

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

Výkonný tým

Praha 2005

Obsah

Obsah	1
Seznam tabulek a grafů	3
Předmluva	4
Členové výkonného týmu	6
Shrnutí závěrečné zprávy	7
1 Shrnutí variant	13
1.1 Základní varianta.....	13
1.1.1 Výsledky varianty.....	13
1.2 Varianta ČSSD: NDC systém.....	17
1.2.1 Zadání.....	17
1.2.2 Výsledky varianty.....	18
1.3 Varianta KDU-ČSL: Částečné dobrovolné vyvázání (opt-out).....	21
1.3.1 Zadání.....	21
1.3.2 Výsledky varianty.....	22
1.4 Varianta KSČM: parametrická optimalizace důchodového systému.....	26
1.4.1 Zadání.....	26
1.4.2 Výsledky varianty.....	26
1.5 Varianta ODS: rovný důchod	30
1.5.1 Zadání.....	30
1.5.2 Výsledky varianty.....	31
1.6 Varianta US-DEU: Kombinovaný systém.....	34
1.6.1 Zadání.....	34
1.6.2 Výsledky varianty.....	35
2 Porovnání variant zadaných politickými stranami	39
2.1 Úvod	39
2.2 Porovnání makrofinančních kritérií.....	40
2.2.1 Výdaje důchodového systému	40
2.2.2 Příjmy důchodového systému	42
2.2.3 Saldo důchodového systému	44
2.2.4 Celkový náhradový poměr	45
2.3 Porovnání mikrofinančních kritérií	48
2.3.1 Individuální náhradový poměr	48
2.3.2 Vnitřní míra výnosu	51
2.3.3 Implicitní daň.....	53
3 Závěry výkonného týmu	56
3.1 Obecné komentáře k důchodovému systému a jeho reformě.....	56
3.1.1 Modelování důchodového systému vyžaduje dlouhodobý horizont	56
3.1.2 Projekce není prognóza	56
3.1.3 Porovnání průběžného (PAYG) a fondového (FF) systému	57
3.1.4 Porovnání příspěvkově (DC) a dávkově (DB) definovaného systému.....	58
3.1.5 Diverzifikace jako nástroj zvýšení jistoty pojištěnců.....	61

3.1.6	<i>Mezigenerační solidarita (spravedlnost)</i>	61
3.1.7	<i>Význam institucionálního prostředí</i>	62
3.1.8	<i>Ideální důchodový systém neexistuje</i>	63
3.1.9	<i>Nutnost strategického rozhodnutí</i>	65
3.1.10	<i>Informovanost veřejnosti je podmínkou úspěšné reformy</i>	66
3.2	<i>Závěry plynoucí z provedených analýz</i>	67
3.2.1	<i>Analýzy se týkaly pouze povinné části důchodového systému</i>	67
3.2.2	<i>Výpočty cíleně abstrahují od sekundárních efektů důchodové reformy</i>	67
3.2.3	<i>Hodnocení variant musí zahrnout širší ekonomicko-sociální dopady</i>	68
3.2.4	<i>Makroekonomický scénář předpokládá úspěšnou reálnou konvergenci</i>	69
3.2.5	<i>Současný systém je nutné výrazně reformovat</i>	71
3.2.6	<i>Důchodový systém je v nejbližších 15-20 letech stabilizován pouze zdánlivě</i>	72
3.2.7	<i>Prodlužující se době dožití lze čelit růstem věkové hranice pro odchod do důchodu</i>	73
3.2.8	<i>Fungující trh práce významně pomáhá důchodovému systému</i>	75
3.2.9	<i>Nelze používat jednokriteriální plochý pohled na důchodový systém</i>	76
3.2.10	<i>Česká úroveň výdajů na důchody není ve srovnání s EU nízká</i>	77
3.2.11	<i>Zvýšení příjmů důchodového systému není řešením</i>	78
3.2.12	<i>Na posílení zásluhovosti ve státním pilíři není velký prostor</i>	79
3.2.13	<i>Solidarita v PAYG DB systému patrně dále poroste</i>	79
3.2.14	<i>Důchodová reforma by neměla „cílit“ celkový náhradový poměr</i>	80
3.2.15	<i>Reforma musí pamatovat také na nestarobní důchody</i>	80
3.2.16	<i>Dominantní částí povinného důchodového systému zůstane PAYG pilíř</i>	81
3.3	<i>Názory a doporučení Výkonného týmu</i>	83
3.3.1	<i>Politické rozhodnutí o strategii důchodového systému</i>	83
3.3.2	<i>Klíčové otázky</i>	83
3.3.3	<i>Názor Výkonného týmu</i>	84
	Významový slovník	87
	Použité zkratky	89
	Jmenný seznam účastníků přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě	90
	Literatura	91
	Přílohy	92
	Příloha 1: Vývoj hlavních makroekonomických ukazatelů v základní variantě.....	92
	Příloha 2: Vyjádření zástupců politických stran.....	93
	Příloha 3: Proces přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě.....	109
	Příloha 4: Vládní usnesení.....	110
	Příloha 5: Hodnocení nezávislých evaluátorů práce Výkonného týmu.....	115

Seznam tabulek a grafů

Tabulka 1-1: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků.....	16
Tabulka 1-2: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků NDC systému.....	20
Tabulka 1-3: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků dobrovolného částečného vyvázání.....	25
Tabulka 1-4: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků parametrické optimalizace.....	29
Tabulka 1-5: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků rovného důchodu	33
Tabulka 1-6: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků kombinovaného systému.....	38
Tabulka 3-1: Srovnání PAYG vs FF a DB vs DC důchodových systémů	64
Tabulka P 1: Makroekonomické proměnné vstupující do důchodového modelu v základní variantě (průměry za období).....	92
Tabulka P 2: Některé postoje zástupců politických stran	108
Graf 2-1: Porovnání výdajů státního systému na důchody	41
Graf 2-2: Statutární věková hranice podle ročníku narození – muži.....	42
Graf 2-3: Statutární věková hranice podle ročníku narození – ženy 2 děti	42
Graf 2-4: Porovnání příjmů státního důchodového systému	43
Graf 2-5: Saldo státního důchodového systému.....	45
Graf 2-6: Celkový náhradový poměr v hrubém vyjádření.....	46
Graf 2-7: Podíl nově přiznaných důchodů pod hranicí chudoby.....	48
Graf 2-8: Náhradový poměr pro muže narozeného v r. 2000.....	50
Graf 2-9: Náhradový poměr pro ženu narozenou v r. 2000.....	50
Graf 2-10: Vnitřní míra výnosu muže narozeného v r. 2000.....	51
Graf 2-11: Vnitřní míra výnosu ženy narozené v r. 2000.....	52
Graf 2-12: Implicitní daň muže narozeného v r. 2000 a pobírajícího průměrný příjem.....	54
Graf 2-13: Implicitní daň ženy narozené v r. 2000 a pobírající průměrný příjem	55
Graf 3-1: Průměrná doba pobírání starobního důchodu při odchodu do důchodu na věkové hranici; muži.....	73
Graf 3-2: Průměrná doba pobírání starobního důchodu při odchodu do důchodu na věkové hranici; ženy	74
Graf 3-3: Projekce pracovní síly při různém vývoji věkové hranice	76
Graf 3-4: Podíl osob starších 65 let na populaci ve věku 15-64 let v %	78

Předmluva

Vážený čtenáři,

tato zpráva je závěrečným výstupem Výkonného týmu, jehož vznik umožnila vláda ČR na podzim 2004. Úkolem bylo připravit odborné materiály týkající se důchodového systému vycházející ze zadání politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Delegáti politických stran vytvořili tzv. Tým expertů, který se na základě dohody předsedů politických stran důchodovou problematikou zabývá již od jara 2004. Současně každá politická strana jmenovala jednoho nebo dva své zástupce do pracovní skupiny, kteří zajišťovali těsnější součinnost s námi – tj. Výkonným týmem. Na svou činnost jsme dostali časový mandát devíti měsíců s konečným termínem 30.6.2005. Odborná práce se soustředila do několika postupných fází.

Nejprve jsme pracovali na vstupních předpokladech nezbytných pro důchodové modely - tj. demografická prognóza a dlouhodobý makroekonomický scénář. Po několika kolech debaty se podařilo dosáhnout dohody na těchto výchozích předpokladech i na půdě Týmu expertů, což vytvořilo rovné podmínky pro následné kalkulace jednotlivých reformních návrhů.

Před samotnou tvorbou modelů bylo nutné určit kritéria, pomocí kterých se budou jednotlivé reformní návrhy hodnotit. I zde se podařilo dosáhnout shody na návrhu Výkonného týmu. V něm jsme akcentovali skutečnost, že rovnoměrná pozornost musí být věnována jak celkové finanční a sociální udržitelnosti, tak i dopadům na jednotlivé účastníky důchodového systému. Zároveň byla uzavřena dohoda s Týmem expertů, že budeme modelovat pouze povinnou část důchodového systému, nikoliv dobrovolné formy zabezpečení se na stáří.

