

Připomínky k materiálu prof. Vostatka „Úvodní info o důchodových systémech a způsobu jejich financování“

Zpracoval: Vladimír Bezděk; 10.6.2014

Komentáře: Tomáš Fiala, 13.6.2014

Exekutivní shrnutí:

- Materiál prezentovaný na jednání Odborné komise 4.6. nebyl distribuován členům komise předem a na jeho kritickou diskuzi na jednání nakonec ani nedošlo. Smyslem tohoto textu je polemizovat s některými přednesenými interpretacemi, které byly subjektivně zabarvené a v rozporu s dostupnou evidencí. Sekundárním cílem materiálu je vrátit se formou věcných komentářů k některým dalším aspektům diskuze Odborné komise dne 4.6.
- Odborná komise by měla při své činnosti pracovat s aktuálními a ucelenými informacemi. Proto v textu uvádím internetové odkazy na výstupy respektovaných institucí, které se hodnocením a analýzou důchodových systémů zabývají dlouhodobě. Každý člen Odborné komise má takto možnost seznámit se s relevantními *primárními* zdroji informací.
- Konkrétní výhrady vůči podkladům a závěrům prof. Vostatka lze shrnout následovně:¹
 - Není pravda, že cílem zavádění tzv. 2. pilíře – propagovaného Světovou bankou od roku 1994 – bylo nahradit veřejné penze. Cílem bylo vytvořit tzv. třípilířový systém z důvodu lepšího dosažení (protichůdných) cílů, které jsou na důchodový systém kladeny (zabránění chudobě a zajištění zásluhovosti). Dalším argumentem pro snížení rozsahu PAYG DB pilířů byl uváděn jejich negativní dopad na trh práce a ekonomický růst (v případě excesivního rozsahu) a potřeba diverzifikace rizik důchodového systému.

Opt-out znamená částečnou náhradu veřejných penzí soukromými. Navíc se v době zavádění 2. pilíře občas mluvilo i o tom, že by se míra opt-outu měla časem zvyšovat. (Oslabení prvního pilíře v důsledku opt-outu by právě mohlo být zneužito k účelové argumentaci, že první pilíř je neudržitelný, a proto je nutno dále posilovat ten druhý.)

Pokud vím (právě od prof. Vostatka), Světová banka později korigovala své stanovisko, nyní podporuje spíše systém typu NDC.

HOLZMANN, Robert, PALMER, Edward. (eds.) (2006). *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*. Washington: The World Bank.

HOLZMANN, Robert, PALMER, Edward, ROBALINO, David A. (eds.) (2012). *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World. Volume 1: Progress, Lessons, and Implementations*. Washington: The World Bank.

- Není pravda, že „...hypotéza o potřebě diverzifikace důchodového systému se objevila na přelomu druhého a třetího tisíciletí poté, co selhaly předchozí odůvodnění smyslu vícepilířových systémů“. Diverzifikace byla jedním z důvodů zřetelných již v počáteční publikaci Světové banky z roku 1994. Diverzifikace je všeobecně používaným způsobem omezování rizika v řadě ekonomicko-sociálních systémů.

