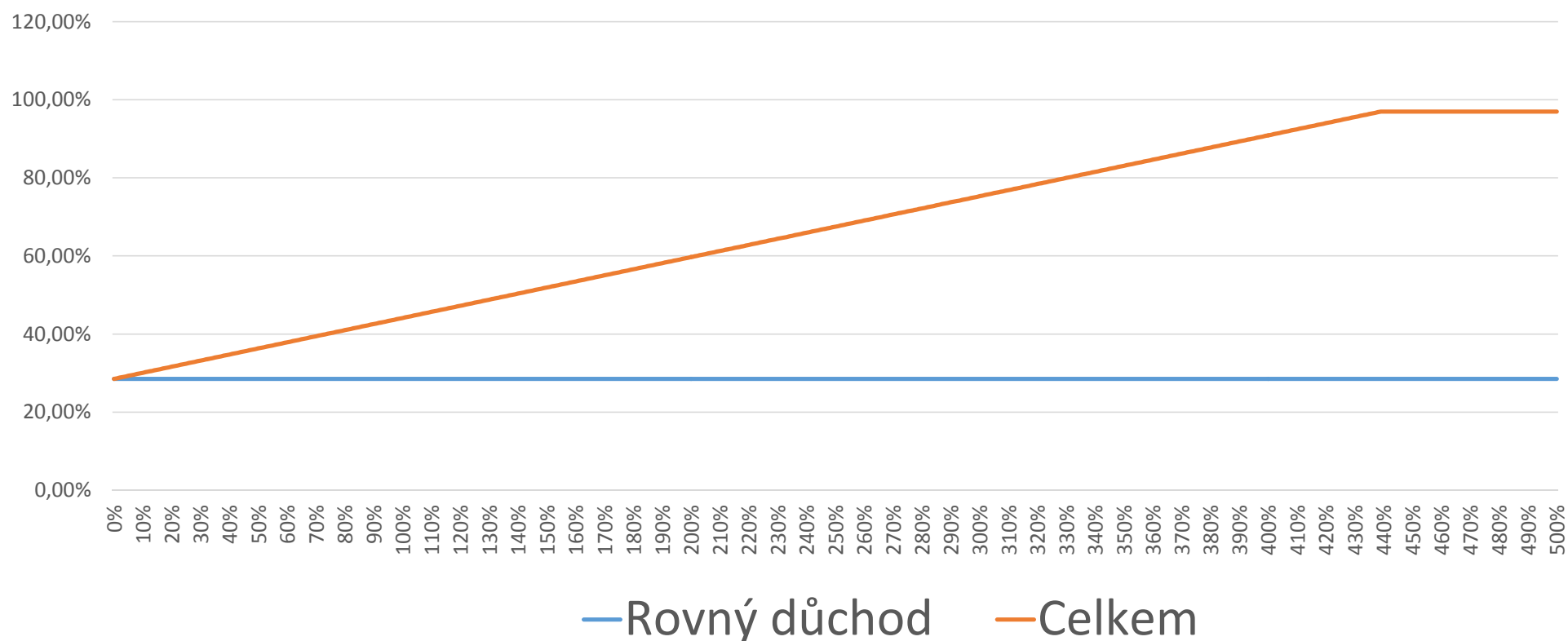
# Závislost čistého důchodu na hrubé mzdě 2015 (40 let pojištění), obojí v % PM