Poté mohla začít faktická práce na modelování a analýze důchodového systému. Nejprve jsme věnovali pozornost stávajícímu důchodovému systému, resp. jeho vyhlídkám, pokud by nedošlo ke změně současné legislativy (tzv. základní varianta) a možnostem jeho různých parametrických úprav. První analýzy byly dokončeny a zveřejněny ještě před koncem roku 2004.

Vyvinutí modelového aparátu nezbytného k analýze variant zadaných politickými stranami představovalo v řadě aspektů - minimálně v podmínkách české odborné veřejnosti – průkopnickou práci. V mimořádně krátké době dvou měsíců byly základní modely vyvinuty a odladěny, což umožnilo na přelomu února a března 2005 provést první kolo výpočtů variant politických stran. Následně měli zástupci politických stran možnost upravovat průběžně svá zadání. Druhé kolo výpočtů následovalo v polovině dubna. Závěrečné třetí kolo analýzy jednotlivých variant bylo dokončeno v polovině května.

Od počátku jsme kladli důraz na to, aby celá naše činnost byla transparentní a maximálně otevřená veřejnosti. Podrobné předpoklady svých výpočtů, průběžné dílčí výsledky a všechny ostatní informace byly veřejnosti k dispozici na internetových stránkách (www.reformaduchodu.cz). Výstupy jsme průběžně prezentovali na různých seminářích, konferencích a také prostřednictvím médií. Stručná aktuální informace o naší činnosti byla rozesílána každý měsíc v podobě Situační zprávy. Dialog s veřejností byl zajištěn prostřednictvím internetových stránek a speciální emailové schránky.

Nedílnou součástí této Závěrečné zprávy je vložený CD-ROM, kde jsou všechny dokumenty k dispozici v plném znění. Informační otevřenost, existence webových stránek a příloha v podobě CD-ROM nám umožňuje pojmout tištěnou Závěrečnou zprávu nikoliv jako duplicitní souhrn již dříve zpracovaných materiálů, nýbrž jako samostatně nosný dokument, který představuje vyústění tříčtvrtěroční práce na zadaných variantách.

Závěrečná zpráva je apolitický odborný materiál, prezentující postřehy, komentáře a názory Výkonného týmu na problematiku důchodové reformy v České republice. Odpovědnost za obsahovou stránku nese Výkonný tým, nikoliv představitelé jednotlivých politických stran. V případě, že autorem některé části Závěrečné zprávy není Výkonný tým, je tato skutečnost v textu zřetelně označena.

První kapitola obsahuje stručné shrnutí zadání jednotlivých variant a sumarizuje hlavní závěry, ke kterým jsme dospěli při jejich analýze. Ambicí druhé kapitoly je srovnání výsledků zadaných variant. V poslední třetí kapitole se jsme se pokusili podívat na získané výsledky z určitého odstupe a vytěžit z množství provedených analýz maximum informací a znalostí. Ty se spolu s některými obecnými komentáři a postřehy staly podkladem pro formulaci názorů a doporučení pro důchodovou reformu v ČR.

Součástí zprávy jsou, ve formě přílohy, také názory tří nezávislých expertů, které jsme požádali o technicko-odborné zhodnocení práce Výkonného týmu. Speciální přílohou v tištěné Závěrečné zprávě bylo pamatováno také na zástupce politických stran. Ti mohli tento prostor (a v zásadě neomezený prostor v příloženém CD-ROM) využít k libovolnému komentáři. V neposlední řadě, jak již bylo řečeno, je součástí této zprávy také příložený CD-ROM, na kterém jsou zájemcům k dispozici všechny relevantní dokumenty, které za dobu existence Výkonného týmu vznikly.

Závěrem mám milou povinnost poděkovat všem, kteří se zasloužili o to, že v procesu důchodové reformy v ČR vznikl prostor pro nezávislou odbornou analýzu různých reformních návrhů. Konkrétně se jedná o vládu ČR, která svými usneseními vytvořila podmínky pro činnost Výkonného týmu. Jedná se o Ministerstvo financí, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Českou národní banku, které uvolnily své experty do Výkonného týmu. Výkonný tým by v praxi nemohl fungovat bez komplexní administrativně-technické podpory, kterou získal vstřícným přístupem představitelů Úřadu vlády ČR. Zavázání jsme rovněž Fondu národního majetku, jenž nám poskytl prostory i technické vybavení. Poděkování patří taktéž zástupcům politických stran v Týmu expertů a pracovní skupině za korektní spolupráci. Zapomenout nelze ani na veřejnost, jež formou konstruktivních komentářů a vysoké sledovanosti našich výstupů zvyšovala kvalitu naší práce a dodávala nám víru ve smysluplnost naší činnosti. Speciální poděkování jde za autory demografické prognózy pp. Burcinem a Kučerou z Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze, jejichž vstřícnost a dlouhodobá spolupráce výrazně zvýšila kvalitu našich materiálů. Mimořádně zavázání jsme rovněž České správě sociálního zabezpečení, která nás v maximální možné míře podporovala z hlediska datových zdrojů. Poděkování dlužíme taktéž nezávislým hodnotitelům (D. Marek, O. Schneider a J. Vostatek) a řadě dalších expertů z akademické sféry, ústředních orgánů státní správy i soukromé sféry, se kterými jsme mohli průběžně konzultovat řadu dílčích odborných záležitostí. Velký dík za spolupráci, zejména v počátcích činnosti Výkonného týmu, patří T. Hochmeisterovi a M. Lisickému. Největší dík ovšem dlužím svým kolegům z Výkonného týmu, kteří přijali nabídku na práci na tomto projektu, jakkoliv to představovalo krok do neznáma s nejistou perspektivou. Odvedli vynikající práci, bez níž by tato Závěrečná zpráva ani nemohla vzniknout.

Vladimír Bezděk

Koordinátor přípravy podkladů pro důchodovou reformu, vedoucí Výkonného týmu

Členové výkonného týmu

Výkonný tým: Vladimír Bezděk, koordinátor
Aleš Krejdl
Přemysl Pergler
Jan Škorpík
Zuzana Šmídová
Zbyněk Štork



Vladimír Bezděk, Zuzana Šmídová, Přemysl Pergler (zleva dole)
Aleš Krejdl, Zbyněk Štork, Jan Škorpík (zleva nahoře)

Shrnutí závěrečné zprávy

Závěrečná zpráva je finálním výstupem Výkonného týmu. Názory a komentáře v ní obsažené jsou názory Výkonného týmu, není-li v textu uvedeno jinak. Činnost Výkonného týmu byla po celou dobu maximálně nestranná a výhradně odborná. Tuto linii jsme důsledně zachovali také při formulaci Závěrečné zprávy. Jejím cílem je přispět do probíhající odborné debaty, upozornit na některé opomíjené souvislosti či nepřesné interpretace a vyvolat fundovanou diskusi nad konkrétními problémy. Věříme, že čtenář tento motiv pochopí a uvítá. Apelujeme na uživatele této zprávy, aby v zájmu konstruktivní debaty nad důchodovou problematikou byly závěry a tvrzení vždy vnímány v kontextu podaném ve zprávě a nebyly z něj vytrhávány, zkreslovány či jinak znehodnocovány.

První část Zprávy shrnuje zadání a hlavní výsledky jednotlivých variant důchodové reformy. Detailní popis variant, popis použitých makroekonomických a demografických předpokladů¹ a další relevantní dokumenty najde čtenář na doprovodném CD-ROM, který je nedílnou součástí Zprávy. Informační otevřenost v podobě existence webových stránek a CD-ROM umožňuje jít v Závěrečné zprávě nad rámec „úzkého“ pohledu na jednotlivé zadané varianty. Další části jsou proto „nadstavbou“ nad dosud provedenými analýzami Výkonného týmu. Druhá část zprávy vychází z provedených podrobných analýz, které jsou k dispozici na CD-ROM, s cílem porovnat jednotlivé varianty. Názorně ukazuje, že v důchodovém systému je vždy „něco za něco“.

Závěrečná zpráva se nemohla vyhnout obecnějšímu srovnání různých forem důchodových systémů (část 3.1). Z jejich komparace a analýzy silných a slabých stránek byly, spolu s poznatky plynoucími z provedených analýz, vyvozeny některé závěry, prezentované v části 3.2. Na základě těchto poznatků formuloval Výkonný tým své názory obsažené v části 3.3.

Při srovnání různých forem důchodových systémů jsme se snažili zdůraznit zejména tyto aspekty:

Existují rozdíly mezi průběžným (PAYG) a fondovým (FF) financováním důchodového systému. Zatímco výnos PAYG je závislý na demografickém vývoji, výnos FF systému je dán podmínkami na finančních trzích, mírou a způsobem regulace a vyšší administrativních nákladů. PAYG a FF systémy se liší také z hlediska citlivosti na rizika. Kombinací obou metod financování lze tudíž snížit celková rizika důchodového systému.