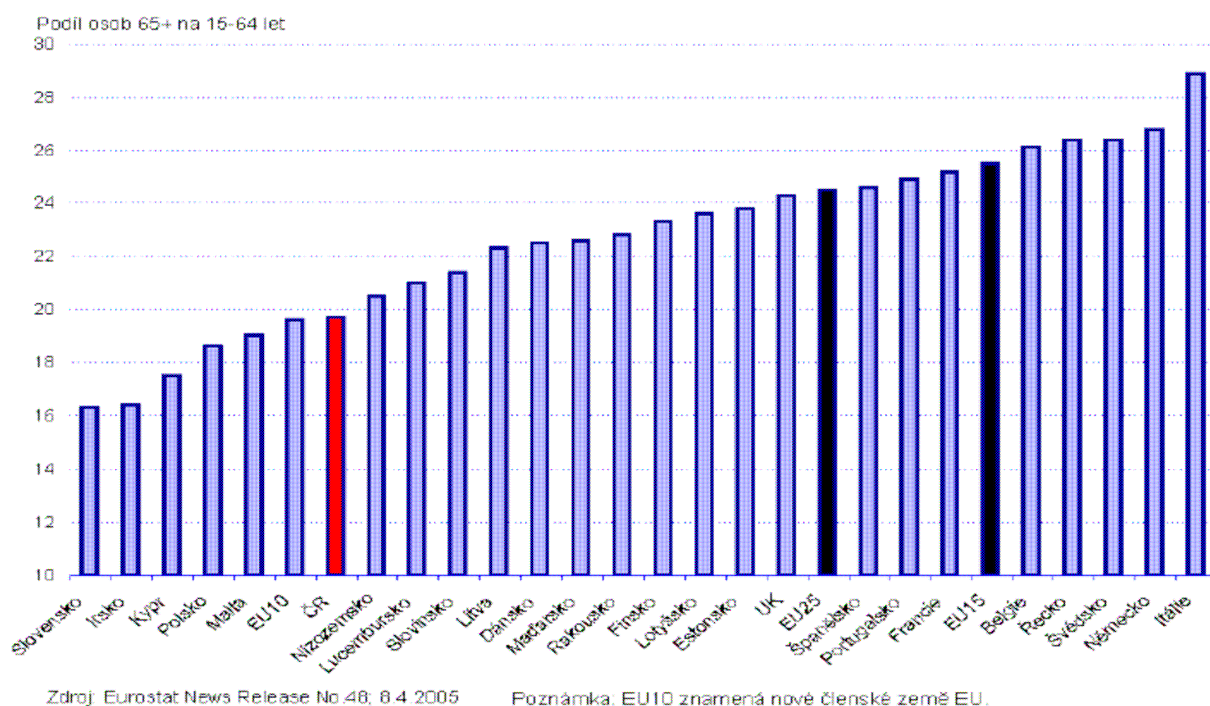
Je otázkou, zda právě v dnešní době, kdy se ve světě objevuje řada pochybností o dalším fungování současného ekonomického systému a rostoucím riziku výnosnosti dlouhodobých investic, by se nejednalo spíše o zvýšení rizika.

¹ Detailnější rozbor jednotlivých bodů je uveden v hlavní části tohoto textu.

- Údaj o průměrné nákladovosti spořicíh systémů ve výši 2,3% p.a. je v zásadním rozporu s dostupnou evidencí a nelze jej považovat za korektní východisko diskuze.
- Argument nejvyšší míry fiskální stimulace penzijních produktů v ČR (40%) ve srovnání s vybranými zeměmi neodpovídá skutečnosti.
- Údaj o provozních nákladech penzijních fondů, kde je ČR s hodnotou 1,4% p.a. na prvním místě, neodpovídá skutečnosti.
- Ve vztahu k dalším částem diskuze Odborné komise 4.6. se tento materiál snaží o následující:
 - Argumentovat rozdílnou mírou výdajů na starobní důchody (% HDP) v ČR a ostatních zemích EU, respektive z rozdílu samotného vyvozovat závěry, je chybný postup. Rozdíl je ovlivněn (i) rozdílným aktuálním stářím populace ČR a EU; (ii) rozdíly v politice zdanění státních penzí v ČR a EU; a konečně (iii) rozdíly v podílu mezd a platů na HDP v ČR a EU.

Detailnější argumentace a vysvětlení viz Závěrečná zpráva Výkonného týmu z roku 2005, str. 77-78. Druhý faktor ovlivňující rozdílnost výdajů na důchody v ČR a EU spočívá v aktuální demografické situaci. ČR dosahuje v současnosti velmi nízkého podílu starých osob na aktivní populaci (viz Graf 2-4). (

Graf 3-4: Podíl osob starších 65 let na populaci ve věku 15-64 let v %



V ČR ovšem v roce 2004 nebyl důchodový věk 65 let, ale pouze 61 let 4 měsíce pro muže a 57 let 4 měsíce pro ženy (se 2 dětmi). Přepočtená hodnota ukazatele (počet osob v důchodovém věku na 100 osob od 15 let do uvedeného důchodového věku) vychází pro ČR **32,6. (což je daleko vyšší hodnota než pro všechny ostatní země).**

Samozřejmě by bylo korektní přepočítat i hodnoty pro ostatní země EU podle jejich skutečného důchodového věku, v řadě zemí EU však byl asi důchodový věk blízký 65 rokům.

