

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

Zpracoval: Vladimír Bezděk; 10.6.2014

### 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:<sup>1</sup>
  - Není pravda, že cílem zavedení 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.
  - 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.
  - 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.
  - 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 demolicí 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.

---

<sup>1</sup> Detailnější rozbor jednotlivých bodů je uveden v hlavní části tohoto textu.

## **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“<sup>2</sup>. 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,<sup>3</sup> 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, nevzněl 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“)<sup>4</sup> 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.

---

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


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

<sup>4</sup> <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)<sup>5</sup> – 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 přihlédnutí 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.*

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.

5

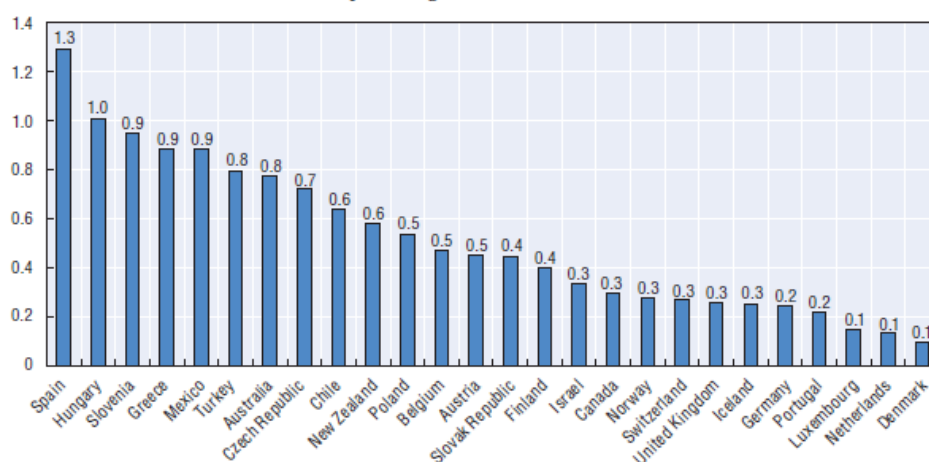
<http://www.oecd.org/site/iops/Working%20Paper%202020Update%20on%20IOPS%20Work%20on%20Fees%20and%20Charges%20.pdf> (44 stran)

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

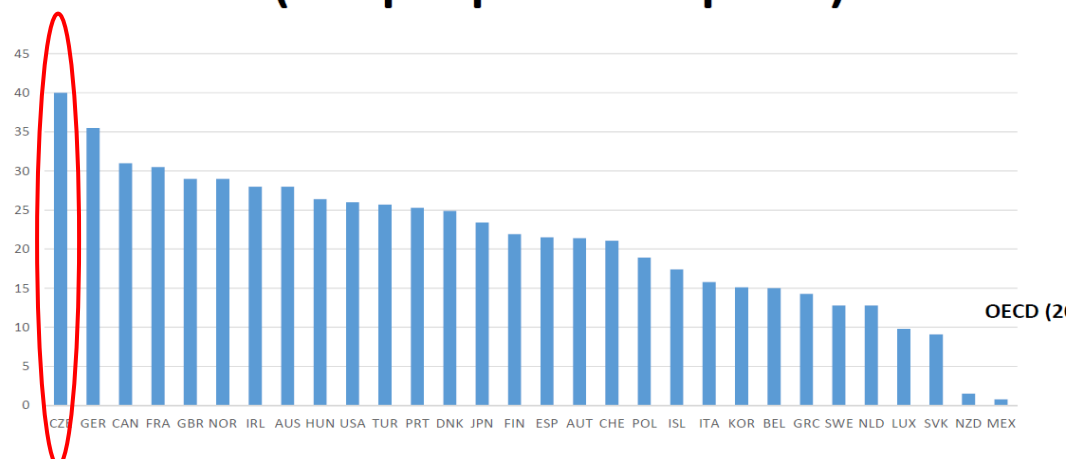


Source: OECD, Global Pension Statistics.

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.

Viz tzv. makrofinanční kritéria (výdaje; příjmy a saldo důchodového systému; celkový náhradový poměr) a mikrofinanční kritéria (koncept příjmově typizovaného jednice a ukazatele jako jsou individuální náhradový poměr; vnitřní míra výnosu; implicitní daň).<sup>6</sup>

3. Apeluji 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

<sup>6</sup> Viz <http://www.ceskereformy.cz/kriteria-hodnoceni-variant- Duchodove-reformy/>

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.

V debatě 4.6. se objevila argumentace (pp. Vostatek, Špidla) ve výše popsaném směru. Prosím politické rozhodovatele a činitele, aby před případným přistoupením k orbánovsko-tuskovským krokům zvážili, jestli cena zaplacená za takový postup nebude z celospolečenského hlediska mnohem vyšší než „zisk“ v podobě urychleně demolovaného druhého pilíře. Vedle penzijního boření bude zřejmé i tato vláda chtít v důchodech něco vytvořit. To se neobejde bez změny legislativy. Bude extrémně těžké vštípit nové legislativě základní kredibilitu v očích veřejnosti, když nyní projevíme takovou neúctu k právním principům a korektní předvídatelnosti důchodového práva. Džin se z láhve snadno vypouští, avšak je téměř nemožné dostat jej zpět...

---

**Příloha:** (pasáž z textu V.Bezděka z 20.5.2014)

Bývá argumentováno výrazně vyšší provozní nákladovostí penzijních společností oproti ČSSZ.

