

MOŽNOSTI ZMĚN TŘETÍHO PILÍŘE DŮCHODOVÉHO ZABEZPEČENÍ

POSSIBLE CHANGES IN THE THIRD PILLAR OF THE PENSION INSURANCE IN THE CR

Vojtěch Krebs – Vladimír Barák

Abstract

Current conditions of the third pillar of the pension system in the CR are very unsatisfying. Its low effectiveness can be characterized by several indicators (total amount of savings, low profitability, forms of savings, high state support etc.). To improve the situation it might be possible to propose mainly three basic measures – to establish a state pension fund, to make changes in charges set by pension funds and changes in the structure of the state contribution. To establish the state pension fund is very controversial since it tries to interconnect the assumption difficult to be implemented (low risk and high profits).

Key words: pension system, voluntary pension insurance, state pension fund.

JEL Code: H 53, H 63, J 08

Abstrakt

Současný stav třetího pilíře důchodového systému v ČR je velmi neuspokojivý. Jeho nízkou efektivnost je možno charakterizovat řadou ukazatelů (celková výše úspor, nízká výnosnost, forma výběru úspor, vysoká státní podpora aj.). Ke zlepšení tohoto stavu je možno navrhnout zejména tři základní opatření – založení státního penzijního fondu, změny v poplatkové politice penzijních fondů a změny ve struktuře státního příspěvku. Cílem příspěvku bylo posoudit reálnost zavedení těchto změn. Zejména založení státního penzijního fondu je velmi kontroverzní, neboť se snaží propojit velmi obtížně realizovatelné předpoklady (nízké riziko a vysoké výnosy).

Klíčová slova: důchodový systém, dobrovolné penzijní spoření, státní penzijní fond, poplatková politika

JEL Code: H 53, H 63, J 08

Úvod

Současné uspořádání českého důchodového systému začalo vznikat před více než dvaceti lety v devadesátých letech minulého století.

Kromě základního důchodového pojištění bylo součástí důchodového systému od roku 1994 i penzijní připojištění se státním příspěvkem upravené zákonem č. 42/1994 Sb., o doplňkovém penzijním připojištění se státním příspěvkem. Od roku 2013 se penzijní připojištění se státním příspěvkem transformovalo na doplňkové penzijní spoření podle zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření.

Systém, který je v souladu se světovou praxí označován, jako třetí pilíř důchodového zabezpečení má následující parametry: dobrovolnost, občanský princip, fondová financovanost, státní podpora. Jeho výsledky však jsou spíše zklamáním a český důchodový systém zůstal v podstatě jednopilířový.

Velkou pozornost věnovala rozvoji 3. pilíře Odborná komise pro důchodovou reformu, kterou vedl prof. Potůček¹. Tato komise navrhla řadu změn, z nichž některé byly realizovány (např. možnost účastnit se penzijního spoření i dětem), tyto změny však nemají podstatnější dopad.

Efektivitou třetího pilíře se proto zabývalo i 5. zasedání Komise pro spravedlivé důchody, které navrhlo řadu zásadnějších scénářů dalšího vývoje tohoto pilíře, které budou obsahem v kap. 2.

1 Projevy neefektivnosti dobrovolného penzijního spoření

I přes bezesporu některé silné stránky třetího pilíře (vysoký počet účastníků, vysoká důvěra občanů, systém osvědčil za 25 let vysokou finanční stabilitu bez jakýchkoliv významnějších problémů) vykazuje tento systém zásadní nedostatky a neplní tak efektivně svou roli doplňkového zdroje příjmů v důchodu.² Jedná se zejména o tyto problematické stránky:

¹ Podrobně je práce této důchodové komise popsána v publikaci Potůček M.: České důchody, Karolinum, 2019

² Podrobněji k této problematice např. Krebs V. a kol.: Sociální politika, Wolters Kluwer, 2015.

a) Nedostatečné zapojení mladších věkových skupin zejména od 20 do 30 let.

V roce 2018 bylo zapojeno do transformovaných fondů 3470 tis. účastníků a do účastnických fondů 967 tis. osob, celkem 4437 tis. Největšího počtu klientů bylo dosaženo v roce 2012 5120 tis. (masivní nárůst byl způsoben ukončením dosavadního penzijního připojištění, které garantovalo záruku nezáporného zhodnocení) od tohoto roku počet účastníků klesá. Větším problémem však je významná účast starších osob (např. ve věkové skupině 65 – 69 let se účastní penzijního připojištění (spoření) 40 % osob), což zvedá průměrný věk účastníků na téměř 48 let, což je podstatně více než v soustavách vyspělých zemí. 3. pilíř tak místo zabezpečení na stáří spíše plní roli výhodného spoření se státním příspěvkem a daňovými úlevami.

b) Vysoká státní podpora

Státní příspěvek v roce 2018 (poskytován maximálně až 230 Kč měsíčně k příspěvku účastníka 1000 Kč) činil 7,1 mld. Kč. Odečet příspěvku účastníka od základu daně (max. 24 tis. Kč) dosáhl v r. 2018 3,1 mld. Kč. Zvýhodnění příspěvku zaměstnavatele dosáhlo odhadem 9 mld. Kč. Celkově tedy stát vynaložil v r. 2018 na podporu 3. pilíře cca 19 mld. Kč, tato částka je vyšší než např. dotace na sociální služby v roce 2018, které činily 15,7 mld. Kč.

c) Nízká úroveň úspor při výplatě a nastavení systému výplat.