- Upozornit na již existující definici kritérií udržitelnosti důchodového systému, a to jak v rovině národohospodářsko-finanční; tak v rovině sociální. Je vhodné vyjít z již existujícího, popřípadě tato kritéria vhodně doplnit, než znovu objevovat objevené.

- Apelovat na členy Odborné komise, aby si uvědomili význam respektu k právu a právním principům, zejména pak v oblasti důchodového systému. Technicky je jistě možné při demolici 2.pilíře používat orbánovsko-tuskovské postupy. Cenou zaplacenou za tyto metody bude rostoucí despekt laické i odborné veřejnosti k elementární stabilitě, korektnosti a čitelnosti důchodového práva. Důsledkem bude nedůvěra v jakékoliv změny v důchodovém systému, což nepříznivě zasáhne nejen pilíř(e) soukromé, ale nepochybně i státní důchodový systém. Věřím, že toto není cílem žádného člena Odborné komise.

A. Výhrady k podkladům a závěrům prof. Vostatka

1. Není pravda, že cílem zavádění tzv. 2. pilíře – propagovaného Světovou bankou od roku 1994 – bylo nahradit veřejné penze. Cílem bylo vytvořit tzv. třípilířový systém z důvodu lepšího dosažení (protichůdných) cílů, které jsou na důchodový systém kladeny (zabránění chudobě a zajištění zásluhovosti). Dalším argumentem pro snížení rozsahu PAYG DB pilířů byl uváděn jejich negativní dopad na trh práce a ekonomický růst (v případě excesivního rozsahu) a potřeba diverzifikace rizik důchodového systému.

Výše uvedené lze ověřit prostudováním primárního pramene – tedy publikace Světové banky z roku 1994 „Averting the Old Age Crisis“². Materiál je velmi rozsáhlý (436 stran), pro rychlé ověření lze doporučit pročtení alespoň kapitoly „The Reasons for a Multipillar Systems“ na stranách 234-239.

2. Není pravda, že „...hypotéza o potřebě diverzifikace důchodového systému se objevila na přelomu druhého a třetího tisíciletí poté, co selhaly předchozí odůvodnění smyslu vícepilířových systémů“. Diverzifikace byla jedním z důvodů zřetelných již v počáteční publikaci Světové banky z roku 1994. Diverzifikace je všeobecně používaným způsobem omezování rizika v řadě ekonomicko-sociálních systémů.

Nejlepším důkazem je výše uvedená publikace Světové banky a její pasáž The Reasons for a Multipillar Systems.

Princip diverzifikace rizika je univerzálním principem, který vědomě či podvědomě používá téměř každý z nás v každodenním životě. Jeho uplatnění v důchodových systémech vychází z faktu, že různé metody financování důchodových systémů (PAYG vs fondové financování) a různý charakter důchodových systémů (příspěvkově definovaný vs dávkově definovaný) podléhá v různé míře různým a navzájem málo korelovaným rizikům, a proto vhodnou kombinací těchto komponent v důchodovém systému jako celku lze snížit jeho celkové riziko pro účastníky.

V české odborné literatuře se podrobným rozбором výše uvedeného zabývala např. Závěrečná zpráva Výkonného týmu z roku 2005,³ viz str. 57-61 a 63-65. Prof. Vostatek byl v roce 2005 jedním ze tří externích hodnotitelů celé činnosti Výkonného týmu. Celkově s kvalitou práce ve svém písemném stanovisku vyjádřil spokojenost a k rozboru diverzifikace, její logiky a potřeby, nevznesl jedinou kritiku. O tomto se lze přesvědčit v Závěrečné zprávě Výkonného týmu na straně 115-116, kde je stanovisko prof. Vostatka doslovně uvedeno.

3. Údaj o průměrné nákladovosti spořicíh systémů ve výši 2,3% p.a. je v zásadním rozporu s dostupnou evidencí a nelze jej považovat za korektní východisko diskuze.

OECD („Pension at Glance 2013“)⁴ uvádí následující přehled *průměrné* administrativní nákladovosti v defined contribution systémech v OECD zemích. Za ČR jsou uvedeny poplatky v tzv. transformačním fondu, ve kterém je 98% klientů třetího penzijního pilíře v ČR.

