



**VYSOKÁ ŠKOLA
FINANČNÍ
A SPRÁVNÍ**

Český penzijní systém a návrhy na jeho reformu pro ČSSD a KDU-ČSL

prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc.

Vysoká škola finanční a správní, a. s.

Working Paper 1/17

únor 2017

Příspěvek k internímu projektu s institucionální podporou

Aktuální trendy ve vývoji finančních trhů

Český penzijní systém a návrhy na jeho reformu pro ČSSD a KDU-ČSL

Obsah

1	Návrh důchodové reformy ČSSD.....	3
2	Návrh důchodové reformy KDU-ČSL.....	6
3	Český penzijní systém: jak dál?	9
3.1	Úvod.....	9
3.2	Penzijní sociální modely.....	9
3.3	České veřejné penze a základní varianty důchodové reformy.....	13
3.4	České soukromé penzijní spoření také vyžaduje reformu	21
3.5	Zaměstnanecké penze ničím nenahradíš	28
3.6	Závěry	34
3.7	Prameny.....	35

1 Návrh důchodové reformy ČSSD

Dnešní český penzijní systém je netransparentní, nesrozumitelný pro klienty a málo efektivní. Proto budeme usilovat o získání ústavní většiny pro zásadní důchodovou reformu, postavenou na těchto zásadách:

- Dnešní veřejné starobní důchody se rozdělí na dva penzijní pilíře:
 - solidární rovný důchod pro všechny rezidenty ve výši 30 % průměrného celostátního výdělku a
 - pojistný důchod, který se bude odvozovat od zaplaceného pojistného a očekávané střední délky života seniorů.
- Důchodový věk v solidárním penzijním pilíři bude shodný se základním důchodovým věkem mužů podle platného zákona o důchodovém pojištění s tím, že jeho zvyšování bude zastropováno na 65 letech.
- Důchodový věk v pojistném pilíři bude 60 let. Pojištěnci budou motivováni k pokračování ve výdělečné činnosti.
- Předčasné odchody do solidárního i pojistného starobního důchodu nebudou možné.
- Stát bude přispívat na péči o děti ve věku do 4 let do pojistného pilíře dosavadním procentem z předchozí mzdy matky (otce), nově však minimálně z celostátního průměrného výdělku v uplynulém roce.
- Pojistný starobní důchod bude financován pojistným placeným zaměstnavateli z výdělků do výše 200 % všeobecného vyměřovacího základu.
- Rovný důchod bude financován z daní.
- Invalidní důchody se budou vyměřovat jednotným procentem z průměrného neredukovaného výdělku a budou dávkou nemocenského pojištění; příjmy a výdaje nemocenského pojištění budou vyčleněny do samostatného fondu sociální pojišťovny.
- Vdovské a vdovecké důchody budou nově přiznávány ve výši 50 % originálního pojistného důchodu a budou vypláceny po dobu 12 měsíců. Vdovské a vdovecké důchody budou financovány z pojistného fondu (spolu s pojistnými starobními důchody).
- Sirotčí důchody budou nově přiznávány ve výši 30 % (oboustranní sirotci: 60 %) průměrného celostátního výdělku a budou vypláceny do dosažení věku 18 let (studenti: 20 let). Sirotčí důchody budou financovány z daní.
- Příspěvek na bydlení seniorů se úměrně sníží v důsledku zavedení rovného důchodu.
- Placení zaměstnanecké části pojistného zdravotního pojištění bude převedeno na zaměstnavatele. Sazba pojistného na důchodové pojištění, placeného zaměstnavateli, se současně sníží o 4,5 % ze mzdy. Daň z příjmů z výdělečné činnosti bude reformována na daň z hrubé mzdy a bude do ní zahrnuto celé dnešní pojistné placené zaměstnanci (11 % ze mzdy).
- Státní podpora dnešního doplňkového penzijního spoření, soukromého životního pojištění, investování do podílových fondů, stavebního spoření a hypoték bude nahrazena daňovým bonusem 3 % ze mzdy, který bude připisován na osobní spořicí účet u státního penzijního fondu, z něhož bude pojištěnec moci čerpat prostředky i na pořízení domu (bytu) či splacení hypotéky. Pojištěnci ve věku od 50 let budou moci daňový bonus inkasovat přímo.
- Zákaz zaměstnaneckého penzijního pojištění bude zrušen.

Rozvedení návrhu důchodové reformy

1. Rovný starobní důchod bude pro všechny seniory, kteří jsou daňovými rezidenty po dobu minimálně 40 let po dosažení věku 20 let, ve výši 30 % průměrného celostátního výdělku; s každoroční valorizací. Při nesplnění podmínky 40 let bude rovný důchod alikvotně snížen. Důchodový věk pro přiznání rovného důchodu bude odpovídat důchodovému věku mužů podle platného zákona, který se postupně bude zvyšovat až na hranici 65 let; předčasné či odložené odchody v pilíři rovného důchodu nebudou možné.
2. Všechny dosavadní důchodové nároky zůstanou zachovány. Již vyplácené starobní důchody budou technicky upraveny k datu reformy takto: dosavadní základní výměra důchodu se nahradí rovným důchodem a procentní výměra důchodu se sníží o rozdíl mezi výší rovného důchodu a základní výměrou důchodu.
3. Zbývající část dnešních nároků ekonomicky aktivních osob na starobní důchod, po odpočtu (aliquotní části) rovného důchodu, bude vložena do pilíře univerzálního sociálního starobního pojištění (NDC), na osobní účty jednotlivých pojištěnců, kde bude – spolu s nově placeným pojistným na toto důchodové pojištění – valorizována podle vývoje objemu mezd pojištěnců jako celku. Minimální doba pojištění bude de facto podstatně zkrácena, na cca 5 let (z dnešních až 35 let), resp. nahrazena srovnatelnou technickou podmínkou získání nároku na minimální výši měsíční pojistné penze. Důchodový věk v tomto pilíři bude 60 let; předčasné odchody do důchodu nebudou možné. Důchod z tohoto pojistného pilíře bude stanoven pojistně-matematicky, v závislosti na stavu osobního účtu pojištěnce a podle střední očekávané délky života pojištěnců daného věku v daném kalendářním roce. Pilíř NDC může být vyčleněn mimo státní rozpočet, do samostatného fondu, spravovaného sociální pojišťovnou. Pojistné starobní důchody budou zvyšovány napůl podle indexu růstu spotřebitelských cen a napůl podle indexu růstu nominální průměrné celostátní mzdy.
4. Pojistné na starobní (a vdovské/vdovecké) důchodové pojištění, plynoucí do pilíře NDC, bude (výrazně) sníženo na potřebnou výši. Zbývající část dnešního pojistného důchodového pojištění (11 % ze mzdy) bude transformována na (zvýšenou) daň z příjmů ze závislé činnosti. Rovný důchod a sirotčí důchody budou i financovány z daní. Invalidní pojištění bude spravováno a financováno pojistným spolu s nemocenským pojištěním.
5. Náhradní doba pojištění při péči o děti do 4 let věku bude nahrazena příspěvkem státu na účet matky (popř. otce) v pojištění NDC. Minimální výše příspěvku státu bude určována procentem (pojistného) z průměrné celostátní mzdy.
6. Z dnešního příspěvku na bydlení bude vyčleněn příspěvek na bydlení seniorů – ten bude upraven (snížen) s ohledem na zavedení rovného starobního důchodu.
7. Systém penzijního připojištění, soukromého životního pojištění a doplňkového penzijního spoření je natolik bezdůvodně roztržštěný a málo efektivní pro klienty i stát, že nejjednodušší, optimální reformou tohoto penzijního pilíře je zrušení státních příspěvků, daňových odpočtů a osvobození od placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění. Daňové odpočty na hypotéky a stavební úvěry vedou k růstu cen a nákladů na bydlení. Národohospodářsky nejsou efektivní ani státní příspěvky na tzv. stavební spoření a daňové osvobození zhodnocení v podílových fondech. Celý tento konglomerát státních podpor bude nahrazen jedním daňovým bonusem (plně refundovatelnou slevou na dani ze závislé činnosti), připisovaným na zvláštní osobní účet, spravovaný státem.
8. Stát bude spravovat systém NDC i nízkonákladový fondový systém penzijního připojištění se zvláštními osobními účty, vedenými v KČ. Podmínky pro čerpání prostředků z tohoto penzijního připojištění budou pružnější než v dřívějším penzijním připojištění: jednorázová výplata již od věku 55 let nebo při plné invaliditě, na úhradu kupní ceny bytu či domu nebo na splacení hypotéky kdykoliv. Prostředky na zvláštním osobním účtu penzijního připojištění bude možno použít i na

nákup starobního důchodu v systému NDC – podle pravidel NDC. Na tyto zvláštní osobní účty bude možno ukládat i další prostředky, včetně příspěvků zaměstnavatele.

9. Zákaz zaměstnaneckého penzijního pojištění bude zrušen a umožní se tak vznik zaměstnaneckých penzí nejen např. v hornictví, podle dohody zaměstnanců a zaměstnavatele, na základě kolektivního vyjednávání. Nízkonákladové produkty tohoto penzijního pojištění bude nabízet i státní penzijní pojišťovna.

2 Návrh důchodové reformy KDU-ČSL

Dnešní český penzijní systém je netransparentní, nesrozumitelný pro klienty a málo efektivní. Proto budeme usilovat o získání ústavní většiny pro zásadní důchodovou reformu, postavenou na těchto zásadách:

- Dnešní veřejné starobní důchody budou transformovány na skutečné sociální důchodové pojištění, s důchody plně závislými na předchozích výdělcích, resp. na zaplaceném pojistném.
- Všechny dosavadní důchodové nároky zůstanou zachovány. Základní a procentní výměry všech již vyplácených důchodů budou spojeny a dále indexovány jako celek.
- Aktuální důchodové nároky ekonomicky aktivních osob budou vloženy do univerzálního sociálního starobního pojištění (NDC), na osobní účty jednotlivých pojištěnců, kde budou – spolu s nově placeným pojistným na toto důchodové pojištění – valorizovány podle vývoje objemu mezd pojištěnců jako celku.
- Důchodový věk bude sjednocen na 60 let; předčasné odchody do důchodu nebudou možné. Starobní důchod bude stanoven pojistně-matematicky, v závislosti na stavu osobního účtu pojištěnce a podle střední očekávané délky života pojištěnců daného věku v daném kalendářním roce.
- Systém sociálního důchodového pojištění bude financován pojistným placeným zaměstnavateli z výdělků do výše 200 % všeobecného vyměřovacího základu. Stát bude přispívat na péči o děti ve věku do 4 let dosavadním procentem z předchozí mzdy matky (otce).
- Důchody budou zvyšovány napůl podle indexu spotřebitelských cen a napůl podle indexu nominální průměrné celostátní mzdy.
- Invalidní důchody se budou nově vyměřovat jednotným procentem z průměrného neredukovaného výdělku.
- Vdovské a vdovecké, jakož i sirotčí důchody budou nově přiznávány jednotnými procenty z originálního důchodu.
- Placení zaměstnanecké části pojistného zdravotního pojištění bude převedeno na zaměstnavatele. Sazba pojistného na důchodové pojištění, placeného zaměstnavateli, se současně sníží o 4,5 % ze mzdy. Daň z příjmů z výdělečné činnosti bude reformována na daň z hrubé mzdy a bude do ní zahrnuto dnešní pojistné placené zaměstnanci (11 % ze mzdy). Solidární zvýšení daně bude zrušeno.
 - Daňové zvýhodnění na dítě bude zvýšeno na 10 % všeobecného vyměřovacího základu v důchodovém pojištění. Přídavky na děti budou omezeny na děti v sociálně potřebných rodinách, řádně pečujících o děti a plně využívajících přídavky přímo v jejich prospěch.
- Státní podpora dnešního doplňkového penzijního spoření, soukromého životního pojištění, investování do podílových fondů, stavebního spoření a hypoték bude nahrazena daňovým bonusem 3 % ze mzdy, který bude připisován na osobní spořicí účet u finanční instituce, z něhož bude pojištěnec moci čerpat prostředky i na pořízení domu (bytu) či splacení hypotéky. Pojištěnci se dvěma a více dětmi a pojištěnci ve věku od 50 let budou moci daňový bonus inkasovat přímo.
- Zákaz zaměstnaneckého penzijního pojištění bude zrušen.

Rozvedení návrhu důchodové reformy

1. Dnešní starobní důchody jsou po celoživotní výdělečné činnosti závislé na předchozím výdělku jen zhruba z jedné třetiny. KDU-ČSL považuje za nutné to podstatně změnit; důchody ze sociálního pojištění musí již z logiky věci být rozhodující měrou závislé na předchozích výdělcích, resp. ještě lépe na zaplaceném pojistném.
2. Již vyplácené starobní důchody nebudou reformou dotčeny. V zájmu srozumitelnosti a jednoduchosti budou stávající základní a procentní výměry sečteny do celkové výměry důchodu a dále budou indexovány jako celek.
3. Zásadní reforma, spočívající v přechodu k plnokrevnému sociálnímu důchodovému pojištění, se bude týkat pouze nově vznikajících, budoucích důchodových nároků; plně se bude týkat pouze nových účastníků systému. Dosavadní důchodové nároky pojištěnců budou přepočteny na výchozí stavy korunových osobních účtů těchto pojištěnců, podle logiky a duchu dosavadního zákona o důchodovém pojištění. Na osobní účty pojištěnců v univerzálním sociálním důchodovém pojištění (NDC) bude poté připsováno zaplacené pojistné. Prostředky na těchto osobních účtech budou každoročně valorizovány podle vývoje objemu mezd pojištěnců jako celku. Sociální důchodové pojištění NDC bude vyčleněno mimo státní rozpočet, do autonomní penzijní pojišťovny.
4. Náhradní doba pojištění při péči o děti do 4 let věku bude nahrazena příspěvkem státu na osobní účet matky (popř. otce). Obdobně budou financovány i další dnešní náhradní doby pojištění.
5. Minimální doba pojištění pro získání nároku na starobní důchod bude de facto podstatně zkrácena na cca 5 let (z dnešních až 35 let), resp. nahrazena srovnatelnou technickou podmínkou získání nároku na minimální výši měsíčního důchodu. Důchodový věk bude 60 let; předčasné odchody do starobního důchodu nebudou možné. Starobní důchod bude stanoven pojistně-matematicky, v závislosti na stavu osobního účtu pojištěnce a podle střední očekávané délky života pojištěnců daného věku v daném kalendářním roce. Pojištěnci budou motivováni k pokračování ve výdělečné činnosti. Důchody budou zvyšovány napůl podle indexu růstu spotřebitelských cen a napůl podle indexu růstu nominální průměrné celostátní mzdy.
6. Zahrnutím dnešního pojistného placeného zaměstnanci do daně z příjmů ze závislé činnosti se sazba této daně přiblíží západní Evropě a podstatně se zjednoduší agenda pojistného. Solidární zvýšení daně se vykompenzuje se zrušením výdělkového stropu u pojistného na důchodové pojištění, dnes placeného zaměstnanci. Výdělkový strop u pojistného na důchodové pojištění, placeného zaměstnavateli, se sníží z dnešních 400 % na 200 % průměrného celostátního výdělku. Pojistné na důchodové pojištění bude upraveno na potřebnou výši.
7. Zvýšení daňového zvýhodnění na dítě na 10 % průměrného celostátního výdělku, resp. vyměřovacího základu v dnešním důchodovém pojištění odpovídá dnešní úrovni této slevy na dani pro třetí dítě, v součtu se sazbou přídatků na děti pro děti starší 15 let. Průměrné náklady na dítě jsou přitom minimálně 20 % průměrného celostátního výdělku.
8. Systém penzijního připojištění, soukromého životního pojištění a doplňkového penzijního spoření je natolik bezdůvodně roztržštěný a málo efektivní pro klienty i stát, že nejjednodušší, optimální reformou tohoto penzijního pilíře je zrušení státních příspěvků, daňových odpočtů a osvobození od placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění. Daňové odpočty na hypotéky a stavební úvěry vedou k růstu cen a nákladů na bydlení. Národohospodářsky nejsou efektivní ani státní příspěvky na tzv. stavební spoření a daňové osvobození zhodnocení v podílových fondech. Celý tento konglomerát státních podpor lze nahradit daňovým bonusem (plně refundovatelnou slevou na dani ze závislé činnosti), připsovaným na osobní účet penzijního spoření u finanční instituce.
9. Autonomní penzijní pojišťovna může spravovat i dobrovolné sociální důchodové pojištění: nízkonákladový fondový systém penzijního připojištění se zvláštními osobními účty, vedenými v Kč (obdobně jako v dřívějším penzijním připojištění). Podmínky pro čerpání prostředků z nového

penzijního spoření budou pružnější: jednorázová výplata již od věku 55 let nebo při plné invaliditě, na úhradu kupní ceny bytu či domu nebo na splacení hypotéky kdykoliv. Prostředky na osobním účtu tohoto penzijního spoření bude možno použít i na nákup starobního důchodu v sociálním důchodovém pojištění. Na tyto zvláštní osobní účty bude možno ukládat i další prostředky, včetně příspěvků zaměstnavatele.

10. Zákaz zaměstnaneckého penzijního pojištění bude zrušen a umožní se tak vznik zaměstnaneckých penzí nejen např. v hornictví, podle dohody zaměstnanců a zaměstnavatele, na základě kolektivního vyjednávání. Nízkonákladové produkty tohoto penzijního pojištění může nabízet i autonomní penzijní pojišťovna.

3 Český penzijní systém: jak dál?

3.1 Úvod

Z pohledu obecné teorie by bylo nejjednodušší, kdyby se každý jednotlivec pro případ svého stáří či sešlosti věkem zabezpečil sám. Leč takto to nefunguje a v teorii jen vysvětlujeme, že je to dáno „krátkozrakostí“ v jednání lidí, a objektivně vzato i nepředvídatelností toho, jak dlouho budeme na světě (riziko dlouhověkosti). Ochota koupit si doživotní starobní důchod za „běžných tržních podmínek“ je velmi malá, přispívá k tomu i všeobecně uznávané „selhání“ tohoto trhu. V moderní společnosti v zásadě nefunguje ani starobní zabezpečení v rámci rodiny a řešením není ani projekt „dětské penze“, podle něhož by plné veřejné penze měly být poskytovány pouze rodičům třech a více dětí; alikvótní penze pak i rodičům jednoho a dvou dětí (Sinn, 2004). Moderní penzijní politika je primárně o důchodovém zabezpečení jednotlivců, popř. dvojic. V obecné rovině můžeme konstatovat, že (Barr a Diamond, 2008):

- Primárním cílem penze je ekonomické zabezpečení ve stáří, dosahované vyhlazováním spotřeby v životním cyklu, pojištěním, odstraňováním chudoby a rozdělováním;
- Primárním cílem penzijního designu je optimalizovat starobní zabezpečení, včetně nákladů na jeho poskytování.

Cílem této studie je analýza českého penzijního systému a stávajících reformních návrhů. Snažíme se reagovat na jisté odborné vakuuum v tomto ohledu, poté co evidentně selhala penzijní politika předchozí vlády. Vycházíme ze sumarizace základních penzijních politik ve světě, aplikujeme teorii sociálních modelů (welfare regimes) Espinga-Andersena (1990) na problematiku penzí. Škálu „jeho“ penzijních modelů rozšiřujeme ze tří na čtyři s využitím typologie Bovenberga a Ewijka (2012), ponecháváme terminologii Espinga-Andersena, s přidáním neoliberálního modelu, který se rozvinul od 90. let (Vostatek, 2014a). Vycházíme z toho, že výběr sociálního modelu je výsledkem veřejné volby ve smyslu moderní veřejné politiky. Ideálně by každý systém měl vycházet z jednoho ze zmíněných sociálních modelů. To je zvláště významné pro Česko, kde penzijní systém prošel od roku 1990 mnoha transformacemi, bez pokusu zavést jakýkoliv ucelený sociální model, byť třeba jen v základním penzijním pilíři. Přestože máme již třetí (či dokonce čtvrtou) komisi pro důchodovou reformu.