# Návrh zásadní reformy bez zásadní změny rozhodujících náhradových poměrů

- **Výdělky od 1. RH (44 % PM) se od roku 2015 započítávají do důchodu jednotným procentem (26 %) až do 2. RH (400 % PM)**
  - Úsečku průběhu náhradového poměru od 44 % do 400 % PM lze protáhnout od 44 % PM až po 0 % PM
  - Úsečka protne osu  $y$  v bodě 28,54 % PM (při 40 letech pojištění)
- **Český 1. penzijní pilíř v podobě od 2015 rozdělit na 2 pilíře:**
  - Rovný důchod pro všechny rezidenty 28-29 % PM (cca 7 600 Kč měsíčně)
  - Pojistný důchod NDC plně závislý na zaplaceném pojistném (zbytek do dnešní výše důchodu) s náhradovým poměrem plné penze 17-18 % hrubé mzdy
    - Náhradový poměr při době pojištění 45 let a při  $\emptyset$  celoživotním výdělkem: 17,55 %
      - Dnešní procentní výměra nad 1. RH:  $1,5 \% * 26 \% = 0,39 \%$  za každý rok pojištění
    - Pojistné starobního pojištění NDC: cca 9 % ze mzdy
- **Metoda: jednorázové zavedení NDC**
  - Zachování dosavadních důchodových nároků – přepočítání na stav osobního konta

# Závislost důchodu na hrubé mzdě (40 let pojištění), obojí v % PM 2015: přechod na rovný důchod + NDC



# Navazující reformy 1. pilíře

- **Rovný důchod – financování ze státního rozpočtu (tax financed)**
- **Snížení pojistného důchodového pojištění o 11 % ze mzdy**
  - **Restrukturalizace placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění**
    - **Zaměstnavatel: celkem 34 % ze mzdy jako dosud**
    - **Zaměstnanec: celkem 0 % – snížení o 11 % ze mzdy**
  - **Zvýšení daně z příjmů ze závislé činnosti: kompenzace snížení pojistného**
- **Vyčlenění NDC ze státního rozpočtu – samostatné odvětví univerzálního sociálního pojištění**
- **Převod dosavadních náhradních dob pojištění na státní příspěvky na osobní konta pojištěnců**



# Další „detaily“

- **Rovný důchod:**
  - Vázat na dobu pobytu (či daňový domicil) v ČR
  - Indexovat podle politického rozhodnutí podle vývoje:
    - Průměrné nominální mzdy (PM), nebo
    - Indexu spotřebitelských cen, nebo
    - Kombinace obojího
- **NDC:**
  - Stavby osobních kont valorizovat podle vývoje PM
  - Zkrátit minimální dobu pojištění na 5 let
  - Konverze na doživotní starobní důchod: podle pojistně matematických zásad a zvolené metody indexace těchto důchodů
  - Státní garance, případné využití rezervního fondu
  - Public governance, odpovědný pojistný matematik