² <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/09/698030/averting-old-age-crisis-policies-protect-old-promote-growth>

³ <http://www.ceskereformy.cz/soubory/dokumenty/bezdekova-komise-1-zaverecna-zprava.pdf> (119 stran)

⁴ <http://www.oecd.org/pensions/public-pensions/OECDPensionsAtAGlance2013.pdf> (368 stran)

8.12. Average administration fee in DC systems in selected OECD countries, 2011

	Fees on (%)			
	Contributions	Salary	Assets	Returns
Austria			0.50	
Chile		1.42		
Czech Republic			0.60	15.00
Estonia			1.49	
Greece			0.90	
Hungary	4.50		0.80	
Israel	4.07		0.35	
Korea			0.70	
Mexico			1.50	
Poland	3.50		0.46	
Slovak Republic (2nd pillar)	1.50		0.30	5.60
Slovak Republic (3rd pillar)			0.083-0.165	
Spain (occupational)			0.19	
Spain (personal)			1.44	
Turkey	3.52		1.80-2.55	
United Kingdom			1.50	

Source: National supervisory authorities' data, IOPS, OECD, World Bank.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932908250>

Podobně publikace IOPS (International Organisation of Pension Supervisors – mezinárodní organizace penzijních dohledů) – „Update of IOPS Work on Fees and Charges“ IOPS Working Paper No.20/2014 (duben)⁵ – na ještě širším vzorku zkoumaných zemí – uvádí obdobné hodnoty poplatků (tabulka č. 1 str. 9-10).

Současně však IOPS výslovně a opakovaně upozorňuje na závažná rizika prostého srovnávání úrovně poplatků bez přihlídnutí k dalším významným aspektům:

„charge ratios can help in cross-country cost analyses, however, a generalized comparison of charge ratios across countries, without taking into consideration numerous differences, would lead to substantially misleading conclusions“ (str. 6); nebo

„since the designs of pension systems are different from one another, pension funds may be required to perform quite different tasks. Hence, fees and charges may be used to finance different services and/or products. This means that even where data may be comparable, raw figures might not accurately reflect whether fees are high or low. A higher fee could be explained because it is used not only to provide asset management services, but also collection, recovery and payment services, unemployment or disability benefits, insurance, etc.“ (str. 5).

Bohužel neznám žádnou odbornou publikaci, která by srovnávala fondové penzijní pilíře v různých zemích z hlediska rozsahu činností a jejich kvality, kterou musejí tyto systémy v různých zemích zajišťovat. Zřejmě nikdo nebude považovat Škodu Fabii za lepší auto než Škodu Octavia jen proto, že stojí polovinu a je tudíž výrazně levnější. A rozhodně asi nikdo neočekává, že lidé budou chtít jen levnou Fábii. Je zajímavé, že zatímco u aut tomu všichni rozumíme, u penzijních systémů podléháme ohledně nákladovosti snadno demagogii a riziku klasické chyby usuzování z části na celek.

U aut je jasné, že dražší auto je asi větší, komfortnější, pohodlnější, snad i rychlejší než auto levnější. V důchodovém systému mi to připadá jednodušší.

5

<http://www.oecd.org/site/iops/Working%20Paper%202020%20Update%20on%20IOPS%20Work%20on%20Fees%20and%20Charges%20.pdf> (44 stran)

Z celospolečenského hlediska by bylo žádoucí, aby se co největší část vybraného pojistného vyplátila ve formě důchodů (samozřejmě je třeba při výpočtech zohlednit též inflaci), aby náklady byly minimální.

Z individuálního hlediska považuji za podstatné, jak velký doživotní valorizovaný důchod dostane klient za své odvedené pojistné.

(Nesmí to být ovšem na úkor solidarity.)

Při porovnání průběžných a fondových systémů považuji za podstatné, zda míra zhodnocení úspor ve fondu pro klienta je vyšší než míra růstu mezd (kterou lze považovat za jistou „míru zhodnocení“ průběžného systému).