3.2 Penzijní sociální modely

Klasický liberální sociální model nezahrnuje veřejné penze, nepodporuje zaměstnanecké penze a nemotivuje obyvatelstvo ke sjednávání osobních penzí. Moderní liberální model zahrnuje univerzální (rovný) nebo testovaný důchod, bezpříspěvkový a financovaný z daní. Vzorem testovaného důchodu je „věková penze“ v Austrálii, která poskytuje – spolu s testovanými příplatky a příspěvkem na nájemné – příjem přesahující hranici rizika chudoby, používanou v EU (60 % příjmového mediánu) i u nejchudších seniorů. Vzorovým rovným důchodem je „Superannuation“ na Novém Zélandu, financovaný z daní a poskytující příjem přesahující hranici chudoby podle OECD (50 % příjmového mediánu). Britská státní penze je daleko komplikovanější (včetně placení příspěvků na „národní pojištění“) a také významně nižší, po nedávném zvýšení (na úkor pojistné penze) činí asi 25 % průměrné celostátní mzdy. Rovné důchody existovaly a existují i v řadě dalších zemí. Jsou základní variantou dnešních solidárních penzijních pilířů. V praxi liberálních zemí vznikly další penzijní pilíře, které již nelze automaticky považovat za součást moderního liberálního modelu. Moderní liberální model lze případně charakterizovat jako sociálně-liberální model; nemělo by v něm převažovat sociální důchodové pojištění či kvazipovinné systémy zaměstnaneckých penzí.

Konzervativní (křesťansko-demokratické) penzijní modely představují mix různých koncepcí důchodového zabezpečení – pro různé sociální skupiny, úměrně k jejich specifickému postavení („výkonům“) a tomu odpovídajícím potřebám. Patří sem jak zabezpečení státních úředníků „odpočivným platem“ modelově na úrovni platu před odchodem do výslužby, tak i původně nízké dělnické a vyšší úřednické starobní důchody ze systémů sociálního pojištění v soukromém sektoru, jakož i dobrovolné

zaměstnanecké penze. I když v příslušných zemích došlo k významné integraci především největších, paralelně existujících systémů sociálního pojištění, stále přetrvávají významné stavovské rozdíly. Některé sociální skupiny (např. svobodná povolání či OSVČ) tak ani dnes v některých zemích nemají povinný systém sociálního důchodového zabezpečení. Ke konzervativnímu modelu patří existence různých systémů zaměstnaneckých penzí, představujících druhý penzijní pilíř. Třetím pilířem jsou osobní penze, státem podpořené např. využitím jednoho ze směrů daňové teorie, podle něhož se příspěvky na penzijní spoření mají odečítat od základu daně z příjmů a plnění z tohoto spoření mají být zdaněna plně. Jde o systém „odložené“ daně z příjmů, ve zkratce EET (příspěvek osvobozen od daně /E/, výnosy nezdaněny /E/, výplata plně zdaněna /T/).

Sociálně-demokratické penzijní modely se vyvinuly z původně liberálních systémů (na bázi rovného důchodu) – připojením pilíře univerzálního sociálního pojištění, postaveného na zásadě ekvivalence mezi zaplaceným pojistným a vyměřenými starobními penzemi. Při této koncepci (ideologii) musí být solidární státní penzijní pilíř koncipován tak, aby přiměřeně zabezpečil nízkopříjmové staré občany (nejen zaměstnance), dlouhodobě žijící v dané zemi (a nevyžadující dlouhodobou péči). Vhodným benchmarkem je zde hranice rizika chudoby používaná v EU. Moderní sociálně-demokratický model se orientuje na zabezpečení penze závislé na výdělku pro středně příjmové zaměstnance. Solidární penzijní pilíř na tento pojistný pilíř úzce navazuje, např. ve Švédsku či Norsku se výše tamní „garantované penze“ stanoví s přihlédnutím k výši pojistné penze typu NDC. Významným doplňkem solidární penze bývá seniorský příspěvek na bydlení – jde fakticky o druhou složku solidárního penzijního pilíře, důležitou pro eliminaci chudoby starých osob. V zemích s politikou tohoto typu hrají významnou úlohu i kvazipovinné systémy zaměstnaneckých penzí, zahrnující více než 90 % zaměstnanců, na bázi kolektivních smluv, ať již sjednávaných celostátně či odvětvově. Sociálně-demokratický model odmítá státní podporu třetího penzijního pilíře i jiných finančních produktů, stejně jako liberální model.

Neoliberální penzijní modely kladou důraz na povinné soukromé penzijní spoření, regulované státem. Ekonomika tohoto penzijního spoření je postavena na předpokladu vysokých investičních výnosů, které pokryjí i vysoké marže soukromých poskytovatelů penzijního spoření či pojištění. Výnosy pro klienta mohou v průměru činit např. 5 % ročně (po odpočtu inflace) a hodnota střadatele po 40 letech spoření s tímto úrokem pak činí více než 3. Klient tak dostane trojnásobek toho, co do systému vložil. Neoliberální koncept se tak jeví jako zásadní řešení penzijního problému, spojeného se stárnutím populace. K podpoře privatizace systémů sociálního starobního pojištění bylo využito i tzv. Aaronovo pravidlo, které aritmeticky porovnává úročení soukromých úspor ve fondovém systému s růstem celkových mezd v průběžně financovaném státním pojistném pilíři v dané zemi. Přestože Aaron (1997) nedoporučil privatizaci veřejných penzí, může se za daných podmínek v dané zemi – při použití Aaronova pravidla – jevit jako výhodnější buď fondový systém, nebo naopak průběžně financovaný systém.

V dobách intenzivní globalizace bylo zhodnocení úspor dosti vysoké – a penzijní fondy (nejen soukromé) byly z tohoto důvodu ve velké výhodě. S pojistným např. 17 % ze mzdy tak bylo možno „vytvořit“ penze řádu 70 % ze mzdy, při celoživotním zaměstnání. Naproti tomu v průběžně financovaném pojistném systému může totéž pojistné vést k penzím řádu 30-35 % ze mzdy. Průkopníkem privatizace segmentovaných systémů sociálního důchodového pojištění bylo Chile, kde soukromé penzijní společnosti slibovaly důchod 70 % ze mzdy za příspěvek 10 % ze mzdy; pro přestup do nového systému mohlo být v praxi důležitější to, že zaměstnanci po opt-outu měli vyšší čistou mzdu v průměru o 11 % – díky podstatně nižšímu pojistnému v novém systému. Možnosti využití fondového systému je vždy třeba detailně analyzovat i v konkrétních ekonomických podmínkách daného období. To neoliberální penzijní teorie ovšem nepřipouští – podle ní má soukromý sektor při poskytování starobních penzí absolutní přednost před sociálními pojištěními i před autonomními (neziskovými) zaměstnaneckými fondy.

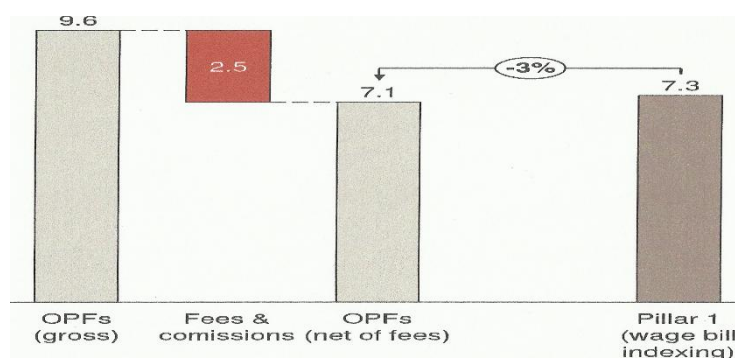
Jistým přínosem neoliberální penzijní teorie Světové banky (James a kol., 1994) je důraz na důsledné oddělení solidárního a pojistného pilíře. Jediným provozovatelem solidárního pilíře totiž mohl a může být pouze stát. Soukromý sektor se může uplatnit jen ve fondovém systému.

„Druhý“ (významově první) penzijní pilíř byl Světovou bankou pojat jako povinné soukromé penzijní spoření. Důvod uváděný Světovou bankou nebyl primárně ideologický, ale faktický – s odkazem na vysoké záporné investiční výnosy veřejných penzijních fondů v 80. letech minulého století v Peru, Turecku, Zambii apod., fakticky využívaných státem i k jiným veřejným účelům. Protipólem bylo Chile s typickými soukromými penzijními společnostmi, které v průměru dosáhly hrubých investičních výnosů 12,3 %, z toho klientům bylo připisáno 9,2 % z aktiv ročně (James a kol., 1994). To byla veškerá odborná argumentace – se závěrem, že soukromé fondy hladce porázejí veřejné fondy. Seriózní odborné analýzy se takto ale nedělají. Investiční výnosy jsou jistě podstatným argumentem, musejí se však sledovat dlouhodobě a především ve směrodatných zemích a podmínkách. Nicméně v období 25 let, končícím v roce 2007, reálné průměrné investiční výnosy pro vyvážená portfolia v zemích G7 a ve Švédsku dosáhly 7,3 % z aktiv – pro penzijní instituce; reálný čistý výnos pro klienty přitom činil 5 % z aktiv. Rozdíl (2,3 % z aktiv ročně) představuje celkovou marži penzijních fondů, včetně marže poskytovatelů doživotních anuit (Whitehouse a kol., 2009).

Režijní náklady jsou zásadním problémem soukromých penzijních systémů. Vysoké marže typických soukromých penzijních institucí jsou dány již povahou věci – jde o konkurenční systémy, vyžadující prodejní síť; musí také respektovat nejrůznější pravidla solventnosti a opatrnosti, což se promítá i ve výši poskytovaných starobních penzí. V neposlední řadě je součástí režie soukromých penzijních společností i investiční výnos pro akcionáře. Jen samotná režie „výplatní fáze“ (vyplácení důchodů) přitom představuje 0,5-1 % z aktiv, v přepočtu na celé období spoření a výplaty důchodů – z výše uvedených celkových 2,3 % z aktiv ročně. Srovnatelné náklady neziskových zaměstnaneckých penzijních fondů v Nizozemsku činí přitom v průměru pouze 0,15 % z aktiv.

Problém vysokých marží můžeme ilustrovat na druhém penzijním pilíři v Polsku v období 1999-2010: poplatky polských soukromých penzijních společností činily 2,5 % z aktiv ročně, jedná se přitom pouze o „spořicí“ fázi – viz obrázek 1. Výnosy pro klienty penzijních fondů byly dokonce nižší než valorizace účtů klientů v prvním pilíři (NDC); „nevychází“ tedy ani Aaronovo pravidlo. Lze samozřejmě namítnout, že jde jen o prvních 12 let existence druhého pilíře, na druhé straně byl nábor klientů velmi úspěšný, příspěvky do druhého pilíře činily 7,3 % ze mzdy a polské výsledky byly v relaci k jiným postkomunistickým zemím výrazně pozitivní; Polsko se v zásadě ani nedotkla krize. Kaczmarczyk (2014) uvádí za období 2000-2012 valorizaci účtů klientů v NDC 6,8 % a ve druhém pilíři 6,6 %. Přímé srovnání valorizací účtů v soukromém a veřejném systému je možné jen pokud oba systémy jsou typu DC (příspěvkově definované) a navíc pokud je veřejný systém NDC (nefondový, průběžně financovaný DC) dlouhodobě udržitelný.

Obrázek 1: Nominální výnosová procenta 1. pilíře (7,3 %) a 2. pilíře (OPFs: brutto 9,6 % a po odpočtu poplatků 7,1 %) v Polsku 1999-2010



Pramen: Bielecki (2011)

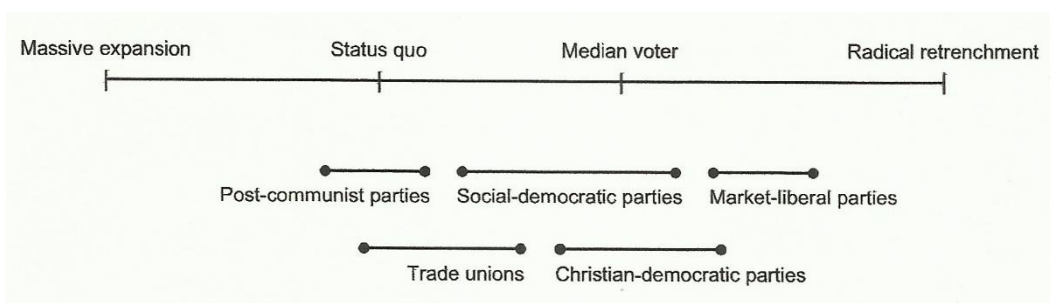
Chceme-li srovnávat režii soukromých penzijních systémů a celostátních veřejných penzijních systémů financovaných průběžně, jiných než NDC, tak musíme využít jiných ukazatelů – relací režie k výdajům či režii v přepočtu na účastníka. Nemáme-li informace tohoto typu, můžeme orientačně převést režii penzijních fondů, vyjádřenou procentem z aktiv, na procenta z naspořených prostředků či vyplácených penzí koeficientem 20: 1 % z aktiv je tak rámcově ekvivalentní sazbě 20 % z výdajů.

Režie státních penzijních systémů je podstatně nižší než režie soukromých penzijních systémů, za benchmark lze považovat režii německé sociální důchodové pojišťovny Deutsche Rentenversicherung, která v roce 2013 činila 1,61 % z výdajů. Režie České správy sociálního zabezpečení, která provozuje i další odvětví sociálního zabezpečení (která jsou režijně relativně nákladnější než důchody), byla v roce 2014 1,26 % z celkových výdajů. Z toho je zřejmé, že benchmark pro soukromý penzijní systém, který by měl plně či částečně nahradit veřejné penze, je marže na úrovni cca 0,05 % z aktiv ročně. (Švédský systém NDC, který spravuje i obsáhlé rezervní fondy, měl v roce 2013 režii 1,11 % z celkových výdajů a poplatků za vedení účtu činil 0,03 % z aktiv ročně.) To je pro něj nedosažitelná hodnota, ani při zcela zásadní státní regulaci. Proto je také neoliberální koncept „druhého“ penzijního pilíře ekonomicky neúnosný, bez zřetele na další vyvolané náklady – konkrétně náklady přechodu od průběžně financovaného systému na systém fondový.

V posledních letech je stále více zřejmé, že vysoké investiční výnosy z doby rychlé globalizace jsou pryč. Úroky z vládních dluhopisů klesají již dlouhodobě a střednědobým výhledem je záporný reálný výnos. Investice do akcií směřují k výnosům řádu 3 % ročně, po zohlednění inflace. To zhruba odpovídá podmínkám v padesátých a šedesátých letech minulého století, kdy došlo k ekonomicky racionální transformaci fondových systémů sociálního pojištění na průběžné financování.

Výběr penzijního sociálního modelu je i nadále především otázkou veřejné volby. Klíčovou roli v této volbě mívá ideologie, resp. obecná politika. Pozice typických politických stran a odborů v několika západoevropských zemích schematicky vystihuje – viz obrázek 2. Je zde vyjádřena i politika postkomunistických stran; odbory se nacházejí na pomezí politické orientace sociálně-demokratických a postkomunistických stran. Křesťansko-demokratické strany zde mají těžiště napravo od sociální demokracie, nicméně se politiky těchto stran mohou významně překrývat. Pod „tržně-liberálními“ stranami zde lze chápat strany provádějící neoliberální politiku, výjimečně i sociálně-liberální politiku.

Obrázek 2: Politické pozice typických politických stran a odborů v západoevropských zemích k důchodovým reformám počátkem 21. století



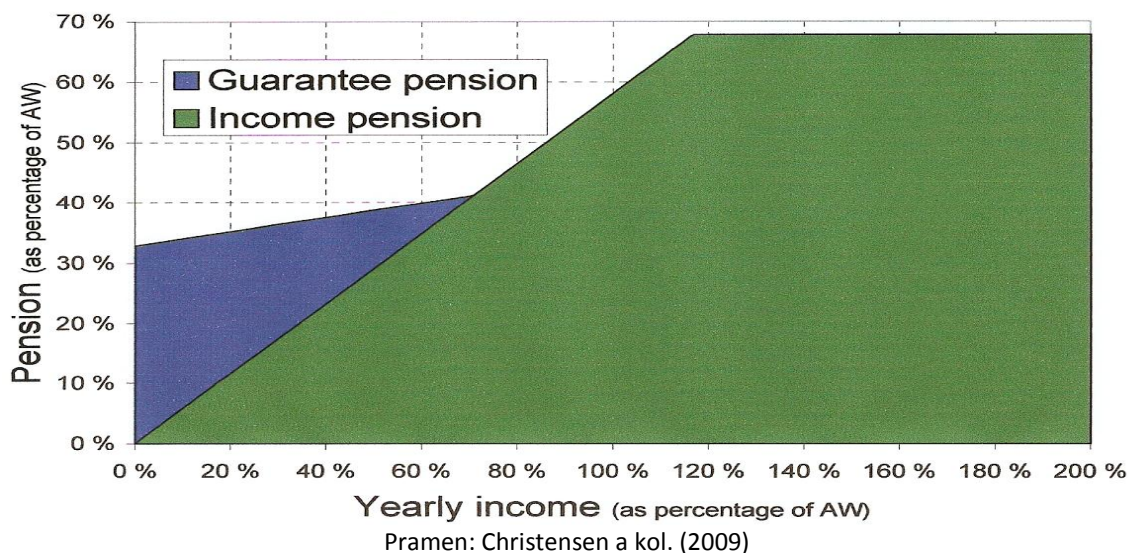
Pramen: Schludi (2003)

Penzijní teorie a politika v posledních desetiletích významně ovlivnila vývoj penzijních systémů v řadě zemí. Jedním z jejích závěrů je urgentní potřeba zřetelné profilace jednotlivých penzijních pilířů. Součástí každého penzijního systému takto má být solidární pilíř – a je jen otázkou, jak má být konstruován a jaký má mít význam v celém systému. V moderním liberálním penzijním systému dominuje rovný důchod jako nástroj odstranění chudoby ve stáří, doplněný příspěvkem na bydlení či jiným testovaným důchodem.

V konzervativních (křesťansko-demokratických) a sociálně-demokratických systémech dnes dominuje sociální důchodové pojištění a významnou úlohu většinou hrají i zaměstnanecké penze. Podstatný strukturální rozdíl mezi těmito dvěma sociálními modely (systémy) je v úloze solidárního pilíře. Původní verze sociálně-demokratického modelu obsahovala rovný důchod (sociální pojištění je zde nadstavbou), moderní verze považuje za základ sociální pojištění a solidární pilíř obsahuje především testovaný starobní důchod, bezprostředně doplňující pojistný pilíř. Obrázek 3 ilustruje koexistenci moderního sociálního pojištění (NDC, income pension) a (na důchod z NDC) testované penze (guarantee pension) v Norsku. Z tohoto systému dvou pilířů vyplývající minimální penze pro jednotlivce činila

v roce 2014 asi 31 % průměrného celostátního výdělku /PM, AW/ (OECD, 2015). Běžnou navazující dávkou v těchto systémech jsou též seniorské příspěvky na bydlení (testované jednou za rok podle všech příjmů). V zemích s konzervativním (křesťansko-demokratickým) modelem solidární penzijní pilíř v zásadě chybí, resp. je nahrazen dávkou sociální pomoci, začleněnou do systému sociální pomoci. Ve výčtu penzijních pilířů zde tedy solidární pilíř není (1. pilíř: sociální důchodové pojištění, 2. pilíř: zaměstnanecké penze, 3. pilíř: osobní penze).

Obrázek 3: Norská reforma 2011: NDC a garantovaná penze (43 let pojištění, v % PM)



Neoliberální politika vsadila na soukromé spoření, které je však podstatně režijně nákladnější než srovnatelné veřejné penze a již z tohoto důvodu se v příslušných zemích klade stále větší důraz na zcela zásadní státní regulaci. Současně došlo i k poklesu hrubých investičních výnosů, takže neoliberální penzijní politika již může argumentovat v zásadě pouze ideologicky, snahou o využívání soukromého sektoru i za cenu podstatně vyšších nákladů s tím spojených.