Důchodový systém se liší také tím, je-li příspěvkově (DC) nebo dávkově (DB) definovaný. DC systém je pro jedince zdánlivě riskantnější než DB důchodový systém. Nejistoty v DC systému se však většinou přeceňují, kdežto naopak v DB systému bývají podceňovány. DC systém v čisté podobě zohlední adekvátně pozdější odchod do důchodu, protože dodatečné pojistné se plně projeví ve vyšším důchodu. U DB systémů prakticky nelze této pojistně-matematické neutrality dosáhnout. DB a DC systémy se liší také v reakci na růst doby dožití. Zatímco v DC systému je reakce automatická, v DB systému reakce závisí na politickém rozhodnutí a to vede většinou ke vzniku mezigenerační nespravedlnosti. DC a DB systémy se liší i z hlediska míry příjmové solidarity důchodového systému. DB systém umožňuje prostřednictvím solidarity ochránit nejohroženější skupiny obyvatelstva, rizikem jsou ovšem negativní dopady na trhu práce. Naopak DC systém je plně zásluhový. Nekomplikuje tedy situaci na trhu práce, avšak může ohrozit část populace rizikem chudoby ve stáří.

¹ Makroekonomický rámec pro základní variantu je také stručně shrnut v příloze této Závěrečné zprávy. V dalších přílohách Zprávy čtenář najde vyjádření jednotlivých politických stran, výroky nezávislých hodnotitelů o práci Výkonného týmu a vládní usnesení, na základě kterých celý proces přípravy podkladů probíhal.

Důležitým aspektem důchodového systému je mezigenerační solidarita. V PAYG DB systému se standardně předpokládá existence mezigenerační solidarity, což nemusí být nutně pravda. V realitě však PAYG DB systémy mezigenerační solidaritu většinou opravdu obsahují, protože jejich základní parametry jsou předmětem politického procesu. Proto v případě početně silných generací v produktivním věku většinou nejsou vytvořeny dostatečné rezervní fondy, které by pomohly financovat důchody budoucích početných důchodců. Výnos jednotlivých generací z důchodového systému proto není v čase stabilní. Početně silné generace mohou být během svého života „zdaněny“ mezigeneračním břemenem dokonce dvakrát. Jednou, když platí pojistné, které není (vůbec či dostatečně) uspořeno v rezervních fondech. Podruhé, když se tyto generace stanou důchodci a systém nemá dost zdrojů na výplatu jejich důchodů (v ekonomicky aktivním věku je slabší generace a rezervní fondy neexistují nebo nejsou dostatečné). Rovnováha systému bývá v této situaci často dosahována krácením důchodových práv početně silné generace důchodců.

V FF systémech hraje významnou roli institucionální prostředí. Kvalita fondového systému a celková diverzifikace jeho rizik závisí na způsobu a míře regulace odvětví. Efektivita FF systému je dále výrazně ovlivněna administrativními náklady. V praxi lze najít nadějně příklady, jak omezit administrativní náklady. Na druhé straně však nelze snížit tyto náklady pod určitou minimálně nezbytnou míru.

Na základě těchto myšlenek formuloval Výkonný tým několik obecných závěrů:

Ideální důchodový systém neexistuje. Výhody PAYG oproti FF financování jsou kompenzovány nevýhodou PAYG oproti FF v jiných oblastech. Podobná omezení fungují i mezi DB a DC důchodovým systémem. Neexistuje proto „oběd zdarma“, v důchodovém systému a jeho reformě je vždy „něco za něco“. Výši důchodu navíc nelze hodnotit bez ohledu na rizika, kterým důchodový systém čelí. Současný důchodový systém nabízí relativně vysoké důchody, na které však dlouhodobě nemá dostatek zdrojů. Celkově je dnešní systém nediverzifikovaný, zranitelný a riskantní jak pro občany tak i pro stát.

Přestože ideální systém neexistuje, je možné snížit celková rizika. S ohledem na rozdíly ve financování (PAYG vs. FF) a charakter důchodových systémů (DC vs. DB) je evidentní, že existuje prostor pro diverzifikaci rizik důchodového systému. Diverzifikace zvyšuje jistotu pojištěnců. Ta je dosažena za cenu nižšího, avšak v čase stabilnějšího výnosu důchodového systému.

Základním předpokladem důchodové reformy je dlouhodobé strategické rozhodnutí, které musí být učiněno politicky. Politická dimenze rozhodnutí by měla zabezpečit stabilitu strategického cíle v čase. Stanovení strategie vyžaduje dostatečně dlouhý plánovací horizont. Důchodový systém totiž musí být dlouhodobě udržitelný. Jinak občané nezískají dostatečně kvalitní a důvěryhodné informace pro svá vlastní ekonomická rozhodování. Přijetí strategické vize ovšem neznamená rigiditu důchodového systému. Flexibilitu systému vůči měnícím se vnějším podmínkám lze zajistit vhodnou taktikou při plnění strategických cílů. Součástí strategické vize musí být také způsob řešení dnešních potíží tzv. třetího pilíře důchodového systému.

Informovanost veřejnosti je podmínkou úspěšného průběhu reformy. Posiluje totiž kredibilitu strategických cílů a v konečném důsledku i dlouhodobou životní úroveň občanů. Nedůvěryhodná strategie důchodového systému není o nic lepší než zcela absentující strategické cíle. Kvalitní informace dostupné široké veřejnosti jsou naprosto zásadní podmínkou zejména u těch reforem, které počítají s růstem významu soukromého zabezpečení se občanů na stáří.

Při své práci se Výkonný tým řídil určitými principy, které jsou důležité pro interpretaci výsledků analýz. Důraz byl kladen na projekce důchodového systému v dlouhodobém horizontu, jednotný makroekonomický scénář pro všechny varianty, předpoklad úspěšné ekonomické konvergence a analýzu dlouhodobých trendů ve vývoji relevantních veličin.

Důchodová reforma vyžaduje práci s dostatečně dlouhým horizontem. Výkonný tým zvolil jako horizont projekce rok 2100. Projekce důchodového systému musí totiž zachytit plně současnou generaci, což vyžaduje horizont projekce výrazně přesahující rok 2080. Projekce důchodové reformy musí také testovat stabilitu důchodového systému skrze několik následujících generací. Dalším důvodem pro dostatečně dlouhý časový horizont projekcí je očekávaný nepříznivý demografický vývoj. Ten by měl kulminovat kolem roku 2050. Poté by se měla situace mírně zlepšit a stabilizovat. Je nutné sledovat, jak se s touto situací důchodový systém dlouhodobě vypořádá. Nedostatečný horizont projekce může způsobit, že problém nebude v analýze „vidět“.

Makroekonomický scénář použitý při kalkulaci důchodových reforem předpokládá úspěšnou reálnou konvergenci. Makroekonomické předpoklady mohou ovlivnit vyznění důchodových systémů. Předpokládáme úspěšnou konvergenci ČR v produktivitě práce k evropským úrovním, což však nemůže být české ekonomice garantováno. V souhrnu jsou přijaté makroekonomické předpoklady příznivější pro PAYG důchodové systémy. Byly provedeny citlivostní analýzy stávajícího důchodového systému na změnu podmínek v makroekonomickém scénáři a na různě velké saldo čisté migrace. Ani relativně významné změny dílčích parametrů ovšem nemění závěr o značném budoucím růstu výdajů dnešního systému v důsledku stárnutí populace.

Při modelování důchodových systémů byla použita technika dlouhodobých projekcí. V důchodovém systému jsou důležité dlouhodobé projekce, které abstrahují od cyklických faktorů a soustředí se pouze na dlouhodobé trendy ve vývoji relevantních veličin. Kvalitu dlouhodobých projekcí nelze posuzovat optikou jejich naplňování ve velmi krátkém období.

Samotné provedení analýz Výkonného týmu se nemohlo obejít bez přijetí řady zjednodušujících předpokladů. K těm nejdůležitějším patří:

Analýzy se zabývaly pouze povinnou částí důchodového systému. Ambicí analýz nebylo zachytit vývoj dobrovolného zabezpečení se na stáří. Rozšíření analýzy by nebylo v silách a možnostech Výkonného týmu. Na tomto rozsahu analýzy se před zahájením prací shodl Výkonný tým a Tým expertů.

Výpočty abstrahují od sekundárních efektů důchodové reformy. Sekundární efekty důchodové reformy na makroekonomický scénář nebyly, s výjimkou dopadů zvyšování věkové hranice, v číselné rovině uvažovány. Stanovení výše sekundárních efektů je subjektivní záležitost. V některých případech není ani v teorii zcela zřejmý směr jejich působení. I zde bylo dosaženo shody s Týmem expertů.

Hodnocení variant nezahrnuje širší ekonomicko-sociální dopady. Takový analytický záběr nebyl v možnostech Výkonného týmu. V ekonomické rovině je významná zejména vazba důchodového systému na veřejné rozpočty a dopad na trh práce. Ten může být ovlivňován prostřednictvím definice důchodové dávky a velikosti daňového zatížení práce. Nezohlednění sekundárních efektů a absence širších ekonomicko-sociálních vazeb tudíž opticky zvýhodňuje ty varianty, které spoléhají na zvyšování pojistné sazby, daňové zátěže nebo na přesun deficitů důchodového systému do ostatních segmentů veřejných rozpočtů.

Pracovali jsme na analýze stávajícího důchodového systému, možnostech jeho různých parametrických reforem a variantách důchodové reformy zadaných jednotlivými politickými stranami. Vybudovaný technický aparát přinesl postupně řadu cenných odborných poznatků. Provedené analýzy vyústily ve formulaci následujících závěrů Výkonného týmu:

Současný systém je nutné výrazně reformovat.