# Další potřebné reformy

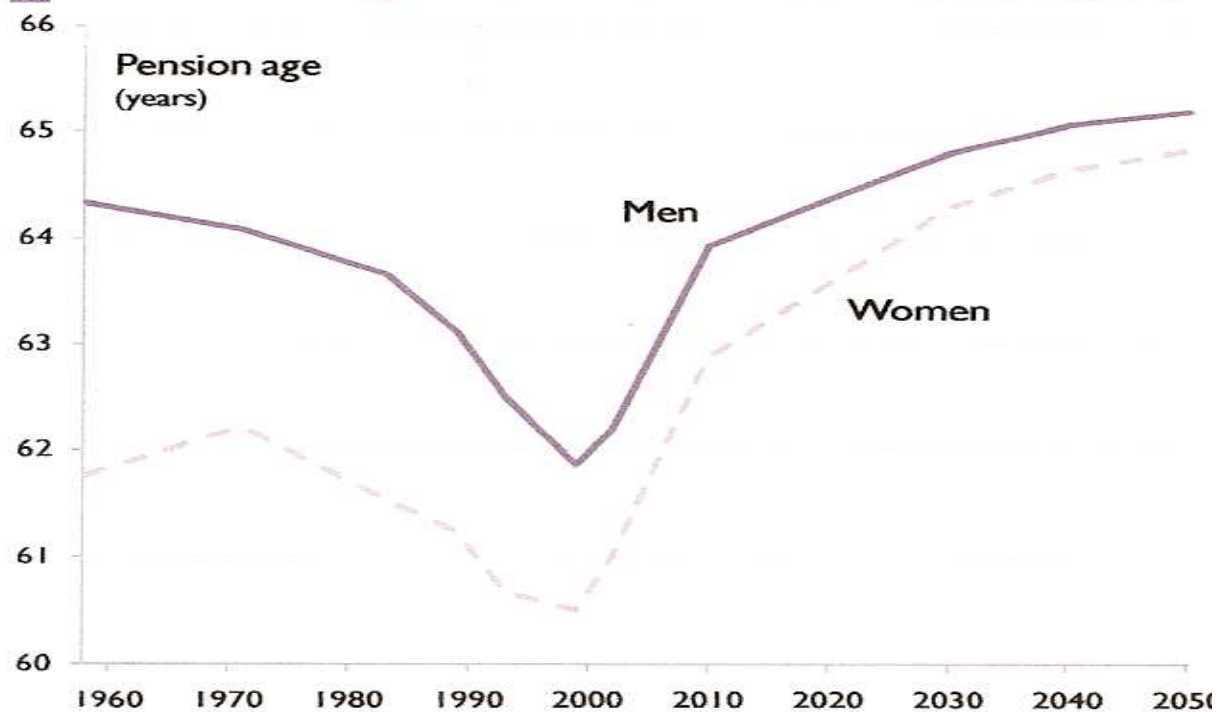
- **Zavést zdanění všech dávek závislých na výdělcích a rovného důchodu**
  - Patříčná úprava všech parametrů (a dosavadních vyplácených dávek) tak, aby dávky (po zdanění) se v základní variantě nezměnily
- **Vyčlenění invalidního a nemocenského pojištění ze státního rozpočtu – samostatné odvětví sociálního pojištění**
- **Postupné omezení nově přiznávaných vdovských a vdoveckých důchodů na minimum – náhrada sdílením penzí (důchodových nároků) mezi manžely**
- **Zavedení speciálního příspěvku na bydlení pro seniory (65+)**
- **Urychlení zvyšování důchodového věku žen**

# Důchodový věk

- **Původní dělnické starobní pojištění: invalidní koncepce starobního důchodu**
  - Zvláštní případ invalidního důchodu: 65+ (1924): invaliditu netřeba ověřovat
    - Střední očekávaná délka života osoby ve věku 65 let na území ČR dle ČSÚ (stat. tabulky)
      - 1924: 11,4-12 let; 2010: 15,3-18,7 let (M-Ž)
- **Po 2. světové válce: posun k zásluhové koncepci (volný čas, „zasloužený odpočinek“)**
  - Snižování důchodového věku
  - Zvyšování zejména dělnických důchodů
  - Předčasné odchody do důchodu i bez krácení důchodů jako nástroj politiky zaměstnanosti
- **90. léta: obrat – důchodové reformy, později krize a nárůst nezaměstnanosti**
  - Demografické a fiskální tlaky
  - Zvyšování důchodového věku
  - Posilování zásady ekvivalence v sociálním pojištění, vyčlenění solidárního pilíře