Penzijní politika (západních) sociálně-demokratických i křesťansko-demokratických stran se dnes orientuje především na „mediánového“ voliče, resp. na politický „střed“. Penzijní politika postkomunistických stran v mnohém převzala roli sociálně-demokratické levice, politika velkých odborových centrál vcelku odpovídá jakémusi průměru těchto dvou politik.

3.3 České veřejné penze a základní varianty důchodové reformy

České státní důchodové zabezpečení je od roku 1996 označováno jako „důchodové pojištění“, nejspíše proto, že jsme tehdy již tři roky měli pojistné na důchodové pojištění. Při daňové reformě (1993) totiž bylo zavedeno pojistné na důchodové pojištění jako součást pojistného na sociální zabezpečení; autoři daňové reformy zjevně předpokládali zavedení uceleného systému sociálního pojištění, s dávkami závislými na výdělku, odděleného od státního rozpočtu. Jedinou odchylkou od modelu sociálního pojištění tohoto typu bylo rozdělení placení pojistného sociálního pojištění mezi zaměstnance a zaměstnavatele v poměru 25:75 – což vyplynulo z předchozích mzdových a daňových relací, nikoliv z konzervativního (křesťansko-demokratického) modelu (kde je v pojištění obvykle poměr 50:50) či ze sociálně-demokratického modelu (kam patří poměr 0:100 – veškeré pojistné platí zaměstnavatel).

K následnému zavedení uceleného modelu sociálního důchodového pojištění u nás nikdy nedošlo, důchody byly a jsou – od počátku 50. let – financovány ze státního rozpočtu a „obnovené“ pojistné na důchodové pojištění je v podstatě důchodovou daní, která je v zásadě zbytečná – ze systémového hlediska. Ani v rámci státního rozpočtu neexistuje „důchodový účet“, který by jakkoliv reguloval výdaje státního rozpočtu na důchody podle vývoje vybraného pojistného na důchodové pojištění (MF,

2012). Důchody poskytované podle zákona o důchodovém pojištění jsou státními důchody, jedná se o (největší) veřejný výdajový program – se všemi možnými výhodami i nevýhodami tohoto uspořádání. Praktickým důsledkem tohoto stavu je, že výdaje státního rozpočtu na státní důchody jsou sice mandatorními výdaji státu, lze je ovšem měnit (nově vyhlášovat) každý rok třeba i v rámci zákona o státním rozpočtu. V případě hrozby vzniku nadměrného schodku státního rozpočtu tak může dojít – v závislosti na politice vlády – i ke snížení výdajů na důchody; pokud by k této situaci mělo dojít, tak „první na ráně“ nejspíše bude (každoroční) indexace důchodů.

Alternativou k systému státních důchodů, financovaných ze státního rozpočtu, jsou systémy sociálního důchodového pojištění, pro jejichž financování platí samostatná pravidla, relativně nezávislá na vládě a její fiskální politice v daném roce. V řadě zemí se sociálním důchodovým pojištěním konzervativního (křesťansko-demokratického) typu jsou tyto systémy částečně dotovány ze státního rozpočtu a mohou tak nastat situace obdobné jako v zemích se státními důchody. V některých zemích je však systém univerzálního sociálního starobního pojištění v podstatě důsledně oddělen od státního rozpočtu a v případě vzniku krizových situací je přesně (zákonem) stanoveno, jak bude náhlý nedostatek příjmů z pojistného promítnut do valorizace důchodových nároků a do indexace vyplácených důchodů. Norský systém sociálního starobního pojištění sociálně-demokratického typu je součástí státního rozpočtu a z tohoto důvodu bývá někdy označován jako systém podobný NDC (tento názor nesdílíme).

Reálná hodnota průměrného starobního důchodu u nás v první polovině 90. let klesla o 20-25 %. Po důchodové reformě 1996 pak dochází k jejímu pozvolnému zvyšování. Konstrukce důchodů doznala tehdy mnoha změn. Všechny důchody mají od roku 1996 dvě části: jednotnou „základní výměru“ důchodu a na předchozích výdělcích částečně závislou „procentní výměru“ důchodu.

Základní výměra důchodu vznikla transformací z dřívějšího státního vyrovnávacího příspěvku, zavedeného v roce 1990 jako částečná kompenzace zvýšení spotřebitelských cen v důsledku zrušení dotací maloobchodních cen (záporné daně z obrátu). Procentní výměra starobního důchodu převzala předchozí techniku krácení vyšších výdělků při výpočtu osobního vyměřovacího základu, uplatnila ji však podstatně intenzivněji směrem k nivelizaci důchodů, ve srovnání s rokem 1989. Zatímco dříve byl redukován výdělek zaměstnance od hranice cca 75 % průměrné celostátní mzdy (PM), od roku 1996 platila první redukční hranice 5 000 Kč, což bylo asi 52 % PM. Druhá redukční hranice byla v roce 1989 na úrovni 181 % PM, od roku 1996 10 000 Kč, tj. asi 103 % PM. Redukční koeficienty byly přitom téměř stejné – do první hranice bez redukce, pak se zápočet výdělku přes první redukční hranici prováděl ve výši jedné třetiny (1989), resp. 30 % (od 1996) a nad druhou redukční hranici byla redukce na pouhých 10 % výdělku pojištěnce v obou uvedených letech.

V průběhu první poloviny 90. let došlo k podstatnému oslabení zásady ekvivalence u nově přiznávaných starobních důchodů. Zatímco v roce 1989 byly tyto důchody podstatnou měrou závislé na předdůchodových výdělcích (plná penze při předchozích průměrných výdělcích byla na úrovni 85-90 % čisté průměrné mzdy), po reformě 1996 byla stejná penze muže závislá na výdělku již jen z jedné třetiny a skládala se přitom z procentní výměry důchodu, která sama o sobě byla závislá na výdělku asi z poloviny, a ze základní výměry důchodu, která je nezávislá na výdělku. Navíc nám asi nikdo nevysvětlí ani to, proč máme základní výměru – ve stejné výši – i u pozůstalostních důchodů. Obě výměry důchodu jsou de facto dvěma druhy důchodů. Jakou logiku mají jejich parametry?

Systém redukčních hranic a navazujících redukčních koeficientů, platných u nás od roku 1996 při výpočtu procentní výměry starobního důchodu, vykazuje významnou podobnost s veřejným penzijním systémem USA. V USA se zde využívají podobné redukční hranice a koeficienty. První redukční hranice je v USA stanovena na úrovni asi 22 % PM, druhá redukční hranice asi 132 % a třetí hranice 256 % PM. Do první hranice se přitom pro účely výpočtu důchodů započítává 90 % výdělku, od této hranice výše pak 32 % a nad druhou hranici 15 % výdělku. Zápočtové koeficienty v USA a od roku 1996 v Česku si tak jsou velmi blízké. Největší odlišností byla zhruba poloviční úroveň první redukční

hranice v USA. Americký systém veřejných penzí je charakterizován jako Beveridgeovský. Tétohož typu je i české „důchodové pojištění“.

Ústavní soud ČR dospěl v roce 2010 k nálezu, který doslova konstatuje: „složitá konstrukce důchodového systému je natolik netransparentní, že je pro své adresáty de facto zcela nesrozumitelná“ (Ústavní soud, 2010). Tehdejší redukční hranice a zápočtové koeficienty ústavní soud vyhodnotil jako protiústavní, neboť ve svých důsledcích a v kombinaci s ostatními parametry a stávající konstrukcí důchodového systému negarantují dostatečně ústavně zaručené právo na přiměřené hmotné zabezpečení (podle čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a vedou k neakceptovatelné nerovnosti mezi různými skupinami důchodových pojištěnců.

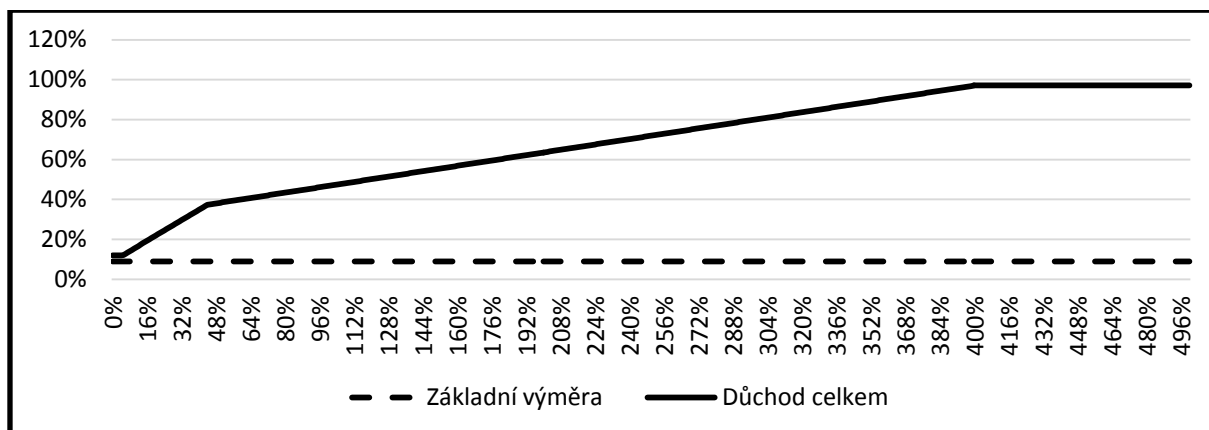
Nález českého ústavního soudu by měl být zásadním poučením pro českou penzijní politiku. Podnětem k němu byla stížnost jednoho invalidního důchodce na nízký náhradový poměr, konkrétně 19 % z jeho osobního vyměřovacího základu – což podle jeho názoru není přiměřené hmotné zabezpečení, které je jako právo deklarováno v Listině základních práv a svobod. Stěžovatel to považoval za naprostou nerovnost – za stavu, kdy průměrný náhradový poměr za všechny starobní a invalidní důchody činil 44 %. Ústavní soud dal stěžovateli za pravdu, přitom vycházel z toho, že od roku 1996 u nás máme – v této oblasti – systém „veřejného sociálního pojištění“. Soud tedy odvodil podstatu systému z názvu zákona – o „důchodovém pojištění“. V podstatě mu asi nic jiného nezbývalo, protože nikde v zákoně, ani jinde (např. v ústavě) není uvedena definice „důchodového pojištění“. Možno dodat, že v názvu zákona by mělo být navíc jedno přídatné jméno, které by zákonné „důchodové pojištění“ odlišilo od soukromého důchodového pojištění. Termín veřejné důchodové pojištění či sociální důchodové pojištění není u nás právně zakotven, nemluvě již o sousloví „veřejné sociální pojištění“. Soud přitom neodmítl intragenerační redistribuci, spojenou s existencí redukčních hranic a koeficientů, ač by tak mohl učinit s ohledem na vývoj systémů sociálního důchodového pojištění v Evropě po druhé světové válce. V tomto smyslu ústavní soud mohl odmítnout i existenci základní výměry důchodu, popř. ji „připustit“, ale pak zcela odmítnout redukce u procentní výměry důchodu. Na takto dalekosáhlou „revoluci“ v českém „důchodovém pojištění“ si soud zjevně netroufl. „Jen“ zrušil § 15 zákona o důchodovém pojištění, obsahující platné redukční hranice, používané ke stanovení redukovaného osobního vyměřovacího základu pro účely výpočtu procentní výměry důchodu, a donutil vládu a parlament rychle jednat. Obecným poučením z této kauzy je to, že název a obsah zákona by měly být vždy v souladu. Pokud chceme mít sociální důchodové pojištění, tak by důchody měly být v zásadě závislé na zaplaceném pojistném (popř. na výdělcích, z nichž bylo placeno pojistné). Z pohledu moderní penzijní teorie a politiky by adekvátním řešením bylo rozdělení českých státních starobních penzí na dva penzijní pilíře: na rovný či testovaný důchod a na sociální důchodové pojištění, vyčleněné ze státního rozpočtu.

Nečasova vláda se rozhodla nikoliv pro zásadní důchodovou reformu, ale pro změnu několika parametrů stávajícího „důchodového pojištění“. Tak došlo k „malé“ důchodové reformě, při níž byly obnoveny redukční hranice a navazující redukční koeficienty; tyto parametry byly nově stanoveny tak, aby došlo k jistému posílení principu ekvivalence mezi výší důchodů a výdělků. Vláda tak učinila nerada („vynucený krok“), protože jí byla bližší opačná politika – postupný přechod na rovný důchod, např. na úrovni 6 500 Kč. Z hlediska penzijní teorie a politiky je plně legitimní navrhnout (a s využitím mechanismu veřejné volby prosadit) rovný státní důchod jako jediný veřejný systém státních penzí, nebo jako jeden ze dvou veřejných penzijních pilířů.

Při malé důchodové reformě došlo v podstatě ke zrušení druhé redukční hranice, resp. tato redukční hranice se více než ztrojnásobila: ze 109 % PM v roce 2010 na 400 % PM v roce 2015, a navíc splynula s výdělkovým stropem 400 % PM. Klíčovým parametrem pro závislost penze na výdělku je tak již jen první redukční hranice, která byla nově i parametrizována, na 44 % PM – viz obrázek 4. Výdělek nad tuto hranici se při kalkulaci procentní výměry starobního důchodu započítává pouze 26 %, do této hranice 100 %. První redukční hranice s nízkými parametry (výše 44 % PM a zápočet 26 % nad 44 % PM) je tak i nadále rozhodující skutečností pro charakteristiku českého „důchodového pojištění“ jako převážně nepojistného systému Beveridgeovského typu. Procentní výměra důchodů je po

malé důchodové reformě jen trochu více transparentní a srozumitelná – díky faktickému odstranění jedné redukční hranice. K zásadní reformě však v tomto ohledu nedošlo, v pilíři „důchodového pojištění“ stále převažuje solidarita nad pojistným principem; nález ústavního soudu nebyl důsledně respektován.

Obrázek 4: Závislost důchodu na hrubé mzdě 2015 (43 let pojištění), obojí v % PM



Pramen: autor

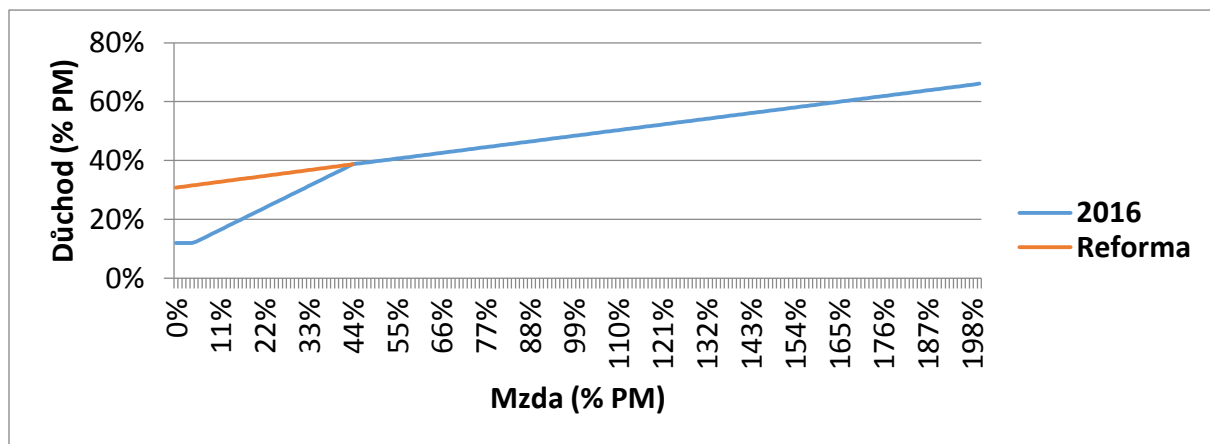
Česká základní výměra se sazbou 9 % PM je ve světě raritou. Víme, jak vznikla – ze státního vyrovnávacího příspěvku; již více než 20 let ale existuje (jen) ze setrvačnosti, bezdůvodně. 2 550 Kč měsíčně (v roce 2017) je významná částka pro důchodce, nestačí však ani na obživu, o bydlení již nemluvě. Základní výměra by se z tohoto pohledu měla buďto podstatně zvýšit, nebo zrušit – v závislosti na (veřejné) volbě penzijního modelu.

Základní výměra důchodů není srovnatelná se základními částkami důchodu v dřívějších dělnických systémech důchodového pojištění. Podstatný rozdíl mezi nimi je v tom, že základní částka (v dané výši) se při výpočtu důchodu v dělnickém pojištění sečetla s „procentní částkou“ důchodu (závislou na výdělku, samozřejmě bez redukcí) do celkové, již nerozčleněné výše důchodu; vyměřený důchod byl (či nebyl) indexován jako celek. I u nás bychom měli – bez ohledu na další – zrušit „samostatnou existenci“ základní výměry důchodu. Drahotní přídavek měl být již od roku 1996 tak či onak integrován do výše důchodů (ostatně to výslovně předpokládal vládní návrh zásad zákona o základním důchodovém pojištění z roku 1994), např. mohl být promítnut do redukčních hranic a koeficientů. Když k této integraci dodnes nedošlo – tak bychom ji mohli či měli uskutečnit nyní. Mohlo by se přitom jednat o „pouhou“ parametrickou reformu stávajícího dávkově definovaného systému. Minimální variantou je pouhé sečtení základní a procentní výměry po jejich výpočtu při přiznání důchodu – a další „nakládání“ s důchodem jako celkem. „Sečíst“ (se vším všudy) můžeme i dnes již vyplácené důchody všeho druhu. Když už nic jiného, tak by se tím podstatně zjednodušila stávající indexace českých státních důchodů ... a stala by se srozumitelnou. Pokud by se tím vyvolala diskuse o míře solidarity našich dnešních státních důchodů – tak to bude jen ku prospěchu věci.

Alternativou k integraci dnešní základní výměry starobního důchodu (dřívějšího drahotního přídávku) ve výši 9 % PM do (beztak) silně Beveridgeovské „procentní výměry“ starobního důchodu je její podstatné zvýšení na úroveň smysluplného rovného důchodu, tj. na aspoň 20 % PM. Taková parametrická reforma je dnes u nás poměrně snadno realizovatelná – po provedené malé důchodové reformě, když byla v zásadě zrušena druhá redukční hranice. Přitom lze vyjít z výpočtu důchodů u výdělků přesahujících první redukční hranici: sazbu procentní výměry 1,5 % za rok pojištění vynásobíme redukční sazbou 26 % a dostaneme: $1,5 * 26 \% = 0,39 \%$. Pokud tuto sazbu 0,39 % aplikujeme i na výdělky do první redukční hranice, vyjde nám, že základní výměru musíme zvýšit na cca 30 % PM (viz obrázek 4). Nastolený problém (smysluplné úpravy výpočtu základní výměry a procentní výměry starobního důchodu) je takto vyřešen jednoduchou parametrickou reformou, při níž jsme podstatně zvýšili základní výměru a odstranili redukční hranice. Na této reformě by vydělali příjemci nízkých důchodů (resp. přesněji účastníci systému s osobním vyměřovacím základem do výše 44 % PM). Za-

stánci „důstojných“ důchodů by tak měli být spokojeni. Podmínky pro přiznání starobních důchodů by se přitom neměny. Návazně na takovou parametrickou reformu lze zrušit minimální výši procentní výměry důchodu (770 Kč měsíčně) a přiměřeně upravit konstrukci příspěvku na bydlení pro starobní důchodce. 30 % PM v podmínkách roku 2016 bylo cca 8 100 Kč (2015: cca 7 990 Kč), což představuje 79 % hranice rizika chudoby jednotlivce (10 220 Kč v prosinci 2015); u dvojice důchodců se již dostáváme na cca 105 % téže hranice pro dvojici. V této variantě racionalizace výpočtu nově přiznávaných starobních důchodů by po vyčíslení procentní výměry důchodu došlo k jejímu „definitivnímu“ sečtení s aktuální základní výměrou nově přiznaného starobního důchodu a dále bychom „pracovali“ již jen s celkovým starobním důchodem, jako v předchozí variantě. Pokud by byl zájem o realizaci této racionalizační varianty, tak zpracujeme i nový způsob výpočtu ostatních důchodů.