Dnešní důchodový systém je dlouhodobě neudržitelný. Vede k eskalaci značných deficitů. Navíc udržuje vysokou míru a objem příjmové redistribuce, což může být problematické z hlediska trhu práce. Důchodový systém potřebuje zásadní reformu, nikoliv pouze dílčí opravu parametrů.

Krátkodobě bude systém sice dosahovat přebytků, což ovšem neznamená jeho udržitelnost či stabilizaci. V důchodovém systému existují značná časová zpoždění, a proto musí přijetí reformních opatření dostatečně předcházet okamžik, kdy budou problémy vidět. Projektovaný přebytek je důsledkem nedávného zvýšení pojistné sazby, které ovšem nijak nesnižuje rizika důchodového systému pro veřejné rozpočty. Přebytky důchodového systému jsou navíc podmíněny zdrženlivostí vlád při valorizaci důchodů. V neposlední řadě nejsou projektované přebytky dostatečné k dosažení mezigenerační spravedlnosti.

Reforma musí pamatovat také na nestarobní důchody. Ty představují téměř 30 % výdajů celého důchodového systému. Pokud je invalidní důchod vyšší než důchod starobní, může to zvyšovat poptávku po invalidních důchodech. V tom případě by rostly nadměrně výdaje na nestarobní důchody a mohla by být ohrožena stabilita důchodového systému. Naopak snížení relativní výše invalidních důchodů oproti důchodům starobním může být sociálně neúnosné a může zvyšovat tlaky na doplnění nedostatečných příjmů invalidních osob z jiných částí veřejných rozpočtů.

Dominantní částí povinného důchodového systému zůstane PAYG pilíř. Český důchodový systém je „dospělý“, neboť populace je, resp. v blízké budoucnosti bude, dosti stará. Systém také dosahuje v zásadě sto procentního pokrytí obyvatelstva. Důsledkem těchto faktorů je existence značných implicitních závazků PAYG systému. Tyto vnitřní závazky systému snižují stupně volnosti při jeho reformě. Varianty všech politických stran počítají s tím, že dominantní (či dokonce výhradní) částí povinného důchodového systému zůstane i nadále PAYG státní důchodový pilíř.

Zvýšení příjmů důchodového systému není řešením.

V zájmu zachování stability hospodaření důchodového systému lze zvýšit daňovou zátěž nebo přeměrovat část existujících daní do důchodového systému. Využití existujících daní však způsobí deficit v jiné části státního rozpočtu. Zvýšení daní zase omezí disponibilní příjem aktivních generací (a tedy budoucích důchodců).

Navíc dnešní úroveň výdajů na důchody (a příjmů důchodového systému) není ve srovnání s EU nízká. Výdaje na důchody v ČR dosahují 8 % HDP, v EU pak kolem 11 %. Zohledníme-li odlišné podmínky (nižší podíl náhrad zaměstnancům na HDP ČR oproti EU; rozdíly v systému zdanění důchodů v ČR a EU; a česká populace je v současnosti mladší než populace v EU), jsou tyto různé hladiny výdajů na důchody již dnes v zásadě srovnatelné.

Reforma by se měla soustředit na výdajovou stranu, zejména prostřednictvím zvyšování věku pro odchod do důchodu.

Prodlužující se době dožití lze čelit růstem věkové hranice pro odchod do důchodu. Setrvalý postupný růst věkové hranice může zvýšit udržitelnost jak DB, tak i DC důchodových systémů. V DB systémech vede vyšší důchodový věk ke zlepšení finanční situace systému i ke zvýšení důchodu u daného jedince. V DC systému pozdější odchod do důchodu zvyšuje vyplácenou anuitu. Nynější věková hranice je dlouhodobě neudržitelná. Ani relativně „razantní“ zvyšování

věkové hranice nesníží průměrnou dobu pobírání starobního důchodu. Růst věkové hranice je nutnou podmínkou jakékoliv důchodové reformy.

Při jejím zvyšování je ovšem nutný fungující trh práce. Efektivní trh práce může zvýšit míru participace ekonomicky aktivních generací, což je důležité zejména u starších osob. Ani relativně razantní zvyšování důchodového věku nezabrání dlouhodobě poklesu velikosti celkové pracovní síly. Růst věkové hranice dokáže pouze dočasně kompenzovat nepříznivé demografické faktory. Aby se zvyšování důchodového věku neminulo v praxi účinkem, je nezbytné zlepšit fungování trhu práce a zvýšit možnost uplatnění starších občanů na trhu práce.

Solidarita ve státním systému zůstane zřejmě vysoká. Zvýšení důchodů pro výše příjmové občany by vedlo k deficitům důchodového systému, nebo k relativnímu poklesu důchodů u příjmově podprůměrných jedinců. Systém lze finančně vyrovnat pomocí parametrických úprav. Pokud ovšem nedojde k výraznému zrychlení zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, budou mít parametrická opatření stabilizující státní systém za následek konzervaci, či dokonce další zvýšení míry příjmové solidarity ve státním systému. Snížení míry solidarity státního systému by část důchodců vystavilo riziku chudoby.

Na základě provedené analýzy a získaných poznatků formuluje Výkonný tým následující názory:

Rozhodnutí o strategii důchodového systému musí být učiněno politiky. V důchodovém systému vždy působí protichůdné vlivy a zájmy. Neexistuje ideální důchodová reforma. Udržení stability důchodového systému v nepříznivých demografických podmínkách vyžaduje vždy nějakou „obět“, jejíž podoba, velikost a časování musí být nakonec určena politiky.

Klíčové je zodpovězení zejména těchto otázek:

- Jakým způsobem bude zajištěna dlouhodobá finanční udržitelnost povinného důchodového systému?
- Zda (a jak) diverzifikovat financování povinného důchodového systému?
- Jaká bude příjmová solidarita v povinném důchodovém systému?
- Zda (a jak) řešit mezigenerační nespravedlnost povinného důchodového systému?

Při hledání odpovědi je žádoucí vzít v úvahu existující stav v dnešním důchodovém systému a zohlednit trendy, které se budou v příštích dekádách prosazovat. Je důležité si uvědomit, že tyto otázky tvoří provázaný celek a nelze je od sebe uměle oddělovat. Odpověď na jednu z nich může významně předznamenat odpovědi na ostatní otázky.

Na tyto otázky neexistuje univerzální odpověď. Dokladem toho jsou i stávající varianty důchodové reformy navržené politickými stranami. Například varianta NDC zajišťuje finanční udržitelnost prostřednictvím relativního snížení náhradového poměru v důsledku přechodu na DC systém. Nediverzifikuje financování povinného důchodového systému, spoléhá i nadále plně na PAYG princip. Přechodem na DC systém snižuje významně příjmovou solidaritu a zlepšuje mezigenerační spravedlnost. Naproti tomu varianta rovného důchodu dosahuje finanční udržitelnosti zvyšováním věku pro odchod do důchodu a poklesem náhradového poměru. Nediverzifikuje financování povinného systému, který zůstává PAYG. V rámci povinného důchodového systému přináší maximální míru příjmové solidarity, avšak výrazně snižuje její objem, neboť klesá povinná příspěvková sazba. Výrazně se zlepšuje mezigenerační spravedlnost povinného důchodového systému, zejména v důsledku růstu věkové hranice.

Důležitých otázek je relativně málo, odpovědí ovšem může existovat mnoho. Názor Výkonného týmu je pouze jednou možnou částicí z tohoto širokého spektra.

K zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti je dle názoru Výkonného týmu nutná výrazná úprava dnešního důchodového systému. Důležitým prvkem je pokračování ve zvyšování důchodového věku a zdrženlivost ve valorizaci vyplácených důchodů. Z hlediska snížení rizik povinného důchodového systému je vhodná diverzifikace financování jeho závazků formou zavedení fondového příspěvkově orientovaného pilíře. Příjmová solidarita v celém povinném důchodovém systému by se měla snížit ze stávajících vysokých hodnot. Zavedení DC pilíře v povinném důchodovém systému vede tímto směrem. V samotném státním důchodovém pilíři předpokládáme, že jeho příjmová solidarita spíše ještě vzroste, aby se předešlo chudobě ve stáří u ohrožených kategorií obyvatelstva. DC pilíř posílí také mezigenerační spravedlnost povinného důchodového systému. FDC pilíř přinese ovšem vznik transformačního deficitu, jehož existence se musí vzít v úvahu při nastavení konkrétních parametrů reformy.

Při přípravě důchodové reformy doporučujeme důkladně a otevřeně informovat veřejnost. Podmínky pro důchodovou reformu závisí také na úspěšné hospodářské politice a existenci pružného trhu práce. Součástí strategie důchodové reformy by měla být i opatření zlepšující systém penzijního připojištění a životního pojištění.

Doporučujeme provedení odborných analýz, které by navazovaly na činnost Výkonného týmu a přinesly informace o legislativní průchodnosti vybrané varianty (vybraných variant) důchodové reformy, jejích regulačních nárocích, dopadech na celkové ekonomické a sociální prostředí apod.

1 Shrnutí variant

V této kapitole jsou stručně shrnuty varianty důchodové reformy a jejich výsledky tak, jak je zadali zástupci politických stran v Týmu expertů ke konci dubna 2005. Podrobný vysvětlující popis a detailní výsledky jsou k dispozici na příloženém CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz. Na konci každé varianty jsou v tabulce uvedeny základní makroekonomické a mikroekonomické ukazatele.