# Důchodový věk v OECD 1960-2050

**1 Pension ages in the OECD 1960-2050**

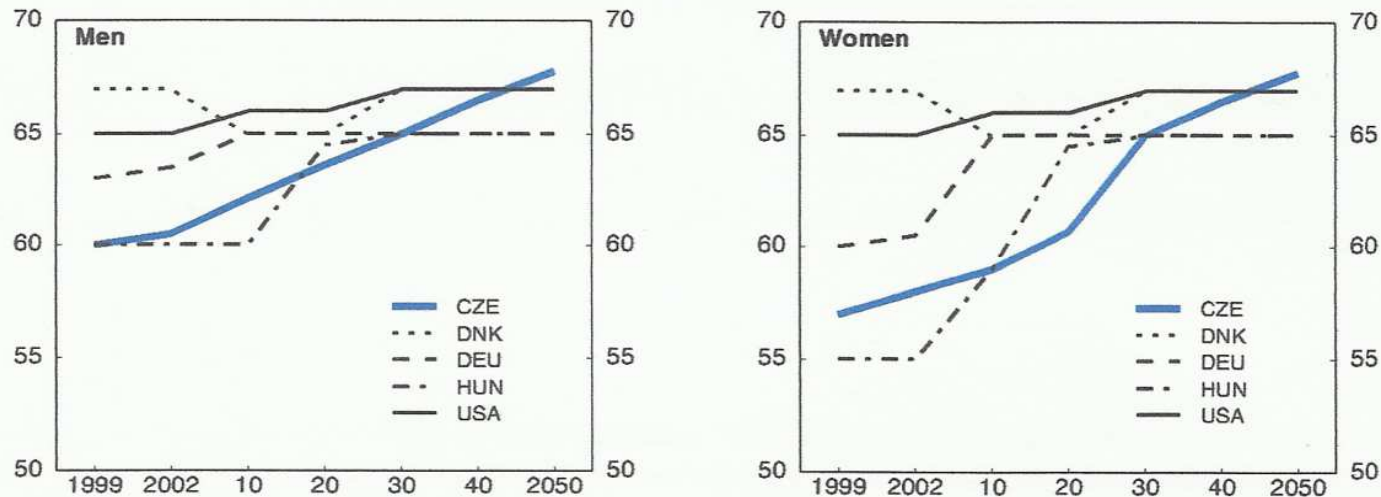


Source: OECD analysis

Jaroslav Vostatek

# Statutární důchodový věk u nás poroste rychle, ale spíše později ... a na Západě se zvyšuje jinak

Figure 1.6. **Statutory retirement age will increase fast**  
Legislated pensionable age, years



Note: Pensionable age is defined as the age at which people can first draw full age-pension benefits (that is, without actuarial reduction for early retirement). The definition is designed to be comparable across countries and may be below the pension age set in national legislation. Refer to the source for more details. Selected countries have broadly similar life expectancy to the Czech Republic.

Source: OECD, *Pensions at a Glance*, 2011.

# Důchodový věk: dnešní typická politika

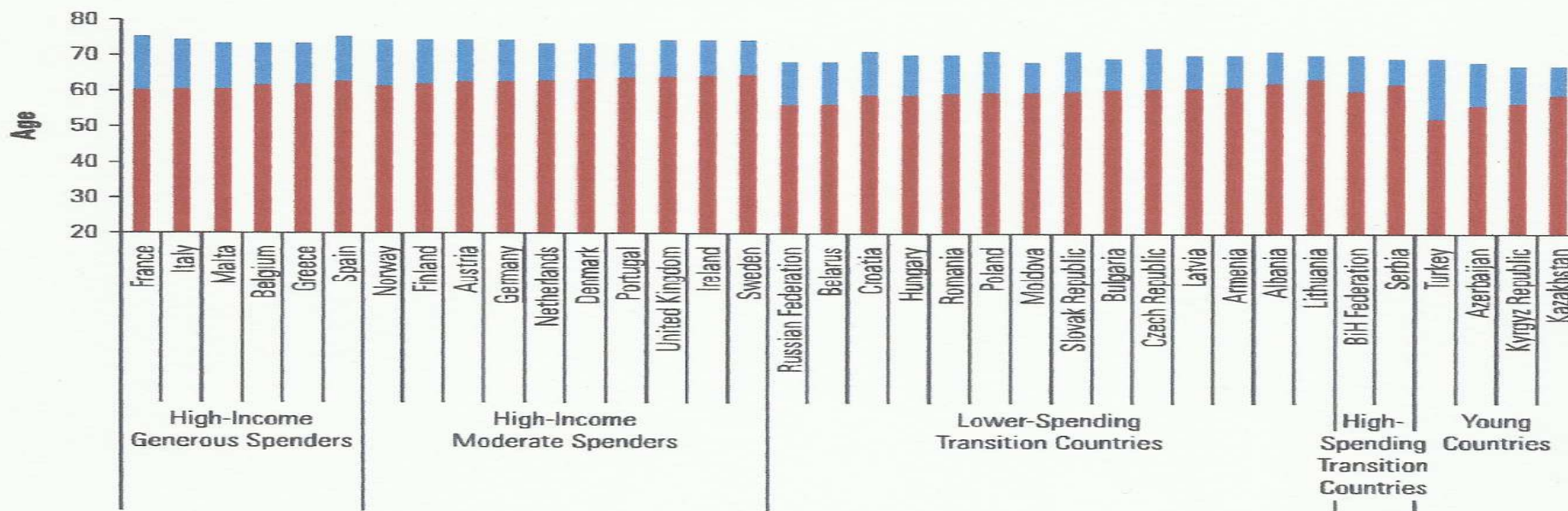
- **Skutečný důchodový věk je podstatný**
- **Diferenciace podle penzijních pilířů**
  - **Rovný důchod, testovaný důchod: pevný statutární důchodový věk**
  - **Univerzální sociální pojištění: statutární důchodový věk = jen 1 z parametrů pro výpočet starobního důchodu**
    - **Další parametry též:**
      - **Srážky při předčasném odchodu, minimální důchodový věk při předčasném odchodu**
      - **Přirážky při pozdějším odchodu**
    - **Unifikovaný přístup: snížení statutárního věku na minimální důchodový věk při předčasném odchodu do starobního důchodu + přirážky při pozdějším odchodu**
      - **Doporučení: realizovat s důslednou aplikací pojistné matematiky (vč. generačních tabulek a s menší rizikovou přirážkou)**
  - **Podnikové penze: důchodový věk nejlépe podle kolektivních dohod**
    - **Plné promítnutí nákladů na podnikové penze do nákladů práce, bez státních dotací**
  - **Osobní penze s fiskální podporou: důchodový věk nižší než statutární**