Obrázek 4: Možná rekonstrukce celkové výměry důchodu



Zdroj: autor

Při uvedených výsledcích možné racionalizace dnešní základní výměry a procentní výměry starobního důchodu se samozřejmě nabízí důsledné systémové řešení v souladu s mezinárodní penzijní teorií a politikou: vyčlenění základní výměry starobního důchodu z českého „důchodového pojištění“ do samostatného, solidárního penzijního pilíře: transformace základní výměry starobního důchodu (jen pro pojištěnce, kteří splní další podmínky pro vznik nároku na důchod) na rovný důchod pro všechny rezidenty ve výši cca 30 % PM (podmíněný např. pobytem min. 40 let pro nárok na plný důchod). „Zbytkové“ univerzální sociální důchodové pojištění pak bude poskytovat důchod ve výši 0,39 % za každý rok pojištění. Tento návrh je v souladu s dnešní mezinárodní penzijní teorií a politikou.

Uvedená transformace základní výměry důchodu na rovný důchod cca 30 % PM pro všechny starobní důchodce či dokonce pro všechny rezidenty (s patřičnou délkou pobytu či placení daní u nás) jsou koncipovány tak, aby se principiálně neměnila míra solidarity v dosavadním základním penzijním pilíři, v jeho kombinaci s příspěvkem na bydlení a příspěvkem na živobytí. Veřejnou volbou lze uvedené parametry modifikovat oběma možnými směry: posílením či naopak snížením rozsahu solidarity, resp. pojistného principu ekvivalence.

ČSSD si za dané situace může vybrat – pro již paradigmatickou důchodovou reformu – jednu ze dvou variant sociálně-demokratického modelu:

- Rovný důchod pro všechny seniory na úrovni cca 30 % PM plus sociální starobní pojištění tvaru NDC, nebo i ve formě (dnešního) dávkově definovaného (DB) produktu.
- Sociální starobní pojištění tvaru NDC (nebo i ve formě DB) plus testovaná („garantovaná“) penze, přímo navazující na pojistný důchod podle výše uvedeného norského vzoru.

Od KDU-ČSL si dovoluujeme očekávat podporu pro zásadní důchodovou reformu, směřující k přechodu na univerzální sociální důchodové pojištění – pokud možno bez kompromisu v podobě existence solidárního penzijního pilíře. Sociální důchodové pojištění může být tvaru NDC i (N)DB, včetně tzv. bodového systému (Německo, již v deformované podobě též na Slovensku). Modelově si

Ize si představit i odklon od dnešního univerzálního důchodového pojištění – ostatně již dnes máme odlišné podmínky např. pro OSVČ, zvláštní systém mohou mít např. i horníci a další skupiny zaměstnanců, státní úředníci atd. Od KDU-ČSL lze případně očekávat i zájem o rozvoj zaměstnaneckých penzí, především na dobrovolné bázi.

Oběma stranám lze doporučit NDC jako systém moderního sociálního starobního pojištění. V souladu se zahraničními zkušenostmi doporučujeme jednorázový přechod na systém NDC, se zachováním dosavadních důchodových nároků – nejen ve vztahu ke stávajícím poživatelům starobních důchodů, ale i v zájmu usnadnění větší důchodové reformy, jak je obsažena ve variantě přechodu ke konzervativnímu (křesťansko-demokratickému) penzijnímu modelu. Tento přechod nelze realizovat postupnými parametrickými reformami.

Návazně na uvedené varianty důchodových reforem bude nutné či účelné reformovat i příspěvek na bydlení. Zavedení rovného důchodu by významně snížilo prostor pro tuto sociální dávku. Seniori dnes u nás tuto dávku málo využívají – většinou nejsou dostatečně informováni. Příspěvek na bydlení vyžaduje reformu již dnes – u seniorů není racionální a důstojné žádat o jeho přiznání každý kvartál. Seniorský příspěvek na bydlení má být samostatnou dávkou, přiznávanou poskytovatelem starobních důchodů vždy na jeden rok.

Rovný důchod je v příslušných zemích veřejným výdajovým programem, který je pravidelně vyhodnocován z hlediska plnění jeho úlohy základního důchodového zabezpečení starých osob v daném státě. Stejně tak je pravidelně vyhodnocována udržitelnost tohoto pilíře, a to v širším kontextu udržitelnosti veřejných financí. To se promítá i v případných úpravách parametrů rovného důchodu.

Systémy sociálního důchodového pojištění procházejí ve světě v posledních desetiletích proměnami, kterými se posilují vazby na celoživotní výdělek, až do podoby NDC s osobními účty klientů, na nichž probíhá valorizace zaplaceného pojistného např. podle vývoje objemu nominálních mezd v ekonomice, aby ve finále byly takto naspořené prostředky konvertovány na starobní důchod podle pojistně-matematických zásad. Při rekonstrukci dávkově definovaného (DB) systému na NDC dochází k zásadnímu „vyčištění“ systému od různých, i jen politicky motivovaných „inovací“ DB systému, např. dvojích statutárních důchodových věků, propojených s dvojími minimálními dobami pojištění. „Z hlediska politické ekonomie je NDC mnohem lepší než tradiční penzijní systémy právě pro jeho institucionální charakteristiky se zabudovanými pravidly ... tradiční parametrický přístup umožňuje diskrétní opatření, zatímco míra výnosu v NDC je přímo generována ekonomickými a demografickými faktory a není zde jiná možnost zásahu, než jaká může být aplikována v plně fondových systémech.“ (Chłoń-Domińczak a Mora, 2006).

V červnu 2004 byl ustaven Tým expertů politických stran, koordinátorem Výkonného týmu pro přípravu podkladů se stal Bezděk. „Hlavním cílem nezávislé skupiny expertů je udělat propočty návrhů na důchodové reformy, předložených politickými stranami. Sociální demokraté navrhují posun k průběžně financovanému systému NDC. Křesťanští demokraté a liberálové navrhují parametrickou reformu PAYG systému a možnost částečného opt-outu do plně fondového systému. Občanští demokraté podporují zavedení rovného důchodu, zatímco komunisté by rádi pokračovali v parametrických reformách současného PAYG systému.“ (Mora, 2005).

Experti ČSSD Hájek a Samek tehdy navrhli postupně zavést NDC v kombinaci s minimálním důchodem na úrovni 29,45 % (od roku 2040 27 %) PM. Zadání pro Výkonný tým počítalo se zvyšováním důchodového věku na 65 let do roku 2030 (muži), resp. 2033 (ženy). Týmu při projekci vyšlo, že dojde k poklesu náhradového poměru až na 27 % v roce 2100. Pokles je způsoben zejména zafixováním statutárního důchodového věku v podmínkách prodlužující se doby dožití. Tým také výslovně uvedl, že v praxi je možné, že by lidé dobrovolně odkládali odchod do starobního důchodu s cílem zvýšit si svůj náhradový poměr. Mohlo by tak docházet k dobrovolnému zvyšování reálného věku odchodu do důchodu, což tento systém svým nastavením podporuje. Delší příspěvková doba se totiž plně promítne do výše vyměřeného důchodu (Bezděk a kol., 2005). Text následujícího odstavce zní: „Zhruba 60 % nově přiznaných NDC důchodů bude dlouhodobě pod úrovní hranice chudoby (cca čtvrtina průměrné

mzdy v ekonomice).“ Tato věta sama o sobě jen reprodukuje předchozí text, ale již neopakuje tam uvedené podstatné předpoklady: že jde o konec století, a že důvodem je zejména zastropování důchodového věku. Vedlejším důvodem byla uměle navýšená rezie NDC na 2,1 % z výdajů na důchody.

Model NDC, resp. model jakéhokoliv sociálního starobního pojištění sám o sobě nemá žádný vztah k jakkoliv stanovené hranici chudoby. Důchod z NDC plně závisí na tom, jak vysoké pojistné a jak dlouho bude placeno – při daných ekonomických a demografických podmínkách.

Bezděk se v posledních letech snažil diskvalifikovat NDC odvoláváním se na analýzy Výkonného týmu: „NDC systém jsme zvažovali už v roce 2005. Tento systém v českých podmínkách jednoduše nevychází, protože by dával obrovské rozpětí výše důchodů, a navíc by velkou část lidí odsunul pod hranici životního minima“ (Táborský, 2010). NDC ale nikde ve světě nedává „obrovské rozpětí výše důchodů“, protože se (i zde) v praxi používají výdělkové stropy; Světová banka doporučuje strop 150-200 % PM. Stejně tak NDC nikoho neodsouvá pod hranici životního minima, protože se tato problematika vůbec netýká NDC; solidarita patří do solidárního pilíře. Systém NDC prostě nemůže „nevycházet“, NDC lze pouze naplnit nevhodnými parametry a doplňky, což se stalo při projekcích v roce 2005. Evidentně špatným parametrem bylo zvyšování důchodového věku jen do věku 65 let.

Obdobně jako Bezděk argumentovali i Samek a Hájek: „Možnost zavedení NDC v České republice byla podrobně analyzována na základě zadání ČSSD již první Bezděkovou komisí v roce 2005, kdy se ukázalo, že v České republice by vedla bez realizace nákladných kompenzačních opatření (např. zavedení minimálního důchodu) k výraznému nárůstu počtu velmi nízkých důchodů (pod hranici životního minima) a tedy i k pádu velké části důchodců již v okamžiku přiznání důchodu do chudoby. Nová Bezděkova komise k tomuto svému dřívějšímu zjištění přihlíдела a na jeho základě se rozhodla reformu NDC k realizaci v České republice nedoporučit“ (Samek a Hájek, 2010).

Kombinaci důchodu plně závislého na výdělcích či zaplaceném pojistném s relativně vysokým minimálním důchodem lze považovat za problémovou – v zásadě se tím vytrácí vazba důchodu na výděly u většiny pojištěnců. Něco jiného však je např. testovaná penzijní dávka typu garantované penze ve Švédsku, nebo obdobně konstruované testované penze např. v Norsku, Finsku či v Chile, které zjevně nevyvolávají praktické problémy, jimiž argumentoval Bezděk. Přitom garantovanou penzi ve Švédsku pobírá 55 % důchodců, v Austrálii pobíralo testovanou penzi dokonce přes 75 % starých osob. NDC i jakýkoliv jiný produkt sociálního starobního pojištění, v němž penze závisí výhradně na výdělcích, nemůže způsobovat problém v kombinaci se solidárním pilířem.

Zadání důchodové reformy ze strany ČSSD v roce 2005, které bylo posuzováno Bezděkovým týmem, neodpovídalo dostatečně tehdejší úrovni poznatků a doporučení Světové banky. Jak to tehdy Bezděkovu týmu „vyšlo“ je i z těchto důvodů i dnes zcela irrelevantní. NDC je kvalitním produktem. V druhé Bezděkově komisí dominovali lobbisté – těm průhledné NDC s relativně nízkou sazbou pojistného vysloveně překáží: dávají přednost dnešnímu netransparentnímu českému „důchodovému pojištění“. Čím horší veřejné penze, tím se lépe vysvětluje, že je potřebné zavést povinné soukromé důchodové spoření, které modelově funguje na principu ekvivalence. Zacházení se systémem NDC ze strany Bezděkova týmu dokládá, že každý model veřejných (i soukromých) penzí může „vyjít“ špatně, pokud ho naplníme (vědomě či nevědomě) nevhodnými parametry.

Pilíř sociálního důchodového (či jen starobního) pojištění je, resp. byl ve standardním případě samostatnou složkou veřejných financí; není součástí státního rozpočtu. Produkt a systém NDC je již dostatečně ověřen v praxi řady zemí, mj. Švédska, Polska a Itálie (Holzmann a kol., 2012). Jeho výhodou je i v podstatě automatické promítání stárnutí populace do výše nově přiznávaných penzí – metodami pojistné matematiky, plynulým upravováním důchodových úmrtnostních tabulek – a tím i konverzních sazeb, používaných k přepočtu aktiva na osobním účtu na doživotní penzi. Automatický stabilizační mechanismus (nad rámec pojistné matematiky) může sice zajišťovat stabilitu systému NDC v měnících se ekonomických podmínkách (např. v době hospodářské krize), vymyká se však již ze sociálně-demokratického modelu (Hippe, 2007) – vyplácené (nominální) důchody nelze snižovat. Drsně aplikovaný automatický stabilizační mechanismus je aplikován ve Švédsku a je aktuálně před-

mětem přezkumu; tato varianta NDC však odpovídá sociálně-liberálnímu modelu. V Norsku je systém NDC součástí státního rozpočtu a tím pádem uvedený problém automaticky odpadá. Snaha o zavedení automatického stabilizačního mechanismu uvedeného typu by zjevně byla brzdou pro start důchodové reformy, sledující zásadní narovnání „důchodového pojištění“ – ať již směrem k „dvoupilířovému“ státnímu systému sociálně-demokratického typu, nebo směrem k „jednopilířovému“ sociálnímu důchodovému pojištění výše uvedeného křesťansko-demokratického typu.

Součástí jakékoliv racionalizační i paradigmatické důchodové reformy českých veřejných penzí musí být i reforma pojistného na (sociální) důchodové pojištění; nová sazba pojistného musí odpovídat zvolenému sociálnímu modelu. Lze si představit, že reforma pojistného bude provedena s jistým časovým předstihem, v rámci reformy daně z příjmů ze závislé činnosti. Ostatně zdanění superhrubé mzdy bylo také zavedeno s předstihem, o realizaci neoliberální důchodové reformy (aspoň jejich základních parametrů) v té době nebylo rozhodnuto a nebyla ani připravena nezbytná jednorázová mzdová reforma, odpovídající převodu placení veškerého pojistného na zaměstnance. Podmínky pro realizaci sociálně-demokratického či křesťansko-demokratického modelu financování veřejných penzí jsou však podstatně snazší, protože u nás máme nízkou úroveň sazby daně z příjmů ze závislé činnosti a i celkově nízkou úroveň pojistného placeného zaměstnanci – a navíc je zde možnost „výměny“ pojistného na zdravotní pojištění a na důchodové pojištění – mezi zaměstnanci a zaměstnavateli.

Nejsnazší je daňová reforma v návaznosti na racionalizační důchodovou reformu, spočívající v přechodu na rovný důchod na úrovni cca 30 % a na sociální starobní pojištění NDC. Z našich propočtů totiž vyplývá, že při této reformě lze snížit pojistné na důchodové pojištění o cca 11 % ze mzdy, což je shodou okolností dnešní celková sazba pojistného na důchodové a zdravotní pojištění, placeného zaměstnanci. Je tak možná ještě širší racionalizace pojistného – „výměna“ pojistného na zdravotní pojištění 4,5 % ze mzdy za pojistné na důchodové pojištění 4,5 % ze mzdy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a následná náhrada pojistného 11 % ze mzdy, placeného zaměstnancem, daní z příjmů ze závislé činnosti se sazbou 11 % ze mzdy, se současným přechodem ze zdanění superhrubé mzdy (15 %) na zdanění hrubé mzdy (ekvivalentní sazba 20,1 %) – takže celková sazba daně z příjmů ze závislé činnosti by nově činila 31,1 % ze mzdy, což je běžná úroveň daně z osobních příjmů v západních zemích. Výsledkem tohoto „manévru“ je placení pojistného výhradně zaměstnavatelem, ve výši jako dosud. Tato daňová reforma je plně kompatibilní se sociálně-demokratickým penzijním modelem.

Nelze vyloučit, že přechod na systém NDC doplněný testovanou („garantovanou“) penzí, např. podle norského vzoru, bude „náročnější“ na výši sazby pojistného na důchodové pojištění NDC, za jinak stejných podmínek. V tuto chvíli však není účelné se zde pokoušet o upřesnění, protože např. součástí veřejného penzijního systému jsou i invalidní a pozůstalostní důchody, jejichž koncepci jsme zatím ani nediskutovali. Podstatné je, zda ČSSD či jiná strana bude mít zásadní zájem o tu či onu racionalizační či paradigmatickou důchodovou reformu sociálně-demokratického typu. Nehledě již na to, že každá reforma je předmětem např. koaličních vyjednávání, při nichž mohou být nastaveny další podmínky a cíle reformy, i v daleko širším kontextu.

Realizace výše uvedené křesťansko-demokratické důchodové reformy se jeví jako obtížnější – jednalo by se o postupný přechod k systému sociálního důchodového pojištění, bez samostatného solidárního pilíře. Změnu paradigmatu nicméně i zde doporučujeme realizovat jen do budoucna – a právě systém NDC „umí“ toto plně zajistit: dosavadní důchodové nároky se převedou na stav osobního konta a nově připisované pojistné bude mít odpovídající sazbu. Dosavadní sazba pojistného (28 %) by zde měla stačit – a do budoucna se zde tak jako tak budou dělat běžné korekce. Budeme-li se řídit německým příkladem, pak by stát některé solidární prvky v sociálním důchodovém pojištění mohl financovat, resp. dokonce by stát mohl stanovit stropy pro celkovou výši pojistného s tím, že z tohoto titulu chybějící prostředky ve fondu sociálního důchodového pojištění nahradí dotacemi ze státního rozpočtu. Pokud jde o navazující důchodovou reformu, tak si za daného myšlenkového rozpoložení v KDU-ČSL dovedeme představit, že strana bude souhlasit s integrací celého pojistného placeného zaměstnanci do daně z příjmů ze závislé činnosti podle výše uvedeného schématu a že nebude poža-

dovat jednorázové zvýšení hrubých mezd o polovinu potřebného pojistného na sociální a zdravotní pojištění (jak by se slušelo na konzervativní sociální model). Tato daňová reforma umožňuje i zvýšení rodinných dávek jako celku, míněno včetně daňového zvýhodnění na děti – to považujeme za účelné a racionální, na rozdíl od nápadu na zavedení diferenciacie pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí. Jak praví – oficiálně – Němci: rodinná politika není úkolem důchodového pojištění. Promítnutí nákladů na výchovu dětí do konstrukce daně z příjmu je však plně v souladu s křesťansko-demokratickým modelem tohoto zdanění.

Zásadní koncepce důchodových reforem ČSSD a KDU-ČSL by měly vycházet ze sociálně-demokratického, resp. křesťansko-demokratického sociálního modelu – pokud se tyto strany hlásí ke svým moderním „kořenům“. Jsou zde možné i dílčí, postupné kroky – zejména pro případ koaličních vyjednávání. Minimálním programem, vhodným pro všechny strany a hnutí, je racionalizace stávajícího systému, která je žádoucí již v zájmu srozumitelnosti systému. Sem patří odbourání dvou dnešních, paralelně existujících „výměř“ důchodů. A také sloučení daně z příjmů ze závislé činnosti a pojistného placeného zaměstnanci, které je vlastně umožněno dnešní zásadní převahou solidarity v českém důchodovém „pojištění“ (což je *contradictio in adiecto*). Pokud parlamentní strany a hnutí najdou odvahu k paradigmatické důchodové reformě českých veřejných penzí, pak lze – v souladu s mezinárodními doporučeními – doporučit přechod k modernímu systému sociálního pojištění NDC. Pozvolné, parametrické reformy dávkově definovaných systémů sociálního důchodového pojištění totiž obvykle nikam nevedou, protože se energie nutná pro reformu „vybije“ v nekonečných diskusích o reformě jednotlivých parametrů.

3.4 České soukromé penzijní spoření také vyžaduje reformu

Zavedení penzijního připojištění se státním příspěvkem v roce 1994 bylo relativně pozitivním krokem k rozvinutí finančních služeb nejen na úseku penzijního spoření – vznikly a rozvinuly se nové distribuční sítě. Státní příspěvek sehrál důležitou úlohu v nastartování třetího penzijního pilíře. S rychlým rozvojem počtu smluv „penzijního připojištění“ se vytvořila i silná penzijní lobby, což vedlo k dalšímu posílení fiskální stimulace tohoto sektoru. Částečně se prosadila i lobby pojišťoven. Výsledkem byl vznik segmentovaného systému třetího penzijního pilíře, který nemá ve světě obdobu. Počet smluv penzijního připojištění koncem roku 2012 přesáhl 5 miliónů. A vedle toho ještě bylo 3,5 mil. smluv „soukromého životního pojištění“, z nichž podle ministerstva financí jen 1,5 mil. smluv čerpalo nárok na odpočet od základu daně z příjmů. Velká důchodová reforma zvýšila transparentnost penzijního připojištění a zavedla limity nákladů penzijních společností, vůbec se však nedotkla soukromého životního pojištění, daňových odpočtů a neplacení pojistného na sociální a zdravotní pojištění v případě, že na penzijní připojištění či soukromé životní pojištění přispívá zaměstnavatel. Celá státní regulace státem podporovaného třetího penzijního pilíře by přitom měla být – ze samotné povahy věci – jednotná.