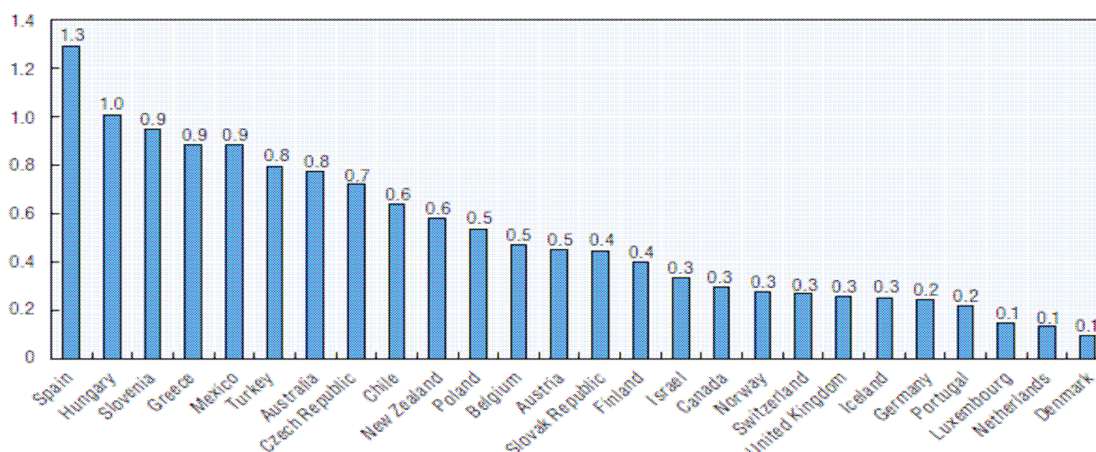
Dovoluji si připomenout taktéž příslušnou pasáž mého textu věnující se problematice nákladového srovnání 1. pilíře a soukromých fondových pilířů v ČR. Text byl zaslán členům Odborné komise dne 20.5.2014; nadto jej připojuji v Příloze tohoto materiálu níže.

4. Údaj o provozních nákladech penzijních fondů, kde je ČR s hodnotou 1,4% p.a. na prvním místě, neodpovídá skutečnosti.

Nad rámec evidence uvedené v bodě 3. výše připojuji číselnou evidenci z výše citovaného materiálu OECD. Náklady v roce 2011 byly v ČR na poloviční úrovni oproti údajům zmiňovaným prof. Vostatkem. S ohledem na rostoucí aktiva ve správě a tvrdé nákladové úspory realizované v sektoru penzijních společností je jisté, že tento ukazatel bude v ČR dále klesat (což potvrzuje i fakt, že k nejnižší nákladovosti tendují země s dlouhodobě zavedenými fondovými systémy = Švýcarsko, UK, HOL, GER, Dánsko). Jediným, avšak zcela zásadním, rizikem jsou nepredikovatelné a nepromyšlené změny legislativního rámce, které na sektor mohou uvalit břemeno dodatečných významných nákladů.

8.11. Pension funds' operating expenses as a share of total investments in selected OECD countries, 2011

As a percentage of total investment

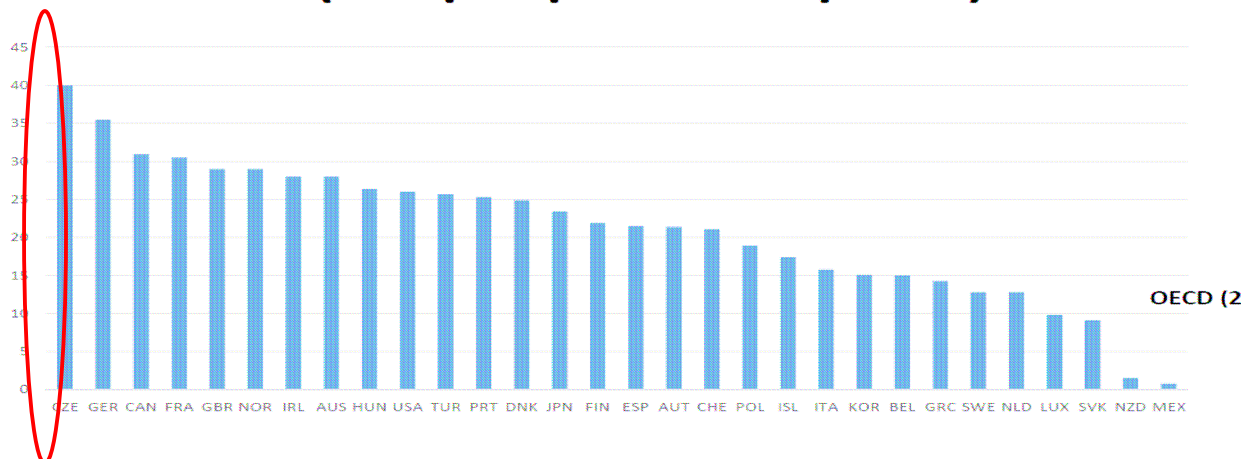


Source: OECD, Global Pension Statistics.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932908231>