První variantou je tzv. základní, tedy vývoj současného důchodového systému bez reformy. Jedná se o projekci vývoje důchodového systému za předpokladu, že by nedošlo k žádným legislativním změnám a vláda by se držela pouze minimální valorizace důchodů stanovené zákonem. Poté následují politické varianty, které jsou pracovním výstupem a nemusí představovat konečnou pozici dané politické strany, neboť ta se může dále vyvíjet.

1.1 Základní varianta

Vývoj současného důchodového systému bez změny legislativy. Tato varianta vychází primárně z nezměněné legislativy platné k 1.10. 2004. Jedná se o projekci vývoje důchodového systému za předpokladu, že by nedošlo k žádným legislativním změnám a vláda by se držela pouze minimální valorizace důchodů stanovené zákonem. Jejím hlavním cílem je demonstrovat rozsah problémů v důchodovém systému, pokud by nebyl reformován a zároveň položit základ pro hodnocení efektů různých parametrických úprav důchodového systému.

Parametrické úpravy státního pilíře. I při nezměněné legislativě není ovšem důchodový systém rigidní. Existuje v něm několik důležitých parametrů, jejichž vývoj ovlivňuje svými rozhodnutími vláda. Konkrétně jsou to redukční hranice, základní výměra důchodu a způsob valorizace vyplácených důchodů. Jejich dosavadní vývoj je možno najít v popisu základní varianty na příloženém CD-ROM nebo na webových stránkách.

Předpoklady budoucího vývoje. Pro účely kalkulace základní varianty se Výkonný tým rozhodl stanovit hodnoty těchto parametrů následujícím způsobem:

- valorizace vyplácených důchodů: $CPI + 1/3$ růstu průměrné reálné mzdy,
- indexace základní výměry: dle vývoje průměrné mzdy,
- indexace redukčních hranic: dle vývoje průměrné mzdy.

Výpočty nezahrnují důchody ozbrojených složek. Projekce důchodového systému zahrnuje důchodový systém bez ozbrojených složek. Jedná se tedy o část důchodového systému v gesci MPSV. Finančně představovaly důchody ozbrojených složek v roce 2003 přibližně 5,6 mld. Kč, příjmy z pojistného pak cca 6,8 mld. Kč.

1.1.1 Výsledky varianty

Propočet vývoje potvrzuje dlouhodobou finanční Nezmění-li se stávající legislativa a významné parametry systému (valorizace, redukční hranice a základní výměra) se budou vyvíjet v souladu s výše nastíněnými předpoklady, bude deficit systému dlouhodobě dosahovat úrovně 4-5 % HDP ročně. Systém tak bude v čase kumulovat dluh ve výši

neudržitelnost.	téměř 110 % HDP v roce 2065 (téměř 260 % do konce tohoto století). Dynamika dluhu důchodového systému je ovlivněna předpokladem o stabilitě reálné úrokové sazby z vládního dluhu. Pokud by docházelo v realitě k výše nastíněné eskalaci deficitů důchodového systému (a potažmo celých veřejných financí), lze očekávat rostoucí rizikovou prémii uvalenou finančními trhy na české státní dluhopisy, což by se odrazilo v růstu příslušných úrokových sazeb a následně i v mnohem nepříznivější kumulaci dluhu důchodového systému.
Výdaje jsou nižší než predikovala většina dosud zpracovaných analýz.	Výdaje dosahují nižších hodnot ve srovnání s dříve publikovanými studii. Hlavním vysvětlujícím faktorem je přijatý předpoklad o valorizaci důchodů dle zákonem definovaného minima (tj. inflace plus 1/3 růstu průměrné reálné mzdy). Analýza valorizací po roce 1990 naznačila, že není reálné předpokládat plnou mzdovou valorizaci vyplácených důchodů. Na druhé straně, údaje o valorizaci od roku 1996, tedy po překonání atypického období transformačních ekonomických šoků, ukazují, že tato minimální předpokládaná valorizace není samozřejmá. Jinými slovy k její aplikaci v praxi je nutné politické rozhodnutí, které povede k poněkud méně štedré valorizaci, než bylo v posledních 8 letech v průměru zvykem.
Způsob valorizace má stěžejní vliv na výdaje.	Analýza uvedená v příslušné variantě parametrických úprav jasně dokumentuje, že rychlejší než minimální valorizace důchodů by měla citelný efekt na výši výdajů důchodového systému a velikost deficitu, resp. dluhu systému.
Nižší výdaje důsledkem několika faktorů.	Sekundární faktory, které také vysvětlují nižší (oproti dříve publikovanému) vývoj výdajů v základní variantě důchodového systému, jsou následující: (i) zdokonalení metodiky projekce výdajů na nestarobní důchody; (ii) nedávná úrovněvá revize údajů o HDP provedená ČSÚ, která vedla k poklesu relativních ukazatelů; (iii) zvýšení věkové hranice pro odchod do důchodu, které bylo uzákoněno s platností od 1.1.2004. Tím se stalo součástí platné legislativy a tudíž i rámce pro výpočet základní varianty. Výpočty základní varianty datované před rokem 2004 toto nemohly zahrnovat.
Do roku 2023 vykazuje saldo mírné přebytky.	Vykazované přebytky jsou především důsledkem restrukturalizace příspěvkové sazby na sociální zabezpečení, kdy byly 2 p.b. převedeny ze systému pojištění v nezaměstnanosti do důchodového systému. Tato účetní operace ale žádným způsobem nezlepšila stav veřejných financí. Pro dlouhodobou stabilitu veřejných financí je podstatné, že výdaje na důchody se v horizontu projekce zvýší o cca 5 % HDP. V případě, že by systém důchodového zabezpečení nebyl reformován, musela by vláda dodatečně redukovat ostatní veřejné výdaje ve výši uvedených 5 % HDP.
Avšak ty nedosahují dostatečných hodnot.	Navíc, stabilita důchodového systému do roku 2020 je pouze zdánlivá. Pokud by měl být důchodový systém dlouhodobě finančně udržitelný (a pojistně-matematicky správně nastavený), musel by během příštích dekád vytvářet vysoké přebytky, ze kterých by bylo možné hradit budoucí vysoké deficity, způsobené rychlým růstem výdajů po roce 2020. Jinými slovy, silné populační ročníky by v období pracovní aktivity musely tvořit „rezervní fond“, který bude financovat jejich budoucí důchody, na které nebudou nastupující populačně slabé ročníky vytvářet dostatečné zdroje.
Systém poskytuje	V celém horizontu projekce systém zajišťuje poměrně vysokou míru náhrady,

štedré náhrady, reálná hodnota důchodu v čase výrazně roste.	měřenou celkovým náhradovým poměrem, který se dlouhodobě udržuje na úrovni kolem 38 % průměrné hrubé mzdy. Zejména díky tomu v čase dynamicky roste úroveň reálné hodnoty starobního důchodu.
Existuje nepřímá úměra mezi štedrostí a stabilitou.	Provedená analýza názorně dokumentuje nepřímou úměru, která panuje mezi makrofinančními a mikrofinančními kritérii. Čím štedřejší zabezpečení systém jednotlivci poskytuje, tím nižší za jinak nezměněných okolností je jeho celková finanční stabilita; a naopak.
Na mikrofinanční úrovni analýza potvrdila značnou příjmovou redistribuci.	Náhradový poměr PTJ s příjmy na úrovni 75 % průměrné hrubé mzdy je v dlouhém období cca 77 % (resp. 99 % vůči čisté mzdě). Naopak, PTJ s příjmem ve výši 300 % průměrné hrubé mzdy dosáhne dlouhodobého náhradového poměru pouze cca 28 % (resp. 42 % k čisté mzdě). Při interpretaci velikosti náhradového poměru a vnitřní míry výnosu důchodového systému v základní variantě je nutné zdůraznit, že součástí základní varianty není žádné rozpočtové omezení systému. Systém se nezajímá, zda má dost zdrojů na profinancování svých závazků.
Vývoj vnitřní míry výnosu ovlivněn několika navzájem protichůdnými faktory.	Celkově pro všechny analyzované PTJ vnitřní míra výnosu důchodového systému v základní variantě nejprve cca 10 let mírně roste a poté nastává ve středním období určitý pokles. Následující dlouhodobá stabilita zajišťuje všem PTJ s příjmem 100 % a méně průměrné mzdy výnos ze systému převyšující 5 % ročně (u stejně příjmových PTJ žen výnos převyšuje 6 % ročně). Závěry ohledně vnitřní míry výnosu přitom v zásadě nejsou citlivé na věku PTJ při odchodu do důchodu (resp. odchodu z trhu práce).
Systém motivuje k setrvání na trhu práce.	Motivace k setrvání na trhu práce se začne projevovat až u mladších generací, narozených po roce 1960. Efekt přetrvává ještě jeden či dva roky po dosažení statutární věkové hranice (u mužů). Poté implicitní daň lineárně roste do vysokých kladných hodnot. U žen jsou po celé délce analyzovaného stáří PTJ obecně výrazně nižší hodnoty implicitní daně než u mužů. Analýza odhalila také úrovnový pokles hodnot implicitní daně v čase, který je vysvětlitelný očekávaným růstem doby dožití budoucích generací, který plyne z použité demografické prognózy PřF UK v Praze.
	Z hlediska období mezi dosažením věku, při kterém je poprvé možné odejít do předčasného důchodu a rokem předcházejícím lze konstatovat, že důchodový systém je více pojistně neutrální vůči PTJ s nižšími příjmy.
Pro ženy je současný systém výhodnější než pro muže.	Mikrofinanční kritéria kalkulovaná pro muže i ženy ukazují, že trendy ve vývoji důchodového systému ovlivněné zejména demografickým vývojem, jsou shodné pro muže i ženy. Přesto je však možné pozorovat určité odlišnosti. Důchodový systém poskytuje ženám vyšší výnos než mužům, a to zejména z titulu jejich nižší věkové hranice a existence vyšších bezpříspěvkových dob. Ženy rovněž profitují z delší doby dožití.