Zcela nedostatečná státní regulace „soukromého životního pojištění“ ve spojení s extrémní státní podporou přispívání zaměstnavatele vedla nejméně jednu obchodní síť k tomu, že prodej tohoto pojištění postavila na tom, že část mzdy bylo možno vyplácet přes životní pojistku, zaměstnanec dostal navíc drobné rizikové pojištění a zaměstnavatel ušetřil na pojistném na sociální a zdravotní pojištění (Prouza, 2013). Tento jeden křiklavý problém byl odstraněn drobnou novelou definice soukromého životního pojištění v zákoně o daních z příjmů od roku 2015.

Paralelní existence několika systémů štedré fiskální podpory (státní příspěvek, daňové odpočty, osvobození příspěvků zaměstnavatele od placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění), dokonce i u jednoho produktu (penzijní připojištění a doplňkové penzijní spoření), je neústavní, zásadním způsobem deformuje oligopolní trh, je také projevem klientelismu či negramotnosti. Veřejné výdaje (vč. výdajů daňových) na tyto podpory v roce 2013 činily 16,4 mld. Kč, což je 0,4 % HDP. Investiční výnosy jsou celkově nízké, popř. často i vysloveně záporné (soukromé životní pojištění). Díky velmi vysokému počtu účastníků v důsledku extrémní státní podpory lze celý tento (hypertrofický a chao-

tický) „systém“ zařadit do ranku „měkké povinnosti“ (soft compulsion). Podle klasifikace penzijních pilířů ze strany Světové banky se jedná o druhý penzijní pilíř, nikoliv třetí pilíř.

Zásadní reforma stávajícího penzijního připojištění, doplňkového penzijního spoření a soukromého životního pojištění je nezbytně nutná a obecně vzato máme k dispozici několik variant „veřejné volby“. Z technického hlediska je nejjednodušší liberální a současně i sociálně-demokratická politika: zrušit veškerou fiskální podporu uvedených (a také dalších, souvisejících finančních) produktů. „Ušlé“ příjmy občanů lze globálně kompenzovat snížením sazby pojistného např. na důchodové pojištění o až 3 % ze mzdy, popř. ekvivalentním snížením sazby daně z příjmů ze závislé činnosti.

Jako konzervativní reformu lze označit přechod k výhradnímu uplatnění daňového odpočtu (popř. osvobození od daně z příjmů ze závislé činnosti v případě příspěvků zaměstnavatele) s tím, že výplata penzijních úspor bude plně zatížena daní z příjmů fyzických osob (daňový režim EET). Jedná se o nejčastější praxi ve světě, která bývá výhodná zejména pro vyšší příjmové skupiny, díky obvyklé existenci progresivních sazeb daně z příjmů. V podmínkách jedné sazby daně z příjmů (jako u nás) je tomuto systému ekvivalentní daňový režim TEE, kdy se spoří či investuje ze zdaněných příjmů a státní podporou je osvobození kapitálových příjmů od zdanění. Daňový režim TEE mají u nás investice do podílových a investičních fondů. Daňový režim TEE je v posledním desetiletí ve světě stále více doporučován, na úkor režimu EET, protože je výrazně jednodušší a také spravedlivější (rovný přístup ke všem příjmovým skupinám); nehledě již na to, že při aplikaci systému EET je významné riziko, že daňové sazby budou v budoucnu jiné (až dojde ke zdanění např. celých penzijních úspor) – mohou být i dosti vyšší. Pro Česko lze tak jednoznačně doporučit daňový režim TEE (u nás již existující u obecných podílových a investičních fondů). Je to námět, resp. návrh pro KDU-ČSL, pokud chce uchopit dosavadní převažující politiku západních křesťansko-demokratických stran.

Neoliberalní koncepcí reformy by bylo zavedení uceleného moderního systému na principu „měkké povinnosti“ (soft compulsion). K dispozici je zde mj. automatické zahrnutí zaměstnanců do systému (auto-enrolment) s tím, že po uplynutí krátké doby mají časově velmi omezenou možnost ze systému vystoupit a dostat zpět všechny zaplacené příspěvky (Nový Zéland). Alternativně mohou vystoupit i později s tím, že zaplacené příspěvky se nevrací (Velká Británie). Povinný příspěvek účastníka by mohl být např. 3 % ze mzdy (později stát může tuto sazbu příspěvku zvýšit), s možností dodatečných příspěvků i příspěvků zaměstnavatele (ty by mohly být i povinné). K povinnému příspěvku účastníka by stát přidal státní příspěvek např. 1 % ze mzdy (třetinu z příspěvku účastníka). Klienti by měli pouze jeden účet u jednoho poskytovatele. Zaměstnavatel by poskytoval povinný servis (jako u nových britských workplace pensions).

Hlavní expert ČSSD na penze Samek dlouhodobě podporuje neoliberalní „druhý“ penzijní pilíř v jeho „měkce“ povinné verzi; nejvýrazněji se to projevilo v jeho „menšinové variantě“ Bezděkova Poradního expertního sboru, která počítala zejména s tím, že (PES, 2010):

- 2. pilíř budou provozovat reformované penzijní fondy.
- Přímá podpora státu bude dosahovat 3 p.b. pojistného za předpokladu, že účastník bude spořit minimálně stejnou částku.
- Vstup do 2. pilíře bude dobrovolný, poté bude však účast a odvádění pojistného povinné.
- Reformované penzijní fondy budou nabízet účastníkům více penzijních plánů s rozdílnou investiční strategií.
- Účast v novém systému bude možná jen, pokud příspěvek účastníka bude dosahovat alespoň shora uvedené 3 p.b.
- Stávající penzijní fondy povedou penzijní plány pro ty účastníky penzijního připojištění, kteří se nestanou účastníky II. pilíře, a to za současných podmínek.

Samkova menšinová varianta neobsahuje informaci o tom, z čeho se uhradí státní dotace druhého pilíře; v prezentaci jsou výdaje na státní podporu tohoto pilíře dokonce brány jako výdaje na důchody veřejného pilíře! Samkova neoliberalní koncepce druhého penzijního pilíře je velmi blízká koncepci vloni zrušeného druhého penzijního pilíře. Paradoxem je, že Samkova koncepce druhého penzijního

pilíře vlastně je – svým způsobem – koncepčním neoliberálním řešením našeho třetího pilíře, které ovšem předpokládá zrušení dosavadní státní podpory v tomto pilíři. Rozvineme-li tuto neoliberální koncepci v souladu s některými neoliberálními trendy ve světě, tak sem doplníme možnost libovolného zvýšení příspěvku účastníka (nad 3 % ze mzdy), jakož i možnost poskytování příspěvků zaměstnavatelem; vše samozřejmě za předpokladu jednotného daňového režimu – vše (nejlépe) bez státní podpory, protože státní podporou je státní příspěvek v uvažované výši 3 % ze mzdy. Takto koncipovaná reforma stávajícího českého třetího/druhého penzijního pilíře je z fiskálního hlediska schůdná, samozřejmě za předpokladu zrušení veškeré státní podpory (ostatních) soukromých finančních produktů. Zatím jsme zde předpokládali, že výhradním poskytovatelem státem podporovaného soukromého penzijního spoření budou reformované soukromé penzijní fondy, resp. dnešní penzijní společnosti. Alternativním, více liberálním řešením je otevření tohoto trhu pro všechny poskytovatele finančních produktů – pro banky, pojišťovny a podílové či investiční fondy/společnosti. Důsledkem by byla i racionalizace institucionální struktury poskytovatelů soukromého spoření – objektivně vzato je existence penzijních společností (a stavebních spořitelny) zbytečná – české soukromé penzijní fondy i stavební spořitelny jsou „produktem“ selektivní státní podpory jejich „speciálních“ produktů. Objektivní důvod pro jejich (další) existenci neexistuje.

Obchodní model poskytovatelů (penzijního) spoření musí být nízkonákladový, jinak (zejména dnes) není šance na dlouhodobě přijatelné výnosy pro klienty. K tomu může přispět i nízkonákladová státní penzijní společnost, navíc s přednastaveným (default) fondem, do kterého budou automaticky zařazeni noví klienti (s možností přestupu k jinému poskytovateli). Tato státní společnost může být i výhradním poskytovatelem starobních penzí, může také investovat prostředky všech účastníků do fondů podle jejich výběru, aniž by se tyto soukromé fondy dozvěděly jména a adresy svých klientů. Soft compulsion lze v mezní variantě nahradit povinnou účastí zaměstnanců v systému – a můžeme tak dospět k „prémiové penzi“ ve Švédsku, která byla ve světě účelově prezentována jako druhý penzijní pilíř – podle klasifikace Světové banky. Ve Švédsku však tuto penzi (s povinným pojistným 2,5 % ze mzdy) považují za třetí složku státní penze, vedle NDC a „garantované penze“. Prémiovou penzi lze charakterizovat jako sociální důchodové pojištění, s možností soukromého investování prostředků podle volby klientů, což představuje neoliberální prvek. Průměrný režijní poplatek zde v roce 2013 činil 0,41 % z aktiv ročně.

Křesťansko-demokratická i neoliberální reforma českého „třetího“ penzijního pilíře vyžadují kvalitní a velmi intenzivní státní regulaci. Liberální reforma, v obecné rovině plně odpovídající i sociálně-demokratickému sociálnímu modelu, je nejjednodušším řešením nekvalitního českého „třetího“ pilíře – ke zvážení jsou pouze možné politické dopady, resp. zvládnutí marketingu reformy. Tato reforma je samozřejmě v rozporu se zájmy penzijních společností a životních pojišťoven – na vzniku problému se ovšem samy intenzivně podílely a většina jejich dnešních „spořicíků“ produktů je při nejmenším málo výhodná pro klienty – bez intenzivní státní podpory. Neoliberální reforma má široký vějíř variant, jejich výhody a nevýhody jsou ve světě známy; výsledek může být i fiskálně náročnější než dnešní český „třetí“ pilíř. Otázkou je prosaditelnost varianty relativně nejvýhodnější pro klienty i pro stát – švédské prémiové penze, u níž je neoliberální stopa v dnešní švédské praxi do jisté míry už jen třešničkou na dortu.

Zavedení „důchodového spoření“ od roku 2013 jako nového, „druhého“ penzijního pilíře bylo nepodařeným pokusem o „diverzifikaci“ českého penzijního systému za stavu, kdy jsme „druhý“ pilíř již fakticky měli – jen v jiné variantě a s 5-6 milióny účastníků! Ironicky lze poznamenat, že vláda měla nejdříve odstranit „diverzifikaci“ předchozího druhého pilíře (penzijního připojištění a soukromého životního pojištění) a přitom si ujasnit, co vlastně chce. Prezident republiky Klaus jí k tomu jasně sdělil, že nemá smysl mít dva skoro stejné penzijní pilíře. Infrastruktura nově zavedeného „důchodového spoření“ se zřejmě mohla využít k sociálně-liberální transformaci penzijního připojištění, doplňkového penzijního spoření a soukromého životního pojištění – státem regulovaná marže tohoto systému byla nižší než neregulovaná marže u dřívějšího penzijního připojištění. Sobotkova vláda také nevyužila zahraniční know-how na úseku rušení druhého pilíře, navíc mohla systém nechat „vyhnít“, protože do

něj vstoupilo hodně málo lidí. Postačilo tak ukončit „vyvádění“ 3 % ze mzdy ze státního rozpočtu na účty účastníků nového pilíře. Penzijní společnosti by se pak jistě rády samy „zbavily“ tohoto pilíře. Navíc bylo možno využít obvyklé pasivity většiny klientů (v podobných systémech v zahraničí) a metodou auto-enrolmentu „na ruby“ vrátit dříve převedená 3 % ze mzdy zpět do státního rozpočtu – komu by se to nelíbilo, tak by musel během krátké doby požádat o výjimku (Vostatek, 2014b a 2014c). Aby výjimek bylo co nejméně, tak jsme mohli snížit redukované procento zápočtu jednoho roku důchodového pojištění (v kombinaci s účastí ve druhém pilíři) z 1,2 % na nižší hodnotu – ostatně krácení procentní výměry státního důchodu jen o 0,3 % nebylo ekvivalentní, vlastně motivovalo ke vstupu do druhého pilíře. Vládou odsouhlasená metoda rušení druhého pilíře (na návrh Potůčkovy důchodové komise) nevycházela ze zahraničních zkušeností a stála nás (státní rozpočet) asi 2 mld. Kč. Účastníci druhého pilíře na tom vydělali a jsou tak malými vítězi v boji o pilíř „důchodového spoření“: většina z nich si svou „prémii“ ihned zinkasovala.

Penzijní společnosti vyvinuly tlak na zvýšení limitů poplatků, mělo jít o jakousi kompenzaci za zrušení druhého penzijního pilíře (Zámečník, 2015). Poté, co na půdě Potůčkovy komise tento tlak vyzněl naprázdno, ujal se iniciativy tehdejší náměstek ministra financí a ministerstvo návazně navrhlo zvýšení limitu poplatků u „ostatních“ účastnických fondů z 0,8 % na 1 % z aktiv a z 10 % na 15 % z výnosu s odůvodněním, že „nastavení výše limitů v roce 2011, kdy zákon o doplňkovém penzijním spoření vznikl, nebylo možné srovnávat s fungujícími penzijními systémy. Ze zkušeností s aplikací této právní úpravy v praxi se ale ukazuje, že aktuální výše limitů je pro penzijní společnosti významnou překážkou zejména v oblasti zhodnocování prostředků účastníků, protože umístění prostředků do některých typů cenných papírů (s vyššími transakčními poplatky či poplatky za úschovu a opatrovnictví) by bylo pro penzijní společnosti ztrátové a jsou tak prakticky pro účastníky nedostupné, byť by mohly nabízet zajímavé zhodnocení či přispět k diverzifikaci rizik. Právní úpravu výše úplaty se navrhuje upravit tak, aby tato stále plnila roli ochrany spotřebitele, ale zároveň penzijním společností zlepšila podmínky pro zhodnocování prostředků účastníků a umožnila další rozvoj sektoru. I po zvýšení úplaty bude doplňkové penzijní spoření nejlevnějším produktem pro dlouhodobé spoření v České republice a bude i nadále patřit k nejlevnějším produktům dobrovolných penzijních systémů v rámci Evropské unie“ (MF, 2015).

Není pravda, že v roce 2011 nebylo možno srovnávat návrhy limitů s fungujícími zahraničními systémy. Dokonce ministerstvo financí tehdy realizovalo veřejnou konzultaci (MF, 2011) k problematice poplatků v připravovaném druhém pilíři (nikoliv tedy v doplňkovém penzijním spoření) a poté podstatně snížilo poplatky ve druhém pilíři. Významnou roli přitom zřejmě hrála krátká studie CERGE-EI (Schneider a Dušek, 2011), která obsahuje i informaci o poplatcích v americkém systému 401(k). Poplatky zavedené v doplňkovém penzijním spoření jen v podstatě navázaly na úroveň poplatků v pilíři důchodového spoření. Každopádně návrhu na novelu těchto poplatků nepředcházela žádná veřejná konzultace a na jednáních Potůčkovy komise lobbisté hovořili o dalším snižování nákladů, také v účelovém lobbistickém materiálu Lhotské (2014) se ani nenaznačuje potřeba zvýšit limit poplatků.

Výše uvedený návrh MF, resp. vlády na zvýšení limitu poplatků na 1 % z aktiv a 15 % z výnosu byl schválen parlamentem v rámci zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření. Současně byl i zdvojnásoben limit pro výši provizí na získání doplňkového penzijního spoření.

Jedním z návrhů na zlepšení doplňkového penzijního spoření, projednávaných Potůčkovou komisí, bylo zrušení minimálního vstupního věku (z dnešních 18 let), navíc v kombinaci se snížením minimálního příspěvku u účastníků do 26 let z 300 Kč na 100 Kč měsíčně. Obojí je jen zaplevelením stávajícího systému, který vyžaduje především zásadní reformu, a to i bez ohledu na sociální model preferovaný jednotlivými stranami a hnutími. Příspěvky ve výši pod 1 % ze mzdy jsou miniaturní, v zásadě bezvýznamné – a mohly by být eliminovány např. pevným poplatkem za vedení účtu, nezávislým na výši prostředků na osobním účtu klienta (režie je stejná, bez ohledu na výši spravovaných prostředků – to ovšem zřejmě nevyhovuje dnešním poskytovatelům). Potud z technickoekonomického hlediska. Z obsahového hlediska lze souhlasit s tím, že „rodiče by v první řadě měli myslet na svůj vlastní dů-

chod. Jejich děti budou mít dostatek času spořit si na svůj důchod v produktivním věku. I v případě, kdy rodiče mají dostatek zdrojů a chtějí dětem naspořit, spoří jim na „start do života“, případně na vzdělání. Vázat tyto prostředky na penzi je kontraproduktivní“ (Zámečník, 2015). Vhodným produktem pro děti je, když tak, dnešní stavební spoření. Minimální vstupní věk 18 let byl zrušen novelou zákona; současně bylo zavedeno „částečné odbytné“ do výše jedné třetiny úspor účastníka ve věku 18 let, navíc podmíněně předchozí dobou spoření aspoň 10 let. Je to především další komplikace produktu.

Podobným nesystémovým nápadem, který byl zahrnut do novely zákona, je rozšíření daňového zvýhodnění výplaty doživotní penze z doplňkového penzijního spoření i na penzi na 10 a více let. Celosvětovým poznatkem penzijní teorie a politiky je, že soukromý sektor není schopen nabídnout doživotní důchod za přiměřeně nízkou cenu – na rozdíl od veřejného sektoru. Z toho plyne neefektivnost, nepatřičnost požadavků na povinnou anuitizaci penzijních úspor v soukromém sektoru, jakož i na jakékoli fiskální zvýhodnění anuit či jiných důchodů z druhého i třetího penzijního pilíře. Systém je možné a potřebné v tomto směru podstatně zjednodušit. Penzijní spoření není efektivní transformovat na soukromé penzijní pojištění, nejefektivnější veřejnou volbou je v tomto ohledu svobodná volba do všech důsledků (srovnej politiku „freedom and choice“, prosazenou bývalým liberálním ministrem penzí Webbem ve Velké Británii).

Formou poslaneckého pozměňovacího návrhu bylo do zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření, vloženo i podstatné zvýšení daňového odpočtu příspěvku účastníka u doplňkového penzijního spoření a penzijního připojištění z 12 000 Kč na 24 000 Kč ročně. Návrh Votavy (ČSSD) předpokládal, že by toho mohlo využít cca 5 % účastníků, kteří by přinesli dodatečné příspěvky cca 1 mld. Kč, s dopadem do státního rozpočtu maximálně 150 mil. Kč ročně.

Stejným poslaneckým návrhem byl zvýšen roční limit pro osvobození od daně z příjmu fyzických osob u příspěvku zaměstnavatele na penzijní připojištění se státním příspěvkem, doplňkové penzijní spoření nebo na soukromé životní pojištění z 30 000 Kč na 50 000 Kč. V odůvodnění Votava uvedl, že zvýšení limitu nemá dopad na státní rozpočet s tím, že se jedná o prostředky, které zaměstnavatel uhradí nad rámec hrubé mzdy. Tak tomu samozřejmě není; osvobození představuje zásadní daňový výdaj (snížení výnosů daně z příjmů), přitom ještě větší význam má osvobození od placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění. Tyto faktické veřejné výdaje jsou, kromě toho, násobně vyšší než státní příspěvek na doplňkové penzijní spoření – a navíc se nejedná jen časový odklad „zdanění“, protože u nás chybí platby daně z příjmů a pojistného i při výplatě plnění z uvedených produktů. Tyto skutečnosti se odrážejí i v tom, že fiskální stimulace důchodového spoření je u nás nejvyšší na světě (Vostatek, 2016).