# Statutární důchodový věk pro Česko

- **Nesnažit se (za každou cenu) „dohnat a předejnat“ západní země ve zvyšování důchodového věku**
- **Co nejvíce urychlit zvyšování důchodového věku žen na úroveň mužů**
  - Dát do „balíčku“ s opatřeními ve prospěch žen
    - Zvýšit státní příspěvek za dobu péče o malé dítě
    - Zkrácení minimální doby pojištění pro nárok na důchod
- **Redefinovat statutární důchodový věk**
  - Nejlépe 2 věky: pro rovný důchod (min. 65 let v roce 2030) a pro pojistný důchod (60-61 let co nejdříve)
- **Fiskální podpora zaměstnanosti starých osob – potřebná**
- **Pokud redefinice statutárního věku a podpora zaměstnanosti starých osob nepovedou k růstu skutečného důchodového věku: zvážit urychlení zvyšování statutárního věku až na hranici střední délky života osob 65+ na úrovni 15 let**

# Skutečný důchodový věk 2010 a důchodový věk při střední délce života v důchodu 15 let v roce 2050

Effective Retirement Ages with Life Expectancy of 15 Years in 2050 Compared to Effective Retirement Age in 2010, Selected European and Central Asian Economies



The World Bank 2014

■ Age at which life expectancy = 15 in 2050 ■ Effective retirement age in 2010

Source: Eurostat Statistics Database; country-provided data.

Note: The Federation of Bosnia-Herzegovina (BiH Federation) and Republika Srpska, which together make up the country of Bosnia and Herzegovina, have separate pension systems and are treated as separate data points in the figure.



# Penzijní připojištění 1994: vznik v (neo)liberálním duchu

- Návaznost na dílčí reformu důchodového zabezpečení
- Neoliberální vládní sociální politika: „občanský“ princip (individuální systém)
  - Skvělé marketingové označení!
  - **Odmítání** vzniku významnějšího systému **podnikového důchodového zabezpečení**
  - „Sociální“ diferenciacce státního příspěvku
    - Relativně nejvyšší sazba u minimálního příspěvku: 50/40 %
- „Připojištění“ – jen z marketingového hlediska
  - Jde o samostatné soukromé pojištění – do té doby u nás neznámé konstrukce
    - Produkt: **univerzální životní pojištění** s převahou spoření (na osobním účtu)
- **Nové instituce: penzijní fondy, a.s.**
  - Snaha rozbít téměř monopolní postavení České (státní) pojišťovny
  - Svérázné účetnictví