Tabulka 1-1: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků základní varianty

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0
Příjmy (% HDP)	8,5	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4
Výdaje (%HDP)	8,4	8,0	8,2	9,1	11,0	12,4	12,7	12,5	12,6	13,0
Saldo (%HDP)	0,2	0,4	0,2	-0,7	-2,6	-4,0	-4,3	-4,3	-4,0	-4,5
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	2,4	6,3	4,4	-12,0	-42,7	-88,5	-127,2	-166,2	-244,1
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	39,7	37,4	37,0	37,9	38,2	37,9	38,0	38,2	38,0
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	62,0	57,8	57,4	57,3	57,2	57,2	57,2	57,2	57,1
Vnitřní míra výnosu (%)	6,3	6,4	6,4	6,0	5,6	5,5	5,5	5,6	5,6	5,7
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou s</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	76,7	66,5	63,0	62,9	62,9	62,8	62,8	62,8	62,8
Vnitřní míra výnosu (%)	7,5	7,6	7,4	6,7	6,3	6,2	6,2	6,1	6,1	6,2

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jeho hodnot, jako i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz

1.2 Varianta ČSSD: NDC systém

1.2.1 Zadání

Průběžný státní systém na bázi individuálních účtů.	Důchodové zabezpečení zůstává i nadále založeno na průběžně financovaném státním systému, ale nově jsou vytvořeny pomyslné individuální účty (NDC), na kterých se každému jedinci monitoruje stav odvedeného pojistného. Z toho se pak vypočítá jeho důchod, čímž je posílena ekvivalence systému. Na ochranu jedinců s nízkými příjmy je zaveden institut tzv. minimálního garantovaného důchodu.
Parametrické úpravy zvyšují důchodový věk.	Statutární věková hranice pro odchod do důchodu se postupně zvyšuje na 65 let pro muže i ženy. Muži dosáhnou tohoto věku v roce 2030, ženy v letech 2033-2043 v závislosti na počtu vychovaných dětí.
Od roku 2010 se zvyšuje pojistná sazba.	Od roku 2010 dojde k převodu pojistného ze státní politiky zaměstnanosti (1,6 %) do důchodového systému. Tyto dodatečné prostředky se budou plně připisovat na individuální účty pojištěnců. Pojistná sazba NDC tak od roku 2010 činí 22,6 % a celková pojistná sazba důchodového systému bude ve výši 29,6 %.
Valorizace dle inflace a poloviny růstu mezd.	Vyplácený důchod se valorizuje dle inflace a 1/2 růstu průměrné reálné mzdy. Zůstatky na individuálních pomyslných účtech jsou meziročně zhodnocovány podle růstu objemu celkově vybraného pojistného.
Důchod jako anuita dle unisex úmrtnostních tabulek.	Starobní důchod z NDC je vypočten jako doživotní anuita zohledňující uvažovanou valorizaci důchodů. Při výpočtu anuity se pracuje s unisex úmrtnostními tabulkami. Výše starobního důchodu je závislá kromě uvažované valorizace, také na unisex době dožití dané generace (ročníku narození) v okamžiku odchodu do starobního důchodu a výši zůstatku na pomyslném účtu.
Garantovaný minimální důchod spojen s životním minimem.	Do roku 2040 je garantován minimální důchod ve výši 1,2 násobku životního minima jednočlenné domácnosti. Od roku 2040 se snižuje na 1,1 násobek životního minima. Zadání ČSSD předpokládá, že se životní minimum valorizuje podle inflace a tří čtvrtin tempa růstu průměrné reálné mzdy.
Transformační období končí 2040.	Rok 2009 je posledním rokem, kdy lze odejít do starobního důchodu plně podle „starého“ PAYG DB systému. Po startu systému NDC v roce 2010 činí váha NDC důchodové složky starobního důchodu v celkovém důchodu 3,3% za každý rok v období let 2010 až 2040. Postupně klesá váha PAYG DB a naopak roste váha NDC důchodu na celkovém starobním důchodu jednotlivce. Transformační období končí rokem 2040, odkdy je pro výpočet starobního důchodu plně použit NDC systém.
Invalidní důchody dle NDC.	Nově vyměřené invalidní důchody jsou od roku 2010 upraveny přepočtem podle NDC pravidel za dopočtenou dobu pojištění. NDC složka invalidního důchodu je stanovena obdobně jako u starobního důchodu – tj. váha NDC důchodové složky invalidního důchodu v celkovém důchodu činí 3,3% za každý rok v období let 2010 až 2040.

1.2.2 Výsledky varianty

Nárůst výdajů důchodového systému je eliminován postupným přechodem na NDC.	Postupný přechod na NDC důchodový systém eliminuje nárůst výdajů, který je očekáván základní variantou. V první polovině projekce rostou výdaje postupně k 10,5% HDP. Ve druhé polovině postupně klesají směrem k výchozím úrovním kolem 8,5% HDP. Kromě výdajů na starobní důchody je vývoj ovlivněn také výdaji na invalidní důchody. Ty se postupně „přepínají“ na NDC principy, což vede k významnému poklesu jejich průměrné výše.
Na výdajové straně existují rizika.	Tento pokles může představovat sociální riziko s případným negativním dopadem na státní sociální výdaje. Dalším rizikem výdajové strany nezohledněným v projekci je vývoj životního minima a jeho vazba na hodnotu minimálního garantovaného důchodu. Otázkou pro případnou aplikaci (N)DC systému v praxi zůstává také osud aktiv (N)DC systému u osob, které se staly invalidními.
Celkový náhradový poměr výrazně klesá u starobních i invalidních důchodů.	Zvládnutí výdajové strany systému starobních důchodů je dosaženo na úkor poklesu celkového náhradového poměru. Ten zejména po dokončení transformačního období trvale klesá až na dvě třetiny výchozí úrovně (tj. ze současných 42% na 27% na konci století). Pokles je způsoben zejména zafixováním statutární věkové hranice pro odchod do důchodu v podmínkách prodlužující se doby dožití. Obdobný pokles je zaznamenán také u průměrného invalidního důchodu ve vztahu k průměrné mzdě.
Nastavení NDC umožňuje individuální odchod do důchodu.	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 vymeřeného důchodu.
Nízká úroveň důchodů.	Zhruba 60% nově přiznaných NDC důchodů bude dlouhodobě pod úrovní hranice chudoby (cca čtvrtina průměrné mzdy v ekonomice).
Důsledkem přirozené reakce na zvyšování doby dožití při stagnaci důchodového věku je NDC většinu doby přebytkový.	Vývoj výdajů se plně promítá do salda důchodového systému, protože příjmy v relaci k HDP zůstávají od roku 2010 po celý projekční horizont konstantní. Přibližně první třetinu projekce je systém v mírném, avšak klesajícím, přebytku. Ve druhé třetině se dostává kvůli výraznému růstu počtu důchodců do deficitu pohybujícího se kolem 1% HDP ročně. Od druhé poloviny šedesátých let se obnovuje v důchodovém systému přebytek, který se pohybuje kolem 0,5% HDP.
Kumulovaný dluh nepřeroste 23 % HDP.	Dlouhodobý přebytek v NDC systému starobních důchodů plyne z přirozené reakce NDC systému na proces zvyšování doby dožití v populaci. K růstu přebytků celého důchodového systému přispívá nezanedbatelně také vývoj v segmentu invalidních důchodů. Důchodový systém tak bude v první polovině projekce kumulovat aktivní majetkovou pozici, která vyvrcholí na 10% HDP aktiv. Poté se v důsledku deficitního hospodaření začne v systému kumulovat dluh, který ovšem nepřekročí 23% HDP. V závěru projekce má tendenci ke snižování své váhy na HDP.
Individuální	Náhradový poměr na úrovni příjmově typizovaného jedince (PTJ) trvale a