Součástí tohoto poslaneckého pozměňovacího návrhu bylo i celkové zvýšení poplatků z „transformovaného fondu“ penzijního připojištění, sestávající ze zvýšení maximální úplaty z aktiv z 0,6 % na 0,8 % a snížení limitu poplatku ze zhodnocení fondu z 15 % na 10 %. Toto celkové zvýšení úplaty penzijní společnosti má podstatný význam pro jejich (potenciální) marži, díky zcela zásadnímu podílu penzijního připojištění v produktové skladbě i aktivech společností. „Penzijní společnosti si z výnosů transformovaných fondů automaticky stáhnou jako poplatek za správu peněz přibližně 2,64 miliardy korun ročně, tedy o zhruba 660 miliónů korun více, než jim umožňují současná pravidla“ (Svoboda, 2015). Tento lobbistický návrh v parlamentní rozpravě důrazně podpořil předseda výboru pro sociální politiku Zavadil, bývalý předseda ČMKOS; použil přitom stejnou argumentaci, jako Bezděk na půdě pracovního týmu důchodové komise (když byl na pozici prezidenta APS ČR): rekordně nízké výnosy státních dluhopisů, „do kterých fondy převážně investují. Společnosti se proto dostávají trochu do problémů a já mám obavu, že pokud by toto přetrvávalo a ony by neměly možnost posílit si své finanční zázemí, může se stát, že třetí pilíř z nějakých důvodů skončí“, řekl Zavadil. Poklop, nový prezident APS, poté považoval za potřebné „žehlit“ Zavadilovy výroky takto: „Nastavení úplat u transformovaného fondu způsobovalo zkonzervativňování portfolia jako kompenzaci rostoucího kapitálového požadavku, což se projevovalo snížením výnosů pro účastníky. Úprava úplat umožní nést penzij-

ním společností náklady investiční garance v transformovaných fondech i v nepříznivých ekonomických podmínkách, aniž by byla poškozena výhodnost produktu penzijního připojištění pro účastníky" (Hovorka, 2015). Hlubší analýza marží penzijních společností není k dispozici.

Jako určitou kuriozitu lze uvést nejnovější údaje OECD o výši provozních nákladů (operating expenses) penzijních fondů ve vybraných 27 zemích OECD v roce 2013: nejvyšší provozní náklady v relaci k celkovým aktivům (investments) jsou v grafu uvedeny u Česka (1,5 %), na druhém konci žebříčku jsou Finsko, Dánsko a Nizozemsko (0,1 %); u Německa a Velké Británie je uvedena hodnota 0,2 % z aktiv. Zdroj údajů (za Česko) není zřejmý, v navazující tabulce s poplatky penzijních fondů je u Česka uveden poplatek z aktiv 0,6 % a poplatek z výnosů na úrovni 0,3 % z aktiv (OECD, 2015); pokud by platil celkový součet 0,9 % z aktiv, tak by provozní náklady českých penzijních fondů byly páté nejvyšší, za Estonskem, Španělskem, Slovinskem a Maďarskem; těsně za námi by bylo Slovensko a Austrálie.

Jednoznačnými vítězi boje o zrušení nového penzijního „pilířku“ jsou penzijní společnosti. Nedůležité mládě vyměnily za vyšší marže a řadu nových prodejních argumentů. Pochybují však, že se tím zatráktivní jejich produkty, že se zvedne vlna nových nákupů těchto produktů. Do stávajících ekonomických poměrů se spíše hodí transparentní a jednoduché, „staré dobré“ penzijní připojištění; produkt by mohl být navíc ještě zjednodušen (zrušení práva na anuitu, sloučení státního příspěvku a daňových odpočtů apod.). Svět v této oblasti směřuje k jednoduchým, nízkonákladovým produktům. Spoléhání na vysokou státní podporu (u nás nejvyšší na světě) se ukázalo jako neprozíravé. Ostatně – celý český „systém“ soukromého penzijního spoření a pojištění je vlastně neústavní, protože neposkytuje stejné či srovnatelné podmínky pro všechny poskytovatele, produkty a klienty. Zatím žádná důchodová komise tomu nevěnovala patřičnou pozornost, tak nějak jsme si zvykli. Racionální velká důchodová reforma může přijít...

Na margo „starého dobrého“ penzijního připojištění dodejme, že prostředky penzijního připojištění jsou z více než 80 % umístěny do státních dluhopisů – v realu se v podstatě jedná o fond státních dluhopisů a o svého druhu komplikovaný retail státních dluhopisů, se štědrá státní podporou. A s podomním prodejem, praktikovaným v době internetového bankovníctví. Původním hlavním cílem přitom bylo penzijní pojištění, resp. poskytování doživotní starobní penze. I v zahraničí se ukázalo, že soukromý sektor není schopen nabídnout nízkonákladové anuity a navíc klienti v zásadě nemají zájem o koupi doživotního důchodu za jednorázové pojistné. Objektívni překážkou zde jsou u nás i velmi nízké úspory naprosté většiny klientů. Stávající situaci „nezachrání“ ani Votavova a Zavadilova reforma absurdního systému penzijního připojištění, doplňkového penzijního spoření a soukromého životního pojištění, připravená lobbisty – ta pomohla pouze penzijním společnostem. Potvrzují to i německé zkušenosti s podstatně lepším, významně státem dotovaným systémem tzv. Riesterovy penze.

Neoliberalně koncipovaná Riesterova penze v Německu byla zavedena od roku 2002 s podstatnou asistencí sociálně-demokratického ministra Riestera. Přitom její předností je a bylo, že není spojena se samoučelným vznikem nových penzijních institucí (jako u nás) – k penzijnímu spoření všech forem stačí stávající banky, pojišťovny a podílové/investiční fondy. Povinný příspěvek účastníka Riesterovy penze je 4 % ze mzdy a stát přispívá na úhradu tohoto příspěvku roční pevnou částkou: 154 € činí základní příspěvek účastníkovi a 300 € je příspěvek na dítě účastníka, narozené od roku 2008. Místo těchto státních příspěvků je možno využít daňového odpočtu tzv. zvláštních výdajů až 2 100 € ročně (odpočet se vztahuje na Riesterovu penzi i na jiné produkty), je-li to výhodnější – pro vysokopříjmové poplatníky. Všechny výplaty z Riesterovy penze jsou plně zdaněny v roce výplaty (daňový režim EET). Corneo a kol. (2015) došli k závěru, že Riesterova penze je z distribučního hlediska téměř neutrální v relaci k celkové nerovnosti rozdělení příjmů, měřené např. Giniho koeficientem. Velmi zajímavý je i jejich poznatek, že rovnoměrné rozdělení vládních dotací Riesterovy penze formou rovného důchodu (demograntu) by vedlo k významně více rovnějšímu rozdělení příjmů, oproti Riesterově penzi. 38 % státní podpory Riesterovy penze získává horní kvintil domácností (s nejvyššími příjmy), zatímco dolnímu kvintilu připadne jen asi 7 % celkového balíku státní podpory. (To je ještě dost dobrý výsledek –

v relaci k rozdělení daňových výhod v amerických příspěvkově definovaných systémech; tam horní kvintil „bere“ 70 % efektu a dolní kvintil téměř nic.) Autoři také potvrzují, že Riesterova penze v zásadě nevytváří nové (dodatečné) úspory, spíše jen generuje neočekávané (windfall) zisky menší části obyvatelstva.

Rozjezd Riesterovy penze nebyl úspěšný – koncem roku 2002 bylo sjednáno na 3,5 mil. smluv, oproti očekávaným 8-10 milionům (Gaugel, 2014). Proto také docházelo ke „změkčování“ podmínek produktů. Od roku 2008 je možno použít penzijní úspory i k nákupu domu, určeného k vlastnímu bydlení, bez nutnosti vracet prostředky na penzijní účet, a také lze rovnou sjednat hypoteční úvěr se státní podporou či na stejném principu založené stavební spoření. Význam těchto nových produktů je ale dodnes malý. Většinu smluv na Riesterovu penzi mají ve svém portfoliu pojišťovny, na druhém místě jsou investiční fondy a na třetím místě jsou bankovní spořicí plány. Dnes má Riesterovu penzi 16,2 mil. obyvatel, z toho asi pětina smluv je neaktivních (účastníci neplatí příspěvky), další pětina neplatí řádně. Počet obyvatel s nárokem na podporu, spojenou s Riesterovu penzí, se odhaduje na 37-42 milionů. Riesterova penze je využívána z 35-40 % (Gaugel, 2014). Poslední zásadní změnou podmínek Riesterovy penze je zrušení povinné anuitizace (podstatné části) úspor, od roku 2014.

Kritikové Riesterovy penze připomínají, že ministr Riester a kancléř Schröder v roce 2001 hlásali, že každý budoucí důchodce bude mít vyšší důchod, než jaký by měl podle dosavadního systému. V realitě jsou jednoznačnými vítězi nikoliv skoro všichni důchodci, ale finanční sektor (Schmähl, 2012). Náklady poskytovatelů Riesterovy penze jsou zhruba 6-10 krát vyšší než náklady na povinnou švédskou prémiovou penzi (Haupt a Kluth, 2013), to ani být jinak nemůže. V podmínkách podstatně sníženého zhodnocení (a mj. i nové regulace životního pojištění) převažuje názor, že se Riesterova penze nevyplatí. Dokonce se její výnosnost přirovnává k výnosnosti spoření do punčochy. Oehler a Kohlert (2009) ukazují, že 75-90 % státních příspěvků „sežerou“ náklady. Logeay a kol. (2009) dokazují, že Riesterova penze se nevyplatí ani z národohospodářského hlediska, přitom argumentují i tím, že (malý) růst úspor obyvatelstva (o 1 % v období 2002-2007) vedl k poklesu spotřeby. Wagner zdůraznil: „Má-li fondové zabezpečení pomoci v ochraně proti chudobě, tak je musíme mít povinné. Tím také nebudou vznikat neproduktivní náklady na reklamu a akvizice“ (Spiegel, 2012). Nicméně Wagner za dané situace doporučuje zlepšit ochranu spotřebitele nejen u Riesterovy penze (politická vůle je zde podstatná) a reformu německého „základního zabezpečení“ (testované dávky sociální pomoci pro seniory), která ovšem všechny problémy neodstraní (Wagner, 2012). Penzijní šéfxpert Rürup před třemi lety sice prohlásil, že v roce 2001 bylo chybou, že nebylo zavedeno povinné soukromé zabezpečení; současně ale řekl, že dnes to již nelze politicky prosadit (Spiegel, 2012). Z vyjádření je zřejmé, že on sám pro povinné pojištění tohoto druhu nehodlá nic udělat. Může to souviset i s jeho věkem a pozicí ředitele soukromého výzkumného ústavu Handelsblatt. Rürup a kol. (2014) ve studii pro Německou asociaci pojišťoven nechtějí měnit stávající německý penzijní systém; nadhazují pouze účelnost rozšíření kolektivních zaměstnaneckých penzí a potřebu zvýšení transparentnosti ve všech německých penzijních pilířích. Velmi opatrně doporučují rozvinout platovou konverzi, zprostředkovanou zaměstnavateli (příspěvek platí pouze zaměstnanci, s vysokou státní podporou), pomocí auto-enrolmentu.

Německé odbory (DGB) naopak kritizují, že se na financování Riesterovy penze nepodílejí zaměstnavatelé, požadují její přehodnocení a přesun státní podpory do sociálního pojištění a do zaměstnaneckých penzí fondového typu (Buntenbach, 2013). Koaliční smlouva CDU, CSU a SPD obsahuje závazek posílit zaměstnanecké penze, aby se i pro zaměstnance malých a středních podniků staly samozřejmostí; mají se přitom zachovat „dobré rámcové podmínky“ pro tyto penze. To ovšem bude stát státní rozpočet dost peněz, protože dnes – podle ministryně Nahles – dobrých 60 % zaměstnanců, účastníků sociálního pojištění, má nárok na zaměstnaneckou penzi. Když ministryně uvedla: „chceme dosáhnout toho, aby se zaměstnanecké penze staly pro všechny zaměstnance samozřejmostí“, médiím se to hrubě nelíbilo. „Tak uvidíme“ (Bazzazi, 2014). O Riesterově penzi v koaliční smlouvě nic není.

Zahraniční zkušenosti ukazují, že význam českého penzijního spoření lze zvýšit na nějakou smysluplnou úroveň pouze dalšími opatřeními typu auto-enrolment, povinné příspěvky zaměstnavatelů (k

dobrovolným příspěvkům zaměstnanců), spolu s párováním příspěvků účastníků i ze strany státu. Samozřejmě za předpokladu podstatné restrikce poplatků (marží) finančních společností, což v praxi znamená minimálně vytvořit nízkonákladovou státní penzijní společnost. S tím by si ale měli lámat hlavu naši neoliberalové. My zde koncipujeme penzijní program pro typickou sociálně-demokratickou stranu a typickou křesťansko-demokratickou stranu.

Z pohledu sociálně-demokratického penzijního modelu se s dnešním českým třetím/druhým penzijním pilířem nic dělat nedá – než ho nechat „vyhnít“: zrušením veškerých forem státní podpory, nejlépe současně i s dalšími finančními produkty, včetně hypoték. Za stavu, kdy existuje významná penzijní mezera v Česku (Vostatek, 2016), tak se nabízí možnost použít uspořené veřejné peníze na zvýšení budoucích starobních důchodů. Pokud by existoval (byl zaveden) systém NDC, tak by nejjednodušším způsobem uplatnění těchto prostředků bylo zvýšení příspěvků připisovaných na osobní účty klientů ve výši až 3 % ze mzdy, znamenající jisté posílení úlohy penzí závislých na výdělku. To je v souladu s moderní sociálně-demokratickou koncepcí veřejných penzí – za daného stavu u nás, kdy výrazně převažuje princip sociální solidarity. Zavedení systému NDC si vyžádá minimálně dva roky od příslušného politického rozhodnutí. Zrušení státní podpory finančních produktů je poměrně jednoduché z technického hlediska a mohlo by tak i předcházet zavedení systému NDC, popř. vyústit do zřízení státního penzijního fondu typu FDC.

Jako „přechodné“ řešení doporučujeme ČSSD usilovat o zavedení daňového bonusu 3 % ze mzdy, který by byl připisován na osobní spořicí účet u státního penzijního fondu, z něhož bude pojištěnec moci čerpat prostředky i na pořízení domu (bytu) či splacení hypotéky. Pojištěnci ve věku od 50 let by mohli daňový bonus inkasovat přímo. Zavedení daňového bonusu bude „kompenzací“ za zrušení státní podpory dnešního doplňkového penzijního spoření (včetně penzijního připojištění), soukromého životního pojištění, investování do podílových fondů, stavebního spoření a hypoték.

Nahrazení státní podpory finančních produktů daňovým bonusem by měla podpořit i KDU-ČSL – posílila by se tím penzijní složka závislá na výdělku. Naproti tomu liberálové všeho druhu by měli požadovat snížení daňové zátěže, např. formou snížení daně z příjmů, popř. i pojistného placeného zaměstnanci. Neoliberální variantou racionalizace našeho třetího/druhého penzijního pilíře může být modifikovaná Samkova „menšinová varianta“: sjednocení státní podpory na 3 % ze mzdy (lze i formou daňového bonusu) k příspěvku minimálně 3 % ze mzdy, placenému zaměstnanci (vstup dobrovolný, výstup nemožný), certifikace produktů podle jednotných podmínek jako u Riesterovy penze, volba jednoho poskytovatele z ranku pojišťoven, investičních fondů a bank; činnost by dříve nebo později ukončily penzijní společnosti i stavební spořitelny (transformací na pojišťovnu, investiční fond či banku). Druhou neoliberální variantou je povinné penzijní spoření (u pojišťovny, investičního fondu či banky) v rozsahu 6 % ze mzdy s tím, že při této reformě dojde k současnému snížení daňové zátěže zaměstnanců o 3 % ze mzdy. I v této variantě končí státní podpora všech finančních produktů. „Koaliční“ variantou této malé důchodové reformy může být zavedení švédské prémiové penze, s pojistným placeným zaměstnanci a s povinnou anuitizací penzijních úspor u státní penzijní společnosti, popř. i s možností použití úspor na nákup prvního bytu či rodinného domu či na úmor jedné hypotéky.

3.5 Zaměstnanecké penze ničím nenahradíš

Zaměstnanecké penze jsou druhým penzijním pilířem v sociálně-demokratickém i konzervativním (křesťansko-demokratickém) penzijním modelu. V „čistém“ Friedmanově liberálním modelu jsou zaměstnanecké systémy všeho druhu vyloučeny jako neefektivní vyhazování peněz – z pohledu této ekonomické školy je optimální individuální zabezpečení podle potřeb a možností jednotlivců. Zaměstnanci se mají zabezpečit na své stáří ze své mzdy. V reálu nejsou trhy ideální po všech stránkách, a tak si lze vysvětlit i to, že liberální politici na Západě „tolerují“ existenci zaměstnaneckých penzí. Neoliberalové řadí zaměstnanecké penze mezi „soukromé“ penzijní systémy, spolu s osobními penzemi a podstatné pro ně je, aby existovalo povinné soukromé důchodové spoření: původně systémově v „tvrdé“ podobě (hard compulsion), pak i v „měkké“ formě (soft compulsion). V zájmu prosazení

svých teorií si neoliberálové upravovali i fakta, včetně toho, že švýcarské povinné zaměstnanecké penze (s velmi silnou státní regulací a s podstatným významem autonomních penzijních fondů) prohlásili za alternativu k systému povinných osobních penzí; přitom navíc ve vzorovém Chile byl hlavní metodou „povinnosti“ opt-out – dobrovolné vyvázání se ze systému veřejných penzí, leč bez možnosti návratu, s podstatnou úlohou zprostředkovatelů. Náš „čistý“ liberál, první český premiér Klaus odmítl zaměstnanecké penzijní pojištění primárně z ideových důvodů.

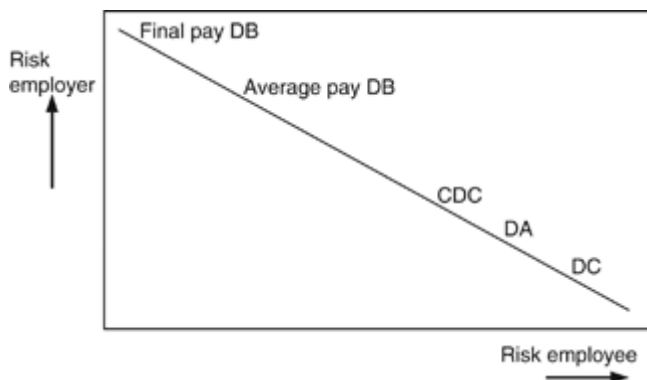
V klasických zaměstnaneckých systémech dávkově definovaného (DB) typu za splnění penzijních závazků odpovídá zaměstnavatel, popř. příslušný autonomní penzijní fond. Nezřídka jsou tyto systémy „podfondované“ (underfunded) – nemají dostatek kapitálu na pokrytí všech budoucích penzijních nároků ve smyslu pojistné matematiky. V Německu existuje celá škála zaměstnaneckých penzijních systémů, dokonce nejvýznamnějším systémem jsou přísliby penzí, pokryté v účetnictví pouze podnikovými aktivy. V mnoha zemích se v duchu neoliberalismu přešlo (převažující měrou) k zaměstnaneckým příspěvkově definovaným systémům, v nichž se zaměstnavatel stává „pouhým“ přispěvatelem do DC systému a investiční riziko se plně přenáší na zaměstnance, navíc v té podobě, že si zaměstnanec „může“ (fakticky musí) vybrat z několika fondů s různou modelovou mírou investičního rizika. Přechod od systémů DB k systémům DC vcelku zapadá do globalizačních tendencí a je relativně výhodný při přechodu od jednoho zaměstnavatele k druhému: zaměstnanec si při změně zaměstnavatele „s sebou“ vezme i penzijní úspory, které navíc může významnou měrou použít i na jiné účely. V USA dokonce převažuje praxe, že zaměstnanec si při odchodu z firmy převede úspory na svůj individuální penzijní účet. Při těchto reformách, resp. postupných transformacích dochází v příslušných zemích také k poklesu celkového významu zaměstnaneckých penzí – snižuje se např. „pojištěnost“ z řádu 60 % zaměstnanců na 50 % a příspěvky zaměstnavatele do DC systémů jsou v průměru zhruba poloviční oproti dávkově definovaným systémům. Odborům a někdy i liberálním politikům (britský Webb) se tyto vývojové tendence nelíbí a vývoj (vyjednávání) v příslušných zemích směřuje k aplikaci kombinovaných DB/DC systémů.