# Rozvoj „třetího“ pilíře: selhání státu

- **Vznik vlivné lobby: korekce vládních návrhů zákonů v parlamentu**
  - První husarský kousek: zvýšení státního příspěvku (od 3. roku) a zavedení daňových zvýhodnění od roku 2000
- **Omezené připuštění životních pojišťoven jako poskytovatelů státem podporovaných produktů od 2001**
  - „Soukromé životní pojištění“ = libovolné životní pojištění s libovolně významnou spořicí složkou
    - Jen daňové zvýhodnění = diskriminace
- **Zavedení extrémní podpory příspěvků zaměstnavatele na PP a SŽP od 2008:**
  - Osvobození příspěvků zaměstnavatele od daně z příjmů a od pojistného na sociální a zdravotní pojištění v celkové výši (PP+SŽP) do 24 000 Kč ročně
    - Rovné podmínky pro penzijní fondy i životní pojišťovny – jen zde!
- **„Velká“ důchodová reforma od 2013: nesjednocení podmínek pro PP a SŽP**

# Velmi silný 3. pilíř 2012/2013: extrémy všeho druhu (selhání státu)

- Příliš mnoho účastníků a smluv: vyšší než počet ekonomicky aktivních obyvatel (PP/DPS: 4,9 mil. účastníků, SŽP: 3,5 mil. smluv)
- Vysoká koncentrace trhů, „zamrzlý“ trh PP od 2013
- Vysoké marže poskytovatelů
- Nízké investiční výnosy pro klienty
  - Produkty: bez státních dotací v zásadě neprodejné
- Nerovné podmínky: silná regulace PP/DPS, slabá regulace SŽP
- Několik systémů štědré fiskální podpory, dokonce i u 1 produktu
- Veřejné výdaje (vč. daňových) 2013: **16,4 mld. Kč** (0,4 % HDP)
- Celkové hodnocení: **hypertrofický a chaotický systém soft compulsion**

# 3. pilíř: zjednodušit a sjednotit produkty s fiskální podporou

- **Produkty zjednodušit tak, aby v zásadě nebylo potřebné finanční poradenství**
  - Spoření
  - Investování (podílové fondy)
  - Pojištění pro případ dožití s vrácením zaplaceného pojistného v případě smrti
- **Výplata penze není součástí produktu**
- **1 účastník: jen 1 smlouva na kterýchkoliv produkt**
- **Převoditelnost prostředků mezi poskytovateli a produkty**
- **Minimální dobu trvání smlouvy prodloužit na 10 let**
  - Při nedodržení smlouvy: tax penalty
- **(Možní) poskytovatelé: penzijní společnosti, životní pojišťovny, banky**
  - **Instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění**
    - Bez podmínky trvání smlouvy minimálně 10 let
- **Zvážit zákaz vyplácení provizí**
- **Později zvážit auto-enrolment zaměstnanců**

## 3. pilíř: sjednotit koncepci státní podpory

- **Liberální (neutrální) koncepce: zdanění jako u běžných spořicíh produktů: TTE**
  - T = taxed (zdaněno), E = exempt (vyňato)
  - Pořadí písmen: zdanění příspěvků, zdanění výnosů, zdanění dávek
- **Převažující koncepce v zemích OECD: EET („odložená daň z příjmů“)**
- **Sociálně-demokratický režim: ETT**
- **Návrh pro základní produkt: EET**
  - Placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění (zrušit osvobození)
  - Příspěvky zaměstnance a zaměstnavatele nepodléhají dani z příjmů
  - Dávky podléhají dani z příjmů fyzických osob
  - Předčasné výběry či ukončení smlouvy: dodatečné zdanění (tax penalty)
  - Daňově uznatelné maximum příspěvku účastníka: až 20 % hrubé mzdy
  - Daňově uznatelné maximum příspěvku zaměstnavatele: až 10 % hrubé mzdy