náhradový poměr klesá s výjimkou osob s nadprůměrnými příjmy.	výrazně klesá. Výjimkou jsou PTJ s výrazně nadprůměrnou výší příjmu, kteří přechodem na NDC systém získají. Individuální náhradový poměr je ovšem vychýlen v situaci, kdy statutární důchodový věk je nižší než 65 let, ve kterých PTJ modelově odcházejí z trhu práce (a objevuje se efekt přesluhy).
Vnitřní míra výnosu je téměř stejná pro různé příjmové skupiny.	NDC systém je plně ekvivalentní a výše důchodu odpovídá výši prostředků zaplacených a evidovaných na individuálním pomyslném účtu. V dlouhém období projekce, kdy noví důchodci získávají už pouze NDC starobní důchod, proto náhradový poměr i vnitřní míra výnosu konvergují k jednotné úrovni pro všechny statické PTJ. V plném NDC systému dosahují PTJ-ženy mírně nižšího náhradového poměru než PTJ-muži (důsledek přerušení pracovní kariéry a placení pojistného z titulu péče o děti). Většímu poklesu náhradového poměru u žen (z titulu jejich vyšší doby dožití) brání použití unisex úmrtnostních tabulek při výpočtu anuity z NDC systému.
V NDC si polepší jedinci s průměrným a vyšším příjmem.	NDC je výhodné pro jedince s průměrným a vyšším příjmem. U těchto PTJ vnitřní míra výnosu v souvislosti se zavedením NDC systému roste. U vysoko příjmových PTJ jde dokonce ve srovnání s výchozím stavem před zavedením NDC o změnu trvalou. Pro generace PTJ, které budou odcházet do důchodu již výhradně v NDC systému, konverguje vnitřní míra výnosu k jednotné úrovni, determinované v zásadě dynamikou objemu mezd a platů v ekonomice. Ženy dosahují v NDC systému dlouhodobě vyšší míry výnosu než muži. Jde o důsledek použití unisex úmrtnostních tabulek při výpočtu anuity (důchodu) z NDC systému.
Podněty v tranzitivním období představují riziko na výdajové straně.	Z analýzy implicitní daně vyplývá, že v tranzitivním období důchodový systém motivuje výše příjmové jedince k odkladu odchodu do důchodu a nízkopříjmové jedince k odchodu na věkové hranici. Využití těchto podnětů v praxi představuje pro výdajovou stranu důchodového systému riziko, které v projekcích není zohledněno.
Pro muže je NDC pojistně matematicky neutrální, ženy motivuje k setrvání na trhu práce.	Plný NDC systém se u mužů projevuje z hlediska motivace k odchodu do důchodu po dosažení statutární věkové hranice téměř pojistně-matematicky neutrálně. NDC je plně ekvivalentní systém, tzn. odvedené pojistné se plně promítne do vyššího důchodu. Určitá výchylka z absolutní pojistně-matematické neutrality vyplývá z některých prvků zadání této varianty (rozdíl mezi unisex a mužskými úmrtnostními tabulkami). Naopak ženy jsou NDC systémem finančně výrazně motivovány k odkládání odchodu do důchodu. Jde o důsledek rozdílu mezi unisex a ženskými úmrtnostními tabulkami. Pro výpočet důchodu jsou použity unisex tabulky, což pro ženy přináší vyšší důchod, než kdyby byly použity pohlavně specifické tabulky.

Tabulka 1-2: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků NDC systému

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	28,0	29,6	29,6	29,6	29,6	29,6	29,6	29,6	29,6	29,6
Příjmy (% HDP)	8,5	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9	8,9
Výdaje (%HDP)	8,4	8,2	8,6	8,9	9,8	10,2	9,6	8,5	8,2	8,1
Saldo (%HDP)	0,2	0,7	0,3	0,0	-0,9	-1,3	-0,7	0,4	0,7	0,8
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	2,3	7,4	9,6	6,6	-5,6	-18,2	-22,3	-20,3	-11,3
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	40,6	39,5	39,9	40,0	36,8	33,0	30,3	29,0	27,4
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou **</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	62,5	62,4	60,6	55,5	49,5	46,0	44,4	43,3	41,6
Vnitřní míra výnosu (%)	6,3	6,5	6,6	6,1	5,4	4,9	4,7	4,7	4,6	4,6
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou **</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	76,8	68,4	60,4	53,7	47,9	44,6	43,0	42,0	40,4
Vnitřní míra výnosu (%)	7,7	7,8	7,5	6,6	5,7	5,3	5,0	4,9	4,9	4,9

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

** průměrná hrubá mzda včetně tzv.podlimitních subjektů

Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jejích hodnot i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz.

1.3 Varianta KDU-ČSL: Částečné dobrovolné vyvázání (opt-out)

1.3.1 Zadání

Upravený státní pilíř s možností fondového spoření.	Státní PAYG DB pilíř prochází parametrickými úpravami, které posilují jeho solidaritu. Zároveň tento návrh umožňuje převedení části prostředků ze státního systému na vlastní kapitálový účet, což zvyšuje ekvivalenci systému pro ty, kteří této možnosti využijí. Pojistná sazba na důchodové zabezpečení tvoří 28 % hrubé mzdy, z čehož 20 % hrubé mzdy jde na starobní a zbytek na nestarobní důchody.
Parametrické úpravy zvyšují důchodový věk...	Statutární věková hranice se zvyšuje na 65 let pro muže a bezdětné ženy (po dosažení 63 let ročně o 4 měsíce pro muže i ženy). U žen s dětmi zůstane zachována redukce věkové hranice podle počtu dětí.
...a eliminují druhou redukční hranici.	Od roku 2007 je zápočet osobního vyměřovacího základu do první redukční hranice snížen ze současných 100 % na 90 %. Druhá redukční hranice je indexována cenově až do chvíle, kdy splyne s první hranicí (redukční koeficient 30 % mezi první a druhou hranicí bude prakticky neaplikovatelný). Tzn. v dlouhém období je redukční koeficient do první redukční hranice 90 %, nad tuto hranici je koeficient 10 %.
Důchody valorizovány cenově.	Od roku 2007 se vyplácené důchody valorizují cenově (podle růstu CPI).
Vybrané skupiny obyvatelstva mají sníženou sazbu do státního pilíře.	Výše pojistné sazby odváděné na důchodové pojištění do státního pilíře je nižší pro vybrané skupiny obyvatel: Pro občany, kteří překročili statutární věkovou hranici pro odchod do důchodu, je sazba snížena na polovinu – 10 % pro nevyvázané jedince a 6 % pro vyvázané jedince. Pro rodiče (matky a otce) je sazba nižší v závislosti na počtu dětí (o 1 p.b. za jedno dítě, o 2 p.b. za dvě děti a o 3 p.b. za 3 a více dětí). Uplatňuje se po dobu výchovy dítěte (0-18 let) a vztahuje se jak na osoby, které nevyužily možnosti opt-out, tak pro osoby, které se ze státního pilíře částečně vyvázali. Zavádí se také strop pro placení pojistného. Z příjmu nad trojnásobek průměrné mzdy se neodvádí pojistné na důchodové zabezpečení ve státním pilíři.
Příjmy systému jsou posíleny z všeobecných daní.	Příjmy státního důchodového pilíře jsou dále posíleny o příjmy plynoucí ze zvýšení nepřímých daní. Snížená sazba DPH se zvýší z 5 % na 8 % a výtěžek se použije na posílení příjmů důchodového systému.
Část pojistného může být vyvázána do fondového pilíře...	Všichni mladší 50 let v okamžiku spuštění reformy mají možnost vyvázat se částečně ze státního průběžného DB systému a odvádět část prostředků do fondového pilíře. Rozhodnutí částečně se vyvázat ze státního pilíře je nevratné.
..kde se pojistná sazba liší pro různé generace.	Nově příchozí na trh práce si mohou snížit pojistnou sazbu odváděnou do státního pilíře o 8 p.b. a tuto sazbu budou spořit do penzijních fondů. Celková pojistná sazba na důchodové zabezpečení pak obsahuje tři složky: 12 % hrubé mzdy směřuje do státního důchodového pilíře, 8 % hrubé mzdy do fondového pilíře a 8 % hrubé mzdy na nestarobní důchody. Příslušníci

tranzitivní generace, kteří se rozhodnou vyvázat se, musí podpořit odvody do penzijních fondů dodatečnými 2 % ze své hrubé mzdy.

Důchod pro vyvázané jedince se odvíjí od výše placené sazby.	Výše starobního důchodu ze státního PAYG DB systému je pro „vyvázané jedince“ vypočtena jako kombinace důchodu ze státního systému a dílčeho důchodu (12/20 plného důchodu). Váha těchto složek se řídí dobou ve stávajícím a reformovaném systému.
Postupný náběh fondového pilíře.	Pojistná sazba odváděná do fondového pilíře má postupný náběh. Nově příchozí na trh práce odvedou v roce 2007 sazbu 2 %, v roce 2008 4 %, v roce 2009 6 % a v roce 2010 8 %. Sazba tranzitivní generace je ve všech uvedených letech o 2 p.b. vyšší.
Anuita dle různých úmrtnostní pro muže a ženy.	Z fondového pilíře se vyplácí důchod v podobě doživotní anuity při uplatnění různých úmrtnostních tabulek pro muže a ženy. Anuita je vypočtena za předpokladu její každoroční valorizace ve výši inflace, což odpovídá valorizačnímu mechanismu ve státním pilíři.