Nízké příspěvky do systému (průměrný měsíční příspěvek účastníka v r. 2018 činil 790 Kč a zaměstnavatele 973 Kč) jsou další podstatnou slabinou celého systému. To má za následek, že výplaty probíhají převážně formou jednorázového vyrovnání a formou odbytného, kdy je vyplaceno ročně méně než 6 tis. pravidelných penzí.

d) Nízké výnosy penzijních fondů.

Celkové reálné výnosy z penzijního připojištění jsou blízké nule, bez státní podpory by byly tyto produkty neprodejné.³

e) Vysoké poplatky penzijním fondům.

³ K této problematice např. Vostatek J.: Penzijní teorie a politika, C.H.Beck, 2016.

Poplatek za správu úspor činí 1 % z obhospodařovaných aktiv a úplata za zhodnocení 15 % z dosaženého výnosu. Zejména díky poplatkům za obhospodařování aktiv mají penzijní fondy zaručený přísun miliard i při nulové výkonnosti.

Ze všech těchto důvodů je naprosto jasné, že je nutná podstatná změna celého systému.

2 Navrhované scénáře změn třetího pilíře

Ministerstvo práce a sociálních věcí navrhuje k diskusi 3 možné úrovně změn (tzv. 3 scénáře), které se odlišují velikostí zásahů do fungování třetího pilíře.⁴

2.1 Scénář 1 – zvýšení efektivity

Tento scénář by měl vést ke zvýšení výnosnosti úspor ve třetím pilíři na základě dvou opatření.

- Založení státního penzijního fondu

Cílem státního penzijního fondu je nabídnout občanům alternativu, která bude výnosnější než transformované fondy a zároveň bude zachovávat minimální úroveň rizika. Pro většinu osob v transformovaných fondech je velmi důležitá tzv. garance nezáporného zisku, a proto je četnost jejich přechodu do účastnických fondů velmi malá. Tato garance snižuje možnosti investování penzijních fondů a tím i výnosnosti investic. Státní fond tak nabídne garanci výnosu alespoň na úrovni inflace, díky odlišné konstrukci nebude tato garance nadměrně omezovat jeho investiční strategii. Státní penzijní fond bude nastaven jako nízkopoplatkový (předpokládá se poplatek pouze 0,35 % z hodnoty aktiv), což přirozeně zvýší čistá výnos úspor a tím i podstatně vyšší úspory ve stáří.

- Změny v poplatkové politice penzijních fondů.

Poplatková politika zásadním způsobem ovlivňuje výnosnost úspor účastníků. V roce 2015 došlo ke zvýšení poplatků transformovaných fondů, což je kritizováno odboru veřejností,

⁴ viz Návrhy MPSV – podklady pro jednání Komise pro spravedlivé důchody.

neboť toto zvýšení znamenalo růst ziskovosti penzijních společenství a menší výnosnost úspor klientů. Nabízí se proto dvě možné varianty změn poplatků

- snížit poplatky za správu nebo z výnosu
- rekonstruovat poplatky za správu a výnos na základě dosažené výkonnosti penzijního fondu

2.2 Scénář 2 – zvýšení motivace ke spoření bez dostatečných rozpočtových nákladů

Zde se uvažuje s následujícími opatřeními:

- Změny ve struktuře státního příspěvku

Zkušenosti z roku 2013, kdy došlo ke změnám státního příspěvku ukazují, že jeho zvýšení bylo impulsem ke zvýšení příspěvku účastníků. Je tedy možno uvažovat o jeho dalším zvýšení pro osoby s úloškou nad 1000 Kč měsíčně a současně snížit příspěvek osobám s nižší úloškou.

- Zvýšit povědomí občanů o jejich očekávaném státním důchodu

Zvýšení informovanosti může nabýt různých podob, včasná znalost občanů o přepokládané výši jeho důchodu z 1. pilíře by jej mohla motivovat ke spoření vyšších částek ve 3. pilíři.

- Změny ve výplatní fázi

Zde by bylo nutné změnit podmínky výplaty ve prospěch dlouhodobých výběrů a naopak znevýhodnit krátkodobé výběry například formou zdanění.

2.3 Scénář 3 – Zvýšení motivace ke spoření za cenu dodatečných rozpočtových nákladů

V tomto scénáři navrhuje MPSV 3 základní opatření:

- Skokově navýšit státní příspěvek

Pokud by zůstala státní podpora u nižších příspěvků stejná a u vyšších by vzrostla, znamenalo by to vyšší rozpočtový dopad.