*Realita: je třeba si uvědomit, do jaké míry srovnáváme (ne)srovnatelné.*

*Provozní náklady ČSSZ dosahují v posledních letech cca 1,5% vybraného pojistného (v letech 2009-10 při modernizaci ČSSZ tomu bylo 2,4%). Náklady celého trhu penzijních společností v roce 2013 dosáhly cca 5,6% přijatého pojistného a plateb na účty klientů (u PSČP jakožto největšího operátora trhu výše činila 4,1%).*

*Sektor se tedy jeví být cca 3x dražší než ČSSZ, avšak rozsahem činností uvalených zákonem a nesením odpovědnosti se však ČSSZ a penzijní společnosti nemohou srovnávat. Několik příkladů:*

- *ČSSZ má cca 8 x větší příjmy (cash in) než má sektor penzijních společností, tj. kdybychom aplikovali logiku úspor z rozsahu, lze očekávat min. stejnou nákladovou marži na srovnatelném objemu příspěvků (lze doložit i historií, nákl.marže sektoru klesala v minulosti i bez regulace), a to při nesrovnatelné paletě nabízených služeb.*
- *Penzijní společnosti prostředky klientům zhodnocují svou vlastní aktivitou (asset management), jejíž náklady nesou na svých bedrech. Vytvářejí tak pro klienta skutečnou přidanou hodnotu, opřenu o reálné finanční toky a za její dosažení nesou také komerční i zákonnou odpovědnost. Toto zhodnocení klientům je dodáváno po očištění od všech poplatků a nákladů pro klienta, tj. i při vyšší nákladové marži oproti ČSSZ (viz předchozí odrážka) dodává sektor klientům přidanou hodnotu. Nejen že se tedy nic z peněz klientů „neukrajuje“, ale naopak se k penězům klientů pod správou penz.společností přidává. V průběžném státním pilíři je „zhodnocení“ vyplácené penze vesměs politické rozhodnutí o výši valorizace, jehož náklady jsou rozprostřeny přes stávající i budoucí generace (tedy tzv. „na dluh“) a „zhodnocení“ samotné není nijak výsledkem činnosti správce systému, tedy ČSSZ.*
- *Dále je zde jeden podstatný rozdíl, ČSSZ vybere od klientů 100, ale vrátí na dávkách jiným klientům 98,5. Náklady ČSSZ jsou financovány z vybraného pojistného, neboť ČSSZ vybrané peníze nijak nezhodnocuje. V penzijních společnostech klienti i přes vyšší nákladovou marži (abstrahuji od nesrovnatelně vyšší přidané hodnoty = zhodnocení, servis, transparentnost) dostávají zpět své původní vklady min. ve 100% výši (jde o transformační fond, tj. 98% všech příspěvků v sektoru).*
- *ČSSZ „získává“ klienty zdarma ze zákona; penzijní společnosti je musí hledat na trhu a nést náklady s tímto spojené.*
- *ČSSZ je ve svém oboru monopol; penzijní společnosti působí na ostře konkurenčním trhu*
- *ČSSZ nemusí dodržovat finanční a účetní nároky, které musí dodržovat penzijní společnosti. Kdyby byl první, průběžně financovaný, pilíř provozován soukromou společností, která by ze zákona ručila za své závazky (vůči plátcům pojistného a příjemcům důchodů), musel by na tuto*

- společnost být vyhlášen konkurs, neboť by operovala se záporným vlastním kapitálem (v důsledku vnitřního dluhu PAYG systému v českých ekonomicko-demografických podmínkách).*
- *ČSSZ nemusí dodržovat regulační nároky, které musí dodržovat penzijní společnosti. (např. příprava na Solvency II; Fatca; AML; regulace distribuce, kapitálové požadavky apod).*
  - *ČSSZ není, na rozdíl od penzijních společností, předmětem specifického státního dohledu.*
  - *Penzijní společnosti, na rozdíl od ČSSZ, musí nést vůči svým klientům mnohem náročnější informační povinnost, navíc každoročně se opakující.<sup>7</sup>*
  - *Penzijní společnosti musí poskytovat klientům ve srovnání s ČSSZ mnohem rychlejší a uživatelsky srozumitelné odezvy na jejich požadavky, změny na smlouvách, dotazy apod.<sup>8</sup>*
  - *Penzijní společnosti, na rozdíl od ČSSZ, musí nést náklady správy státního příspěvku a spolupráce s MFČR v této agendě.*
  - *Data roku 2013 v případě nákladů penzijních společností byla nepříznivě ovlivněna přípravou na důchodovou reformu. Zdaleka nejde jen o 2.pilíř. Změny ve 3.pilíři (transformace penzijních fondů na penzijní společnosti a transformované fondy, vznik účastnických fondů, předdůchody atd) byly z hlediska finanční náročnosti na přípravu systémů, procesů a komunikace s klienty finančně minimálně stejně náročné jako vznik 2.pilíře. Bude-li zachována stabilita penzijního prostředí, lze očekávat v horizontu 2-3 let pokles nákladovosti ke 3% přijatých prostředků ročně.*

---

<sup>7</sup> Při nákladech cca 20 Kč na jednu dopisní zásilku a 5 mil klientech jen každoroční zaslání výpisu z účtu stojí celý sektor 100 mil. Kč nákladů, nemluvě o dalších zásilkách (daňová potvrzení, provozní komunikace apod). Kdyby ČSSZ měla poslat informativní výpis z „účtu“ každému svému klientovi (plátcům pojistného i důchodcům, celkem cca 8 mil. osob) jedenkrát ročně, zvýší jí to provozní náklady minimálně o 160 mil. Kč.

<sup>8</sup> Zkuste si požádat ČSSZ o informativní výpis z evidence důchodového pojištění a srovnajte délku časové odezvy a srozumitelnost („user-friendliness“) poskytnutých informací s informacemi, které získáte např. při vyžádání mimořádného výpisu z účtu u své penzijní společnosti. Nemluvě o možnosti on-line portálů u penzijních společností apod.