## 3. pilíř: integrovat stavební spoření

- Daňový režim EET v zásadě vyžaduje existenci vedlejšího systému TTE s příp. nízkou státní podporou formou státního příspěvku
- Česko a pár dalších zemí má systém neúčelového stavebního spoření, který v zásadě neplní svou funkci a je z politického hlediska nezrušitelný
  - ČR: veřejné výdaje cca 5 mld. Kč ročně (přes 0,1 % HDP)
- Návrh: reformovat „stavební spoření“ na spořicí bankovní produkt, „doplňující“ reformované penzijní spoření (typu EET):
  - Minimální doba spoření 5 let
  - Systém TTE + státní příspěvek se sazbou 1,5-4 % (stanoví každoročně MF podle výnosů na sekundárním trhu – podle rakouského vzoru) z ročního vkladu až 60 000 Kč
  - Poskytovatelé: stavební spořitelny, banky, penzijní společnosti, životní pojišťovny
  - Zvážit zákaz provizí, poplatků za uzavření smlouvy apod.

### 3. pilíř: alternativa k **EET**: **TTE + státní příspěvek** k příspěvku účastníka, zaměstnavatele či 3. osoby

- **Liberální (neutrální) koncepce: zdanění jako u běžných spořicíh produktů: TTE**
  - Příspěvky pocházejí ze zdaněných příjmů
  - Výnosy se plně zdaňují
  - Dávky (bez výnosů) se nezdaňují – při dodržení podmínek
- **Státní příspěvek = fiskální motivace (navíc)**
  - 5-10 % z ročního vkladu až 60 000 Kč

## 2. český pilíř: ekonomický nesmysl

- „Jemně“ povinný (soft compulsion) systém soukromého důchodového spoření s extrémně vysokou státní podporou
  - Opt-out 3 % + Add-on 2 % ze mzdy – **státní příspěvek 150 % ?**
    - Podle reklamy Nečasovy vlády a APS ČR
      - Až po kritice dodáno malými písmeny: krátí se procentní výměra veřejné penze (koeficient 1,2 % za rok, místo 1,5 %)
    - Krácení důchodu je ekvivalentní u průměrných důchodů – pokud ignorujeme hledisko času: státní příspěvek 150 % dnes, krácení většinou za desítky let
      - Ignorování „nákladů přechodu“ od průběžného k fondovému financování
- Současná existence 2 různých systémů soft compulsion: nesmysl
- Povinné soukromé penzijní spoření není efektivní alternativou k veřejnému pojistnému pilíři
  - Řádově vyšší režie (marže) soukromého sektoru
    - Režii lze snížit státní regulací, ale jen za cenu podstatného snížení kvality produktu