Součástí produktů DB jsou automaticky i doživotní penze. Naproti tomu u systémů typu DC je důsledně oddělena fáze spoření (investování) a (případná!) fáze výplaty anuity: penzijní úspory se akumulují na osobním účtu klienta a po dosažení důchodového věku klient může požádat o anuitizaci kapitálu na svém účtu. K zaměstnaneckým penzím historicky „patří“ výplata penze, přechod k systému DC vytváří podmínky pro nevyužití anuit jako součásti penzijního systému, resp. pilíře. Obvykle tomu tak je i v praxi, pokud není – výjimečně – jinak stanoveno státní regulací či dohodou zaměstnavatelských a odborových svazů. Výjimkou tohoto druhu je především Nizozemsko, kde jednak i nadále převažují zaměstnanecké penze typu DB (má je asi 90 % účastníků tohoto penzijního pilíře) a kde i účastníkům systémů typu DC musí být vyplácena doživotní penze. Tyto starobní důchody jsou v průměru na úrovni 70 % dřívější mzdy zaměstnance. Vedle toho v Nizozemsku existuje rovný důchod pro rezidenty ve výši cca 30 % průměrné celostátní mzdy.

Kvazipovinný nizozemský model zaměstnaneckých penzí vzbuzuje zájem teoretiků i politiků v řadě zemí. Také proto, že od počátku tohoto století dochází k modifikaci tamního dávkově definovaného systému těchto penzí; tyto proměny byly akcelerovány po poklesu investičních výnosů v celém světě, jehož důsledkem byl a je tlak na zvyšování sazeb příspěvků na zaměstnanecké penze, který už byl pro podnikovou sféru neúnosný. Hlavní modifikací systému DB bylo zastropování stávajících sazeb příspěvků (v roce 2012 byla průměrná sazba příspěvků asi 17,5 % ze mzdy, z toho 11,3 % ze mzdy platil zaměstnavatel) a návazný dílčí přesun investičního rizika (a rizika dlouhověkosti) na zaměstnance a důchodce. Zejména v roce 2013 se dokonce realizovalo snižování nominálních vyplácených důchodů. Tímto způsobem došlo – podle názoru řady autorů – vlastně k vytvoření kombinovaného DB + DC systému, resp. ke vzniku „samostatného“ (stand-alone) kolektivního penzijního systému (Bovenberg a Nijman, 2009). Těchto kombinovaných produktů, resp. systémů může být celá řada – podle toho, zda je produkt bližší DB či DC, popř. někde „uprostřed“ mezi nimi. Dvě varianty těchto kombinovaných produktů obsahuje obrázek 5: jeden produkt je označen jako CDC (kolektivní DC), druhý jako DA (defined ambition, s definovanou ambicí). Dávkově definovaný produkt je zde ve dvou verzích: histo-

ricky první produkt odvozuje důchod z finálního výdělku, novější produkt DB vypočítává penzi z průměrného celoživotního (valorizovaného) výdělku.

Obrázek 5: Rizikový profil penzijních produktů (systémů)



Pramen: Schouten a Robinson (2012)

Naprostá většina nizozemských zaměstnaneckých penzí jsou kolektivními schémata – v rámci jednoho systému jsou všichni zabezpečeni jednotným produktem – nikdo ani nemá možnost si vybírat „fond“, všichni jsou v jednom penzijním fondu. To je klasika zaměstnaneckých penzí. Zastropování, resp. „definování“ sazeb příspěvků na zaměstnanecké peníze má svou systémovou logiku – tyto sazby nelze výrazně, popř. dokonce „do nekonečna“ zvyšovat s ohledem na konkurenceschopnost (nizozemské) ekonomiky. Pouhé zastropení sazby příspěvku (pojistného) sice představuje dílčí přesun systémového rizika na klienty, samo o sobě však neznamená změnu pojistné techniky vč. výpočtu výše důchodu. Jde „pouze“ o parametrickou reformu systému DB. K takovýmto reformám může docházet v zásadě „automaticky“ – podle míry krytí důchodových nároků aktivy penzijního fondu; lze ale předpokládat, že zde bude v podstatě vždy docházet k vyjednávání mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů.

Systém zaměstnaneckých penzí byl u nás odmítnut Klausovou vládou nejen z důvodů ideologických, ale také z tehdejších obav o tunelování v podmínkách nedostatečné infrastruktury státní regulace finančních institucí. V důsledném odmítání zaměstnaneckých penzí pokračovaly i pozdější pravicové vlády – a to až do té míry, že šly do konfliktu s Evropskou unií, která prosazovala jednotný trh EU na úseku (plně kapitalizovaných) zaměstnaneckých penzí v zájmu snížení nákladů těchto systémů, tzv. Penzijní směrnici EU (Directive 2003/41/EC on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision /IORPs/). Tento konflikt česká vláda v zásadě vyhrála, přestože nakonec došlo k implementaci směrnice zákonem (novelou zákona v roce 2011) o činnosti „institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států EU ... na území ČR“, ovšem s tím, že tyto instituce se nesmí na území České republiky usazovat (§ 10h novely zákona) a ani při splnění podmínek nemají nárok na udělení licence. Státní dohled (ČNB) udělil registraci např. The VF Corporation UK Pension Plan; činnost této instituce však není zřejmá.

Cílem Penzijní směrnice EU bylo rozvinout jednotný trh na úseku těch penzijních fondů, které hospodaří podle běžných pravidel srovnatelných finančních institucí – a tím přispět ke snížení režijních nákladů. (Směrnice se tedy netýká např. hlavního německého systému zaměstnaneckých penzí, kdy podniky pouze vytvářejí účetní rezervy.) Na základě této směrnice mělo dojít k vytváření panevropských penzijních fondů např. na úrovni velkých mezinárodních koncernů. Výsledné efekty Penzijní směrnice jsou zanedbatelné, v roce 2014 bylo 75 aktivních panevropských fondů. Již několik let se připravuje revize této směrnice. Problém ale může být zásadnějšího rázu, než si úředníci EU zatím připouštějí.

Již z dob dřívějších u nás máme „výsluhový příspěvek“ (předchozí označení: příspěvek za službu) a další dávky speciálního penzijního systému pro vojáky z povolání, příslušníky bezpečnostních sborů a hasiče. V roce 2004 k tomu navíc přibyla „renta poskytovaná bývalému prezidentu republiky“, původně koncipovaná jako „lex Havel“ (jako bývalý disident měl velmi nízký starobní důchod, což ostře

kontrastovalo s jeho zásluhami o vznik nového demokratického Československa), nicméně zavedená pro všechny ex-prezidenty – a nikoliv např. pro celou skupinu státních a vládních činitelů, jako to funguje v řadě konzervativních zemí, včetně komise EU. Plat prezidenta republiky v roce 2015 činil 186 300 Kč; plat nepodléhá pojistnému na důchodové a zdravotní pojištění. Renta ex-prezidenta republiky činí 50 000 Kč měsíčně; tento důchod není nikterak propojen s jeho „standardním“ státním starobním důchodem. Renta ex-prezidenta republiky je jistou obdobou životního pojištění, které firmy zakupují svým čelným manažerům podle klasických pravidel zaměstnaneckých penzí: pojistníkem je společnost.

Český „výsluhový příspěvek“ je určen:

- bývalým příslušníkům Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR, Celní správy ČR, Vězeňské služby ČR, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace, pokud splnili podmínky pro nárok na tento příspěvek,
- bývalým příslušníkům Armády ČR.

Základní koncepce a konstrukce výsluhového příspěvku pro uvedené dvě skupiny státních zaměstnanců je stejná, nicméně parametry „základní výše“ a „zvýšení“ výsluhového příspěvku jsou dosti odlišné (bůh ví proč): základní výše u první skupiny po 15 letech služby činí 5 %, kdežto u vojáků 20 % průměrného hrubého platu (HM). „Zvýšení“ je poskytováno za každý další rok služby: za 16.-20. rok služby po 6,2 % HM u první skupiny, resp. 3 % HM u vojáků; od 21. roku služby pak 2,5 %, resp. 2 % HM a od 27. roku služby u první skupiny a u vojáků již od 25. roku služby náleží zvýšení 1 % HM. HM se vypočítává z platu za poslední kalendářní rok, nebo za poslední tři kalendářní roky, je-li to pro příjemce výsluhového příspěvku výhodnější.

Výsluhový příspěvek je nepochybně zaměstnaneckou penzí, určenou pro vyjmenované skupiny státních zaměstnanců, s financováním z běžných rozpočtových výdajů třech příslušných resortů, jak je běžné ve služebním konzervativním penzijním modelu. Výsluhový příspěvek je koncipován jako výsluhový starobní důchod, jeho výše je plně závislá na („finálním“) výdělku, není stanoven důchodový věk. Předcházející „příspěvek za službu“ byl vyplácen do dosažení důchodového věku (mužů) 60 let, měl tedy charakter „předdůchodu“, obdobně jako např. dočasný dodatečný důchod federálních zaměstnanců (FERS Supplement) v USA. Dnešní český výsluhový příspěvek je navíc navázán na starobní důchod ze základního „důchodového pojištění“: vyplácí se v redukované podobě i po přiznání starobního důchodu, pokud je vyšší, a to ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a starobním důchodem.

Aktuální snaha některých našich politiků o jednostranné snížení důchodového věku horníků a dalších profesí nabourává stávající univerzální penzijní systém, požadují od státu vyšší hornické důchody na útraty celku. Jde samozřejmě – koneckonců – jen o peníze, mohli bychom analyzovat výši např. hornických mezd a uvažovat o tom, zda mzdy patřičně (ne)zohledňují i zvýšené riziko práce; bylo by to jistě zajímavé, ale to bychom se i touto cestou vraceli zpátky do „komunistického“ systému, kde elita (stále více problematické kvality) měla tendenci vše rozhodovat na politbyru a odvozeně např. na státní plánovací komisi. Systém jako celek se neosvědčil, hornické mzdy a důchody v tomto směru nebyly výjimkou. Musíme „to“ chtě nechtě nechat do značné míry na trhu, na odpovědnosti a na dohodě sociálních partnerů. Všichni horníci vědí a věděli (popř. měli vědět), do čeho jdou – a jde koneckonců opravdu jen o to, kdo co zaplatil a utratil, a zda je zde případně nějaká extrémní situace, se kterou si obor či konkrétní podnik nemůže poradit. Dodatečné zvyšování důchodových nároků může být maximálně součástí útlumového programu daného oboru či regionu, ne součástí univerzálního důchodového pojištění. V rámci tohoto případného programu by bylo možno např. i „nalít“ peníze do sociálního pojištění NDC či FDC (na penzijní účty horníků), kdybychom takový systém měli. (K čemu všemu se může hodit kvalitní, flexibilní základní penzijní systém!)

Návrhy na diferenciaci jinak univerzálního systému důchodového zabezpečení, resp. na dotování hornických a podobných důchodů by samozřejmě měly být doprovázeny rozbořením příspěvků za-

městnavatele na penzijní připojištění a soukromé životní pojištění horníků a podobných profesí v uplynulých dvou desetiletích. Od roku 1995 totiž fungoval např. Hornický penzijní fond Ostrava; v roce 2005 měl 19 tisíc klientů, z velké části šlo o zaměstnance OKD. Akcionáři Hornického penzijního fondu, společnost OKD a Odborový svaz pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu, fond prodali ČSOB. Přitom bylo deklarováno, že OKD bude i nadále svým zaměstnancům, kteří jsou klienty fondu, poskytovat příspěvek na penzijní připojištění ve stejné výši jako dosud (Tománek, 2005). Prostředky účastníků tohoto fondu byly tehdy ve výši asi 1 mld. Kč. Hornický penzijní fond Ostrava zanikl sloučením se společností ČSOB Penzijní fond Progres, a.s., koncem roku 2006.

Obecně nejvhodnějším řešením hornických a podobných důchodů jsou zaměstnanecké penze. Lze se přitom u nás odvolat na stávající speciální penzijní systémy pro vojáky z povolání, příslušníky bezpečnostních sborů a hasiče. Obecné odůvodňování existence těchto speciálních schémat je shodné – jde o nebezpečná a namáhavá zaměstnání, která se promítají v nižší střední délce života. Tato penzijní schémata mají být financována z příspěvků zaměstnavatele a zaměstnance (Zaidi a Whitehouse, 2009). Jinak je věcí penzijního sociálního modelu, resp. fungování trhu práce, do jaké míry jsou či mají být využívány zaměstnavatelské penze.

Ve vyspělých západních zemích došlo k výrazné diferenciaci systémů zaměstnaneckých penzí: v některých zemích byl v zásadě zachován původní dobrovolný a diferencovaný systém, navazující na diferencované systémy základního důchodového zabezpečení (Německo, konzervativní systém), v jiných zemích se zaměstnanecké penze staly kvazipovinnými na kolektivní bázi (Nizozemsko, Švédsko, Finsko, sociálně-demokratická orientace) či se staly tak či onak povinnými na bázi penzí spojených s pracovními místy (Austrálie, Velká Británie, silně regulovaný neoliberalismus, popř. sociálně-liberální systém) a v neposlední řadě došlo i k mixu zaměstnaneckých a osobních penzí s robustní daňovou podporou (USA, neoliberalismus). Diferenciace systémů zaměstnaneckých penzí je tedy také v zásadě dána státní sociální politikou, volbou penzijního sociálního modelu. Kolektivní systémy (produkty) inklinují k segmentovanému sociálnímu pojištění a dosahují, za jinak stejných podmínek, významně vyšších důchodů. Více či méně neoliberální politika je spojena s vysokými maržemi poskytovatelů soukromého spoření a anuit a s úsilím o regulaci produktů a také s využitím celého systému zaměstnaneckých penzí ke snížení režie, do značné míry ve shodě s behaviorální ekonomikou; do tohoto systému jsou zapojovány i státní penzijní společnosti jako poskytovatelé nízkonákladového důchodového spoření.

Zaměstnanecké penze mohou u nás – relativně snadno – sehrát úlohu doplňkového zabezpečení pro riziková povolání či zaměstnání, jako jsou horníci či ozbrojené sbory, kde univerzální důchodové pojištění může být považováno (byť i jen subjektivně) za nedostatečné, např. s ohledem na univerzální důchodový věk. Z pohledu univerzalizmu lze cvičně namítnout, že jakékoliv výjimky jsou zbytečné, protože sociální pojištění je i pojištěním invalidním – a je tedy jen otázkou, zda možné speciální potřeby např. horníků či vojáků jsou (a jak) pokryty invalidním, úrazovým anebo i pozůstalostním či pohřebním pojištěním. Je to tak, ale nicméně speciální důchodové systémy existují i u nás, konkrétně ve formě speciálních, „výsluhových“ penzijních systémů pro vojáky z povolání, příslušníky bezpečnostních sborů a hasiče a je tomu tak celkem běžně i v zahraničí. Typickým a podstatným prvkem těchto doplňkových systémů je to, že jsou financovány (plně či do značné míry) zaměstnavateli a promítají se plně do nákladů příslušných podniků a institucí – financování je tak transparentní a je zde i tlak na ekonomickou racionalitu, spojený s tím, že příspěvky na důchodové zabezpečení jsou součástí nákladů práce a mohou tak ovlivnit i např. trh uhlí v dané zemi či lokalitě. Takto pojaté zaměstnanecké systémy mohou být i obranou proti potenciálně nekonečným požadavkům různých „více“ rizikových zaměstnání na penzijní výhody v (původně) univerzálním základním penzijním systému. Zaměstnanecké penze si zásadně musí vyjednat zaměstnanci (či odbory) se zaměstnavateli – nejlépe v rámci kolektivního vyjednávání. Tuto politiku by měly plně podpořit i strany se sociálně-demokratickou a křesťansko-demokratickou orientací.

Významné politikum může představovat i zásadní novela zákona o činnosti „institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států EU ... na území ČR“, v duchu Penzijní směrnice EU. Tyto

instituce by měly mít možnost se usazovat na území Česka a současně by vláda měla deklarovat, že tyto instituce může být účelné zakládat i přímo u nás, především v podobě autonomních penzijních fondů, poskytujících jeden produkt kolektivního typu, s jasně definovanou ambicí v nejširším slova smyslu. Předmětem diskuse může být např. daňový režim zaměstnaneckých penzí – v souladu s (potenciálními) rozdíly mezi sociálně-demokratickým modelem a křesťansko-demokratickým modelem. Zde by bylo účelné mít „předem“ vyjasněnu i obecnou problematiku zdaňování důchodů, kterou v této studii pomíjíme.

Jako „předdůchod“ se dnes u nás slangově označuje možnost získat dočasnou penzi z doplňkového penzijního spoření, včetně celé státní podpory, až o pět let dříve, než klient dovrší statutární důchodový věk pro nárok na starobní důchod. Minimální výše měsíčního předdůchodu je stanovena ve výši 30 % průměrné celostátní mzdy (2017: 8 100 Kč). Po dobu výplaty předdůchodu (2-5 let) stát za klienta platí pojistné na zdravotní pojištění, pokud již klient není zaměstnán. V době pobírání předdůchodu je možné pracovat, před žádostí o starobní důchod se účastník rozhodne, zda chce započítat příjmy z pracovní činnosti v době pobírání předdůchodu.

Nápad na zavedení „předdůchodu“ vznikl na ČMKOS, hlavním účelem bylo vytvoření doplňkového povinného soukromého systému důchodového zabezpečení pro horníky a další fyzicky náročné profese, resp. pro zaměstnání zařazená na základě příslušných hygienických předpisů do III. a IV. kategorie rizika. Mělo se to týkat cca 350 až 400 tisíc zaměstnanců. Příspěvky na předdůchod (s výplatou po dobu až 5 let) měli platit zaměstnavatelé (se státní podporou), a to na zvláštní účet u soukromého penzijního fondu. Mělo se tedy jednat o povinné zaměstnanecké penze pro vybranou skupinu profesí, vyplácené před odchodem do řádného starobního důchodu, z hlediska poskytování vyhrazené pro penzijní fondy/společnosti. Takový systém si lze představit, dokonce se najdou i obdoby ve světě; obecně vzato by poskytovatelem mohl či měl být autonomní penzijní fond nebo stát.

Vládou a parlamentem schválená koncepce předdůchodu sice vznikla dohodou v rámci tripartity, ale z návrhu ČMKOS téměř nic nezbylo. Předdůchod není povinný a vztahuje se na všechny účastníky doplňkového penzijního spoření. Hlavním omezením jsou většinou nízké objemy úspor na účtech u penzijních společností; na výplatu předdůchodu po dobu 5 let je třeba mít letos aspoň 486 000 Kč (na 2 roky minimálně 194 400 Kč), navíc se požaduje převod prostředků z transformovaného fondu do nových účastnických fondů. Proto Prouza (2012) právem označil předdůchody za další nepovedený trik. Hájková (2012) píše o „sexy fasádě“: „Nastavení předdůchodů se zdá být na první pohled přitažlivé. Jen si představte: do penze bude možné odejít až o pět let dříve před dosažením důchodového věku. V případě, že se tak ocitnete v obtížné situaci kvůli ztrátě zaměstnání nebo zhoršené fyzické kondici, můžete poměrně elegantně vyřešit své starosti právě předdůchodem. ... Další sexy vlastností předdůchodů je to, že během jeho trvání budete považováni z pohledu zdravotního pojištění za státní pojištěnce a nebudete tak muset platit pojistné. Bude ho za vás hradit stát“. Její závěrečné hodnocení je také výstižné: „Předdůchod měl být původně určen například pro ty, kteří kvůli fyzicky náročné profesi nevydrží být práce schopní až do důchodového věku. Nyní bude přístupný všem, pokud na to ale budou mít. Těch, kteří pracují tvrdě (a často za to pobírají nízkou mzdu, což podstatně omezuje možnost tvorby významnějších úspor) v profesích s vysokou fyzickou náročností, se to ale asi týkat nebude“ (Hájková, 2012).