5. Argument nejvyšší míry fiskální stimulace penzijních produktů v ČR (40%) ve srovnání s vybranými zeměmi neodpovídá skutečnosti.

Fiskální stimulace soukromých penzí v roce 2003 (% z příspěvku na penzi)



Podíl 40% odpovídal situaci, kdy účastník platí příspěvek 300 Kč a získává státní podporu ve výši 120 Kč. V roce 2003 byl však průměrný příspěvek 383 Kč a průměrný státní příspěvek 96 Kč, tj. průměrný fiskální stimul (bez započtení případné daňové úlevy) činil 25%. V roce 2013 se průměrný fiskální stimul dále snížil na 20%, při průměrném příspěvku 568 Kč a státním příspěvku 117 Kč.

Dle údajů PSČP odhaduji, že daňovou úlevu čerpá 10% účastníků v průměrné výši 8.577 Kč, což odpovídá ročnímu stimulu 1.287 Kč. V průměru se tedy jedná o cca 10 Kč měsíčně na účastníka, tj. celkový stimul činí 127 Kč měsíčně. Skutečná výše fiskálního stimulu za rok 2013 činí 22% (% z příspěvku účastníka), tedy cca 1/2 údaje prezentovaného prof. Vostatkem. 22% je hodnota řadící ČR do efektivnější poloviny pelotonu na výše uvedeném grafu. Taková míra veřejné podpory při očekávaném rychlém tempu stárnutí české populace ve srovnání se zbytkem OECD v nadcházejících dekádách rozhodně není excesivní, spíše naopak.

6. Doplnění informace ke struktuře norského penzijního systému (slajd 8 prezentace prof. Vostatka)

V prezentaci prof. Vostatka se objevuje detailněji příklad norského důchodového systému. V případě, že by norský model měl sloužit jako východisko pro úvahy v ČR, je třeba vycházet z úplného popisu norské zkušenosti, a nelze proto opominout fakt, že v Norsku existuje taktéž povinný fondový systém.

Norská reforma v roce 2011 zavedla NDC, ale součástí penzijního systému je i zaměstnanecký pilíř s povinným příspěvkem zaměstnavatele (což na slidu chybí), který funguje, dle volby zaměstnavatele, buď v režimu DB (především starší penzijní schémata), nebo v režimu DC. Pro DC schémata platí, že příspěvek zaměstnavatele je minimálně 2% z platu. Zaměstnavatel přitom může přispívat až 5% z části ročního příjmu v rozmezí od 1G do 6G a až 8% z části ročního příjmu v rozmezí od 6G do 12G. G je základní částka v sociálním pojištění a pro rok 2014 to je NOK 88.370 (odpovídá zhruba dvojnásobku průměrné mzdy).

B. Komentáře k ostatním částem diskuze Odborné komise 4.6.

1. Argumentovat rozdílnou mírou výdajů na starobní důchody (% HDP) v ČR a ostatních zemích EU, respektive z rozdílu samotného vyvozovat závěry, je chybný postup. Rozdíl je ovlivněn (i) rozdílným aktuálním stářím populace ČR a EU; (ii) rozdíly v politice zdanění státních penzí v ČR a EU; a konečně (iii) rozdíly v podílu mezd a platů na HDP v ČR a EU.

Detailnější argumentace a vysvětlení viz Závěrečná zpráva Výkonného týmu z roku 2005, str. 77-78.

2. Upozorňuji na definici kritérií udržitelnosti důchodového systému, a to jak v rovině národohospodářsko-finanční; tak v rovině sociální (redistribuční). Je vhodné vyjít z již existujícího, popřípadě tato kritéria vhodně doplnit, než znovu objeovat objevené.