# Vysoké **marže** v polském 2. pilíři (1999-2010) → valorizace účtů v NDC (1. pilíř) je vyšší

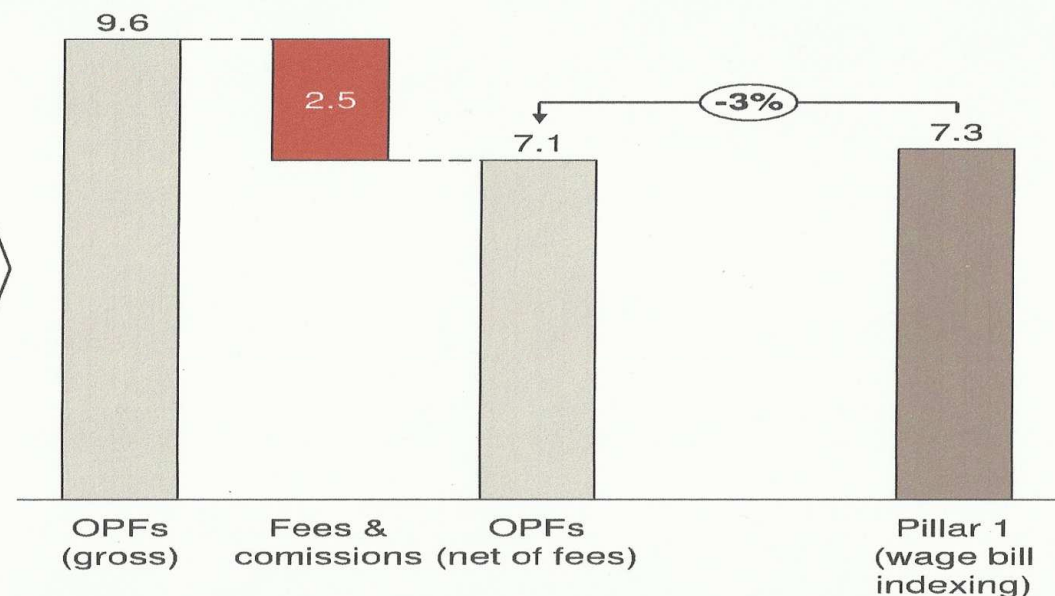
3

Performance of Open Pension Funds have not benefited future pensioners mainly due to high fees & commissions

## Key facts

- Open Pension Funds delivered performance below wage bill indexing in Pillar 1
- This was mainly due to the fact that OPFs have been charging very high distribution and management fees
- **Crisis of 2007-2009 did not have material impact on OPFs performance as:**
  - Polish stock market recovered most of the losses (WIG20 is now at the ~80% of its historical peak)
  - OPFs portfolios were historically holding only ~30% of assets in equities

Internal Rate of Return on Pillar 1 and Pillar 2 (OPFs) accounts  
IRR 1999-2010, %



Source: Chamber of the Open Pension Funds, Warsaw Stock Exchange

Office of the Economic Council 14

# Jak snížit reži 2. (či 3.) pilíře?

- **Zrušit doživotní starobní penze jako součást produktu**
  - Poskytování penzí státní penzijní společnostmi (Švédsko, Polsko)
- **Zřídit státní penzijní společnost i pro fázi spoření (investování)**
  - Švédsko, nyní nově i Chile
- **Zřídit default fund (přednastavený fond) ve státní penzijní společnosti**
  - Noví klienti automaticky zařazeni do tohoto fondu, mohou požádat o jiný fond, např. v soukromém sektoru
  - Přes 90 % klientů tam zůstane (Švédsko)
- **Dovolit jen anonymní investování v soukromých penzijních fondech (Švédsko)**
- **Přejít na „tvrdě“ povinný systém (Švédsko)**
- **Výsledek toho všeho: v zásadě nejde o 2. pilíř**
  - Švédská „prémiová penze“: 1 ze 3 národních, veřejných penzí



# Jak zrušit 2. pilíř?

- **Ukončení vyvádění 3 % ze mzdy = podstatné**
  - „Státní příspěvek“ 150 % z příspěvku účastníka = neodůvodněné zvýhodnění 83 000 účastníků 2. pilíře – je nefér jim to darovat
- **Příspěvek účastníka 2 % ze mzdy = nepodstatné, v zásadě neškodné**
  - Chybí poplatek za správu státem – zavést
  - Bez státních dotací takto v zásadě nikdo spořit nebude – **nechat „vyhnít“** (ukončení v další fázi)
- **Využít behaviorální ekonomie při ukončení vyvádění 3 % ze mzdy od 2016**
  - Anti-auto-enrolment: k 31. 12. 2015 vrátit dříve vyvedená 3 % ze mzdy zpět do státního rozpočtu
    - Do 30. 6. 2016 mohou „postižení“ účastníci požádat o zachování vyvádění 3 % ze mzdy a bude jim vyhověno
  - Důchodový nárok (z 1. pilíře) účastníků, trvajících na pokračování vyvádění 3 % ze mzdy, se ekvivalentně zkrátí: úměrně časovému odstupu od předpokládaného data přiznání důchodu a předpokládané průměrné doby výplaty veřejného starobního důchodu (redukce koeficientu 1,2 %)
- **Finále: penzijní společnosti i účastníci se sami rádi zbaví 2. pilíře**
  - Eliminace rizika úspěchu žalob u Ústavního soudu

# Děkuji za pozornost

[jaroslav.vostatek@vsfs.cz](mailto:jaroslav.vostatek@vsfs.cz)

[jvostatek@volny.cz](mailto:jvostatek@volny.cz)