Kvůli předdůchodům se také zkomplikoval „důchodový věk“ v tomto penzijním pilíři: místo jednotného a srozumitelného věku 60 let byl stanoven následujícím vzorcem pro jednotlivé ročníky narození: důchodový věk mužů v „důchodovém pojištění“ v daném kalendářním roce mínus 5 let (čili v roce 2016: 58 let). Mělo to mít logiku předdůchodů, nicméně i tato logika by časem v zásadě vymizela, protože až se důchodový věk mužů zvýší na 65 let, tak by bylo možno odejít nejen do předdůchodu, ale i do předčasného důchodu v 60 letech a celá původní argumentace pro předdůchody by ztratila jakýkoliv smysl. Na návrh Asociace penzijních společností byla uvedená vazba „důchodového věku“ v doplňkovém penzijním spoření na narůstající důchodový věk mužů v důchodovém pojištění zrušena – a vrátili jsme se zpět k 60 letům. Nic by se nestalo, kdybychom tak říkajíc „kvůli horníkům“ snížili tento věk na 58 let a pak by již snad každému bylo jasné, že stávající česká koncepce „předdů-

chodů“ je nepovedeným vtípem. K 30. 9. 2016 se vyplácelo 1 585 „předdůchodů“. Naše doporučení je prosté: „předdůchody“ nově neposkytovat – je to zbytečná komplikace. Zaměstnanecké penze v tomto ohledu „ničím nenahradíš“.

Zaměstnanecké penze by měly prioritně poskytovat „jednoduché“ autonomní penzijní fondy. Outsourcing je samozřejmě možný. V našich podmínkách je účelné připravit vzorový penzijní plán a fond, vyhovující Penzijní směrnici.

3.6 Závěry

Československé důchody byly výrazně závislé na výdělku. Reforma od roku 1996 potvrdila liberální politiku vedoucí k nivelizaci důchodů. Výkonný tým pro přípravu reformy (2005) analyzoval koncepcce reforem jednotlivých politických stran. Systém NDC, navržený ČSSD, neodpovídal dostatečně mezinárodně doporučované koncepci a lobbisté dodnes toho zneužívají, protože zásadní racionalizace dnešního českého systému veřejných penzí jim překáží při prosazování neoliberálních koncepcí osobních penzí. Diskuse o systému NDC potvrzují, že každý penzijní systém lze „odrovnat“ nevhodnými parametry. Pozdější lobbistický Poradní expertní sbor se zaměřil na podporu „diverzifikace“, cílem bylo zavedení povinného důchodového spoření, provozovaného reformovanými penzijními fondy. Samkova „menšinová varianta“ rovněž představuje neoliberální koncepci „druhého“ penzijního pilíře – liší se jen v tom, že využívá „měkké“ povinnosti, místo „tvrdé“ povinnosti. Tato neoliberální koncepce je dodnes faktickou penzijní politikou ČSSD – má se dále rozvíjet státní podpora osobních penzí, přestože je u nás nejvyšší na světě. (Nehledě již na další neoliberální charakteristiky.) Pod vlivem různých politických a ekonomických zájmů se předchozí vláda rozhodla pro zavedení „druhého“ penzijního pilíře formou dobrovolného opt-out + add-on (systém měkké povinnosti); vláda tuto reformu ale vůbec nezvládla a nový penzijní pilíř byl vloni zrušen. Zásadní reformu tak dnes vyžadují oba dva existující penzijní pilíře.

Česko má v zásadě univerzální veřejný penzijní „systém“, financovaný ze státního rozpočtu, který je netransparentní a je de facto nesrozumitelnou směsicí solidárního a pojistného pilíře a který tak ani nemůže zapadat do žádného standardního sociálního modelu. Racionalizační reforma tohoto penzijního pilíře, sledující jeho transparentnost, je poměrně snadná: zavedení rovného důchodu na úrovni cca 30 % průměrného celostátního výdělku a vytvoření univerzálního sociálního důchodového pojištění, financovaného z pojistného. Proti racionalizaci u nás výrazně vystupovali lobbisté a zastánci „diverzifikace“ dnešního systému „důchodového pojištění“. Odmítání paradigmatické, byť jen racionalizační, reformy veřejných penzí bylo a je součástí politiky neoliberálů, popř. projevem klientelismu. Jakoby se řídili tezí „čím hůře, tím lépe“: čím horší jsou veřejné penze, tím více je „potřebné“ (více či méně) povinné soukromé důchodové spoření, protože je spojeno s ekvivalencí (nikoliv se solidaritou).

Český „třetí“ penzijní pilíř je bezkonceptní směsicí několika zcela rozdílně regulovaných složek, se zapojením poloviny veškerého obyvatelstva, díky výrazné fiskální podpoře. V zásadě jde o (neuspořádaný) neoliberální systém typu soft compulsion (měkká povinnost), čili vlastně se jedná o druhý penzijní pilíř podle klasifikace Světové banky. Reálný význam tohoto „penzijního“ (fakticky jen spořicího) pilíře je velmi malý, přestože celková penzijní mezera, kterou by teoreticky mohl vyplnit, je významná. Výsledkem velké důchodové reformy předchozí vlády je především zhoršená kvalita produktu, který má postupně nahradit „staré dobré“ penzijní připojištění. I zde doporučujeme především aplikaci liberálního a sociálně-demokratického přístupu, v podobě zrušení fiskální podpory (všech finančních produktů), spojenou – v liberální variantě – se snížením zdanění o až 3 % ze mzdy. Za sociálně-demokratickou koncepci lze považovat zavedení daňového bonusu ve výši až 3 % ze mzdy, který by mohl být posléze nahrazen příspěvkem do systému sociálního pojištění NDC či FDC, případně i do zaměstnaneckého penzijního pojištění. K této reformě by se mohla přidat i křesťansko-demokratická strana.

„Prostor“ pro zaměstnanecké penze je u nás již s ohledem na existující penzijní mezeru – mírně podprůměrnou celkovou úroveň českého důchodového zabezpečení v relaci k průměru zemí OECD. Autonomní penzijní fondy se u nás dodnes nesmějí ani „usazovat“, ačkoliv jsou nejjednodušším řešením pro specifická odvětví ekonomiky (např. hornictví). Jejich zavádění by měly mocně podporovat především odbory; patří to do jejich „popisu práce“. Podpora neoliberalního českého „systému“ osobních penzí ze strany ČMKOS je absurdní, jde proti zájmům pracujících.

Obecně platí, že každá z politických stran a hnutí by měla inklinovat k jednomu z penzijních sociálních modelů – a (případná) vládní koalice by se měla pokusit o zásadní reformu, vycházející z nezávislých analýz dnešního stavu českého penzijního systému. ČSSD by měla podporovat univerzální sociální pojištění NDC, solidární penzijní pilíř včetně příspěvku na bydlení pro seniory a zaměstnanecké penze na bázi kolektivních dohod. Hnutí ANO 2011, které se hlásí k modernímu liberalismu, by se mělo orientovat na rovný důchod, doplněný testovanou dávkou pro seniory (vč. příspěvku na bydlení) a respektovat i existenci doplňkového pilíře sociálního pojištění či zaměstnaneckých, popř. osobních penzí (bez dotací). KDU-ČSL by měla podpořit sociální důchodové pojištění (výhradně na bázi principu ekvivalence), doplněné zaměstnaneckými či osobními penzemi a v neposlední řadě i solidárními příspěvky včetně příspěvku na bydlení. Ostatní strany by si v zásadě měly vybrat některou z těchto koncepcí (moderní liberální, sociálně-demokratickou či křesťansko-demokratickou). Neoliberalní penzijní model by měl „vyhovovat“ pouze (několika dotčeným) soukromým finančním společnostem; národohospodářsky je neefektivní.

Dodatek

Working paper vznikl v rámci projektu „Aktuální trendy ve vývoji finančních trhů“, podpořeného z prostředků institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Vysoké školy finanční a správní v r. 2017.

3.7 Prameny

- Aaron, H. J. (1997). *Privatizing Social Security: A Bad Idea Whose Time Will Never Come*. The Brookings Institution. <http://www.brookings.edu/research/articles/1997/06/summer-saving-aaron>
- Barr, N., Diamond, P. (2008). *Reforming Pensions. Principles and Policy Choices*. Oxford, Oxford University Press.
- Bazzazi, P. (2014). Andrea Nahles zur bAV: „Der wichtigste kapitalgedeckte Baustein.“ Leiter-bAV.de. Das Forum für die deutsche betriebliche Altersversorgung Berlin. <http://www.lbav.de/der-wichtigste-kapitalgedeckte-baustein/>
- Bezděk, V. a kol. (2005). *Důchodová reforma: možnosti a výhledy*. Závěrečná zpráva. Výkonný tým pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v ČR. Praha: Úřad vlády.
- Bielecki, J. K. (2011). Pension System Reforms in CEE. Example of Poland. http://www.ebrd.com/downloads/research/news/Session_I_Bielecki.pdf
- Bovenberg, L., van Ewijk, C. (2012). *The Future of Multi-Pillar Pension Systems*. CESifo DICE Report, Vol. 10, No. 4. Munich: Ifo Institute. <https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/publications/docbase/details.html?docId=19073289>
- Bovenberg, A. L., Nijman, T. E. (2009). Developments in pension reform: The case of Dutch stand-alone collective pension schemes. *International Tax and Public Finance*, ročník 16, č. 4.
- Buntenbach, A. (2013). DGB fordert Abkehr von Riester-Rente. <http://www.wiwo.de/finanzen/vorsorge/vertragsabschluss-sinken-dgb-fordert-abkehr-von-riester-rente/8507040.html>
- Corneo, G., Schröder, C., König, J. (2015). *Distributional Effects of Subsidizing Retirement Savings Accounts: Evidence from Germany*. School of Business & Economics, Discussion Paper 2015/18. http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FU_DOCS_derivate_000000005085/discpaper2015_18.pdf;jsessionid=4EEE9ED779137A602059A6145789F38F?hosts=

- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Gaugel, E. (2014). *Die Rückkehr der Altersarmut. Eine vergleichende Policy-Analyse der Rentenreformen von Deutschland mit Großbritannien*. Dissertation. Freie Universität Berlin. http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS_derivate_000000015210/Aktuelle_Version.pdf
- Hájková, G. (2012). Předdůchody: Terno pro vyvolené? Měšec. cz. <http://www.mesec.cz/clanky/predduchody-terno-pro-vyvolene/>
- Haupt, M., Kluth, S. (2013). *Take a Chance on Me – Can the Swedish Premium Pension Serve as a Role Model for Germany's Riester Scheme?* MEA Discussion Paper No. 266. Munich: Max Planck Institute for Social Law and Social Policy. http://mea.mpisoc.mpg.de/uploads/user_me_a_discussionpapers/1320_01-2013.pdf
- Hippe, T. (2007). Märkte, Wohlfahrtsstaaten oder Wohlfahrtsmärkte? Die Regulierung kapitalgedeckter Altersvorsorge zwischen individueller und kollektiver Verantwortung für die Lebensstandardsicherung im Alter. Regina – Working Paper č. 23. Bielefeld: Universität Bielefeld. <http://www.uni-bielefeld.de/soz/personen/leisering/pdf/Arbeitspapier%2023neu%202007%20Hippe%20-%20Wohlfahrtsm-344rkte.pdf>
- Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D., eds. (2012). *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World. Volume I: Progress, Lessons, and Implementations*. Washington: The World Bank.
- Hovorka, J. (2015). Spoření na důchod podrazí. Vyděláte na tom, slibují ale penzijní společnosti. Aktuálně.cz, 18. 12. 2015. <http://zpravy.aktualne.cz/finance/sporeni-na-duchod-podrazi-vydelate-na-tom-slibuji-ale-penzij/r~c0982010a4ae11e5b6cc002590604f2e/>
- Chłoń-Domińczak, A. (2003). *Evaluation of the Notional Defined Contribution Option for the Reform of the Pension System in the Czech Republic*. Report prepared for the Czech Ministry of Labor and Social Affairs. Washington: The World Bank.
- Chłoń-Domińczak, A., Mora, M. (2006). The NDC Reform in the Czech Republic. In: Holzmann, R., Palmer, E., eds. (2006). *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*. Washington: The World Bank.
- Choi, J. (2006): *The Role of Derived Rights for Old-Age Income Security of Women*. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 43. <http://www.oecd.org/social/soc/37817844.pdf>
- Christensen, A. M., Fredriksen, D., Lien, O. Ch., Stolen, N. M. (2012). Pension Reform in Norway: Combining an NDC Approach and Distributional Goals. In: Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D., eds. (2012). *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*. Vol. 1. Washington: The World Bank.
- James, E. a kol. (1994). *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. New York: Oxford University Press.
- Kaczmarczyk, M. (2014): *Security through/under Diversity. Three Pillar Pension System in Poland*. EU-ASIA Tokyo: Economic Governance Forum 2014 “The Price of Social Security or Social Security at all Costs. Current Trends in Pension Provision.” http://www.kas.de/wf/doc/kas_12469-1442-2-30.pdf?140325060740
- Lhotská, K. (2014). *Analýza nákladovosti důchodových systémů v České republice*. Praha: Ernst & Young. <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/11/Ernst-Young-Analýza-nákladovosti-2014.pdf>
- Logeay, C., Meinhardt, V., Rietzler, K., Zwiener, R. (2009). *Gesamtwirtschaftliche Folgen des kapitalgedeckten Rentensystems. Zwischen Illusion und Wirklichkeit*. IMK Report č. 43. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_43_2009.pdf
- MF (2011). Veřejná konzultace č. IV/2011 - téma FT: Limity poplatků ve 2. pilíři penzijního systému. Praha: ministerstvo financí. http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/verejne-diskuze/verejne_diskuze_2011/verejna_diskuze_2011_4-6603

MF (2012). Důchodový účet nebyl zrušen, protože neexistoval. Polemika s článkem v Haló novinách. Praha: tiskové oddělení ministerstva finance. <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2012/2012-07-11-vmediich-4914-4914>

MF (2015). Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření. Praha: Poslanecká sněmovna PČR. <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/KORN9WRKQEK1>

Mora, M. (2005). *Pension reform in the Czech Republic: ageing rapidly, reforming slowly*. ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 7. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1399_en.pdf

OECD (2015), *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*. Paris, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en

Oehler, A., Kohlert, D. (2006). *Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Stärken und Schwächen, Risiken und Chancen der staatlich geförderten kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge von abhängig Beschäftigten (ohne Beamte) im Kontext der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung*. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V., Berlin. http://www.vzbv.de/sites/default/files/mediapics/altersvorsorge_gutachen_oehler_12_2009.pdf

Prouza, T. (2012). Předdůchody – další nepovedený trik. <http://www.penzize.cz/penzijni-pripojisti/238611-tomas-prouza-predduchody-dalsi-nepovedeny-trik>

Rürup, B., Huchzermeier, D., Böhmer, M., Ehrentraut, O. (2014). *Die Zukunft der Altersvorsorge. Vor dem Hintergrund von Bevölkerungsalterung und Kapitalmarktentwicklungen*. Studie pro Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. Düsseldorf: Handelsblatt Research Institute a Prognos. <http://www.gdv.de/wp-content/uploads/2014/04/GDV-HRI-Prognos-Studie-Zukunft-Altersvorsorge-2014.pdf>

Samek, V., Hájek, Z. (2010). Scénář důchodové reformy ČMKOS. <https://www.google.cz/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=Samek+NDC+nic+ne%C5%99e%C5%A1%C3%AD+d%C5%AFchody+%C4%8CMKOS>

Sinn, H.-W. (2004). The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device. *Journal of Public Economics*, ročník 88, s. 1335-1357. https://www.cesifo-group.de/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?docname=1064078.PDF

Schludi, M. (2003). *The Reform of Bismarckian Pension Systems: A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden*. PhD Thesis, Humboldt-Universität zu Berlin. http://pubman.mpg.de/pubman/item/escidoc:1234349:2/component/escidoc:1234347/mpifg_diss03_301.pdf

Schmähl, W. (2012). Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur "Zuschuss-Rente". Weichenstellungen in 120 Jahren "Gesetzliche Rentenversicherung". *Wirtschaftsdienst*, č. 5. <http://www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2012/5/2780/>

Schneider, O., Dušek (2011). *Poplatky penzijních fondů: komentář*. Krátká studie 4/2011. CERGE-EI. Praha: Národohospodářský ústav AVČR. http://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka_studie_201104.pdf

Spiegel (2012). Wissenschaftler fordern Pflichtvorsorge fürs Alter. *Spiegel*, č. 38. <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/wissenschaftlerfordernpflichtvorsorgefuersaltera856010.html>

Svoboda, J. (2015). Spoření na penzi bude méně výhodné. *Právo*, 12. 12. 2015. <http://www.novinky.cz/finance/388995-sporeni-na-penzi-bude-mene-vyhodne.html>

Táborský, J. (2010). Vostatkův návrh penzijní reformy s individuálními účty nic neřeší, soudí experti. *Mediafax.cz*. http://www.epravo.cz/_dataPublic/data/E-pravo_mag/2010_E2_web.pdf

Tománek, M. (2005). Hornický penzijní fond mění majitele. <http://www.mesec.cz/tiskove-zpravy/hornicky-penzijni-fond-meni-majitele/>

Ústavní soud (2010). Rozhodnutí Ústavního soudu ČR: Nález ÚS 8/07. <http://www.asocr.cz/addons/files/stare/110107rozhodnuti.pdf>

Vostatek, J. (2014a). Old-Age Pension Regimes and Czech Pension Reform. In: Sedmíhradská, L. (ed.). *Proceedings of the 19th International Conference Theoretical and Practical Aspects of Public Finance 2014*. Prague: University of Economics.

- Vostatek, J. (2014b). Alternativní návrh na ukončení II. pilíře. Praha: Odborná komise pro důchodovou reformu. <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Vostatek-J.-Alternativní-ukončení-II-penzijního-pilíře-13.-července-2014.pdf>
- Vostatek, J. (2014c). Stanovisko k Návrhu odborné komise na zrušení důchodového spoření z 18. 7. 2014. <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Vostatek-J.-Stanovisko-k-Návrhu-odborné-komise-na-zrušení-důchodového-spoření-18.-července-2014.pdf>
- Vostatek, J. (2016). *Penzijní teorie a politika*. Praha, C. H. Beck.
- Wagner, G. G. (2012). Anmerkungen zur Geschichte und zur aktuellen Diskussion der Riester-Rente. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, ročník 81. <http://ejournals.duncker-humboldt.de/doi/pdf/10.3790/vjh.81.2.27>
- Whitehouse, E. R., D'Addio, A. C., Reilly, A. (2009). *Investment Risk and Pensions: Impact on Individual Retirement Incomes and Government Budgets*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 87. Paris: OECD Publishing.
- Zaidi, A., Whitehouse, E. R. (2009). *Should Pension Systems Recognise "Hazardous and Arduous Work"?* OECD Social, Employment and Migration Working Papers, č. 91. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/221835736557.pdf?expires=1485900797&id=id&accname=guest&checksum=9F42E0C77A143D1A741C761C2F2E1169>
- Zámečník, P. (2015). Penzijní systém v České republice opět pod tlakem. Investujeme.cz. <http://www.investujeme.cz/penzijni-system-v-ceske-republice-opet-pod-tlakem/#ixzz3jk00645n>