- Nahrazení daňového zvýhodnění příspěvků zaměstnavatelů státním příspěvkem

Toto může zvýšit zaměstnancům – účastníkům třetího pilíře o tento benefit. V našich podmínkách se ukazuje, že podpora formou státního příspěvku výrazně více motivuje než forma daňového zvýhodnění.

- Zavedení povinnosti zaměstnavatele doplnit část příspěvku účastníka

Povinnost zaměstnavatele přispívat zaměstnancům např. alespoň 20 % jeho příspěvků by výrazně zvýšila výši úspor těchto osob při odchodu do důchodu.

Závěr

Princip odpovědnosti občanů při zajištění svých sociálních událostí je jedním ze základních principů moderního důchodového systému. K tomu je nutně vytvořit předpoklady jak v základním důchodovém pojištění, tak zejména v dobrovolném doplňkovém důchodovém spoření. Zde je vhodné zejména zvážit následující opatření:

- zřízení státního penzijního fondu, který by plně definoval garanci zisku a měl by nižší náklady;
- provést revizi poplatkové politiky penzijních společností, která by zvýšila výnosnost úspor na úkor jejich zisku;
- sjednotit a zpřehlednit státní podporu – používat jen státní příspěvek nebo daňové odpočty;
- motivovat současné účastníky k přechodu z transformovaných do účastnických fondů;
- posilovat motivace k čerpání ve formě doživotní anuity;
- zvýšit zapojení zaměstnavatelů, kteří přispívají svým zaměstnancům;
- zvýšit informovanost občanů o očekávané výši starobního důchodu z 1. pilíře důchodového systému.

To si však vyžádá přesnou kvantifikaci dopadů těchto opatření na státní rozpočet a posouzení jejich případných rizik.

Reforma soukromých důchodů je součástí komplexní důchodové reformy a změny ve veřejném i v soukromém pilíři musí být koordinovány. Nicméně s ohledem na nutnost akumulace dostatku prostředků ve fondově financovaném systému na individuálních účtech účastníků jsou změny v soukromém systému směrem k atraktivnímu a bezpečnému systému ještě naléhavější než změny ve veřejném systému. Pokud se podaří dosáhnout odborný i politický konsens na takovýchto změnách, měly by být realizovány bez odkladu.⁵

Literatura

BARÁK, V., KREBS, V.: The Situation of Informal Caregivers in the Czech Republic and the Legislative Changes Aspiring to Improve this Area. In: FILIPOVA, L., ADÁMEK, E., LASOTOVÁ, V.: (ed.). *Proceedings of 15th International Conference Economic Policy in the European Union Member Countries* (online). Kopřivnice, 08.11.2017 – 10.11.2017. Ostrava: VŠB – TU Ostrava, 2018. ISBN 978-80-248-4155-7.

GERŽOVÁ L., KOUBA S.: *Zákon o pojistném na důchodovém spoření*. Wolters Kluwer 2013. ISBN 978-80-7478-017-2.

KAHOUN V. a kol.: *Sociální zabezpečení – vybrané kapitoly*. Triton 2009. ISBN 978-80-7387346-2.

KOL.: *Penzijní spoření*. ÚZ č. 1261. Sagit 2018. ISBN 978-80-7488-294-4.

KOTÝNKOVÁ, M., KREBS, V.: Changes of the European Labour Market. In: *Conference Proceedings XII. International Scientific Conference Economic Policy in European Union Member Countries*. Ostravice, 16.09.2014 – 18.09.2014. Opava: Slezská univerzita v Opavě, 2015. ISBN 978-80-7510-114-3.

KREBS V. a kol.: *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*. VÚPSV Praha 2009. ISBN 978-80-7416-044-8.

KREBS V. a kol.: *Sociální politika*. Wolters Kluwer 2015. ISBN 978-80-748-921-2.

⁵ Viz. Krebs V. a kol.: *Sociální politika*. Wolters Kluwer, 2015.

KREBS,V., BARÁK, V.: Social, health and other services for homeless people. In: MAJEROVÁ, I., KOTLÁNOVÁ, E. (ed.) *Proceedings of 14th International Scientific Conference Economic Policy in the European Union Member Countries* (online). Petrovice u Karviné, 14.09.2016 – 16.09.2016. Karviná: Silesian University, 2016. ISBN 978-80-7510-210-2.

POTŮČEK M.: *České důchody*, Karolinum 2019. ISBN 978-80-246-426-9.

ŠULC J.: *Penzijní připojištění*. Grada 2004. ISBN 8024707721.

TOMEŠ I.: *Odbory sociální politiky*. Portál 2011. ISBN 978-80-7367-868-3.

VOSTATEK J.: *Penzijní teorie a politika*. C.H. Beck 2016. ISBN 978-8074-00571-8.

Kontakt

Jméno a příjmení autora: Vojtěch Krebs

Instituce: Vysoká škola ekonomická v Praze

Mail: krebs@vse.cz

Jméno a příjmení autora: Vladimír Barák

Instituce: Vysoká škola ekonomická v Praze

Mail: barak@tyden.cz