1.3.2 Výsledky varianty

Saldo státního pilíře je dlouhodobě vyrovnané.	Saldo důchodového systému se po celé projekční období pohybuje kolem nuly. V roce 2007 sice dochází k transformačnímu výpadku příjmů, ale ten je kompenzován na příjmové straně zapojením nepřímých daní a na výdajové straně parametrickými úpravami státního důchodového systému. Souběh parametrických úprav ve státním pilíři stlačuje výdaje na důchody a důchodový systém se dostává v letech 2015 až 2043 do přebytku kulminujícím na úrovni 0,9 % HDP. Zvýšené příjmy systému a omezení starobních a invalidních důchodů vytváří nárazník proti demografickému šoku, který po roce 2030 tlačí výdaje systému vzhůru. V dlouhém období je státní důchodový systém vyrovnaný.
Dlouhodobě se vyváže 50 % mužů a 10 % žen ² , v tranzitivním období jsou počty vyšší.	Procento „vyvázaných“ jedinců v čase klesá v důsledku prodlužující se naděje dožití při zafixované věkové hranici pro mladší generace. Z tranzitivní generace se vyváží muži (z vybraných ročníků narození) od druhého příjmového decilu nahoru. Dlouhodobě se vyváží muži z pěti příjmově nejsilnějších decilů. Poptávka žen je výrazně nižší než v případě mužů. Na základě ekonomických motivů by se rozhodly částečně vyvázat pouze ženy z desátého příjmového decilu. Ženy vzhledem k delší naději dožití, nižší věkové hranici, nižšímu průměrnému příjmu a vyššímu podílu náhradních dob dosahují daleko vyšší míru výnosu ze státního pilíře. ³
Výdaje ve státním	V první polovině projekce výdaje klesnou z 8,4 % HDP na 6,3 % HDP

² Modelování volby bylo ošetřeno technicistním způsobem, podrobnosti najdete na příloženém CD-ROM v příloze popisu této varianty.

³ Volba byla odhadnuta výhradně na základě modelového aparátu.

Nespornou výhodou tohoto přístupu je eliminace subjektivismu. Na druhou stranu se vychází z dosti silného předpokladu, že všichni jedinci jsou plně racionální, vpřed hledící a dokáží perfektně předvídat budoucnost. V realitě může poptávku jedince po opt-out ovlivňovat řada dalších faktorů, které stojí mimo modelový aparát. Výsledky proto nelze považovat za prognózu skutečného chování ekonomických subjektů.

pilíři nepřekročí 8 % HDP.	v roce 2029, což je důsledkem omezení nově přiznaných (úpravy důchodového vzorce) a vyplácených důchodů (cenová valorizace) a zvyšování věku odchodu do důchodu. Po roce 2030 začnou výdaje na důchody ve státním pilíři růst v důsledku odchodu populačně silných ročníků do důchodu. Avšak úpravy parametrů důchodového vzorce a méně štedrá valorizace vyplácených důchodů doprovázené relativně silnou poptávkou po opt-outu umožňují zmírnit dopady demografického šoku a stabilizovat výdaje ve státním pilíři pod hladinou 8 % HDP.
Příjmy klesají v důsledku vyvážání a zvýhodnění určitých skupin obyvatelstva.	Pojistné odváděné do státního pilíře klesá z úrovně 8,5 % HDP na 6,6 % HDP v roce 2020 a následně roste a ustaluje se na úrovni 6,9 % HDP. Pojistné odváděné do fondového pilíře vzhledem k silné počáteční poptávce po vyvážání rychle vystoupá až na 1,9 % HDP, dlouhodobě se ustálí na nižší úrovni 1,2 % HDP. K poklesu příjmů státního pilíře přispívá významnou měrou (0,3 % HDP) také zvýhodnění rodin s dětmi a pracujících v důchodovém věku.
Příjmy státního systému jsou posíleny o nepřímé daně.	Příjmy státního důchodového pilíře budou posíleny o příjmy plynoucí ze zvýšení sazby DPH, jejíž výtěžek bude použit na posílení příjmů důchodového systému. Příjmy důchodového systému vzrostou od roku 2007 o 0,6 % HDP. Tím bude částečně kompenzován transformační výpadek příjmů.
Státní pilíř kumuluje přebytky, aktiva PF dosahují 45% HDP.	Státní systém dlouhodobě kumuluje přebytky. Do roku 2065 dosáhnou aktiva státního DB systému 30 % HDP a na konci horizontu projekce dokonce více než 50 % HDP. Aktiva penzijních fondů vykáží nejvyšší hodnotu v roce 2050, kdy jejich podíl na HDP bude činit téměř 45 % HDP. Po dosažení vrcholu aktiva klesají a stabilizují se na konci horizontu projekce na úrovni 37 % HDP.
Celkový náhradový poměr klesá na 26% na konci století.	Celkový náhradový poměr se v analyzované variantě ustaluje v dlouhém období pod úrovní 30 %. Za pokles z výchozí úrovně 42 % jsou zodpovědné parametrické úpravy důchodového vzorce a cenová valorizace. Zvýšení důchodů vyvážaných jedinců z fondového pilíře není dostatečné ke zvrácení této tendence. Náhradový poměr ze státního pilíře pro „nevyvážané“ jedince klesá z 41,9 % hrubé mzdy v roce 2005 na 26,3 % na konci horizontu projekce. Náhradový poměr vyvážaných jedinců po počáteční náběhové fázi klesá z 41,3 % na hladinu 32,8 %.
Státní pilíř posiluje redistribuci, fondový naopak ekvivalenci pro vyvážané.	Úpravy důchodového vzorce (zejména faktické postupné zrušení druhé redukční hranice) zvyšují redistribuci a směřují státní pilíř k rovnému důchodu. To dokládá relativní zvýšení rozdílů mezi náhradovými poměry vysoko- a nízko-příjmových PTJ. Zavedení kapitálového pilíře naopak míru redistribuce důchodového systému snižuje. Fondový pilíř je plně ekvivalentní – vyvážání ze státního pilíře má za následek pokles náhradového poměru nízkopříjmových PTJ a zvýšení náhradového poměru vysokopříjmových PTJ. Rozdíl mezi individuálním náhradovým poměrem „vyvážaných“ PTJ s polovinou průměrné mzdy a PTJ s trojnásobkem průměrné mzdy se snižuje ze 74 p.b. (93 p.b. u žen) ve státním pilíři na 50 p.b. (59 p.b. u žen) při začlenění důchodů z fondového pilíře.
Státní pilíř přináší vysoký výnos pro	Dokladem příjmové solidarity v reformovaném státním pilíři je výrazně vyšší míra výnosu pro jedince s nízkými příjmy a ženy. Zatímco muži dosahují

jedince s nízkými příjmy a ženy.

cílově míry výnosu 2,2 až 6,2 % v závislosti na výši příjmu, činí tento ukazatel pro ženy 3,1 až 6,9 %. Vyšší míra výnosu pro ženy je důsledkem nižší věkové hranice pro ženy s dětmi, snížení pojistného za vychované děti, vyššího čerpání náhradních dob souvisejících s péčí o děti a vyšší naděje dožití při odchodu do důchodu. Přechodem na dvoupilířový systém získávají dodatečný výnos jedinci s vyššími příjmy. Naopak jedinci s nízkými příjmy v této situaci ztrácí. PTJ ženy a muži s nízkými příjmy (zejména 50 % a 75 %) ztrácí výhodu vysoké výnosnosti dosahované v důsledku silné redistribuce ve státním DB systému a jejich výnos klesá o cca 0,4 až 0,6 p.b. Naopak PTJ-muž s příjmem na úrovni trojnásobku průměrné mzdy by získal dodatečný výnos cca 1 % p.a. (nárůst z 2,2 na 3,2 %). Stejně definovaná PTJ-žena by vyvázáním části pojistného zvýšila svůj výnos z 3,1 % na 3,6 % p.a.

Pojistně-matematická neutralita je posílena zavedením fondového pilíře.

Z analýzy implicitní daně vyplývá, že je velmi obtížné nastavit státní PAYG DB systém pojistně-matematicky neutrálně. Některé úpravy provedené ve státním pilíři (zejména snížení pojistné sazby pro osoby v důchodovém věku na polovinu) otupují podněty k okamžitému opuštění trhu práce po dosažení důchodového věku, ale nedokáží plně zajistit pojistnou neutralitu. Naproti tomu DC systém v čisté podobě je pojistně-matematicky neutrální z definice, protože dodatečně odpracované roky a dodatečně odvedené pojistné se promítne plně ve výši vypočtené anuity. Kombinovaný systém obsahující státní DB komponentu a fondovou DC komponentu tak v závislosti na váze fondového pilíře částečně zmírňuje variaci implicitní daně. Zavedení fondového pilíře zvyšuje pojistně-matematickou neutralitu.

Tabulka 1-3: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků dobrovolného částečného vyvázání

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Příjmy (% HDP)	8,5	8,4	8,4	8,4	8,3	8,2	8,1	8,1	8,1	8,1
Výdaje (%HDP)	8,4	7,6	7,2	7,2	8,4	9,3	9,4	9,0	9,0	9,2
Saldo (%HDP)	0,2	-0,2	0,4	0,9	0,3	-0,2	-0,2	0,1	0,0	-0,3
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	1,4	2,9	11,7	21,3	25,6	27,9	32,9	40,1	53,3
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	37,7	32,0	29,8	30,4	30,5	29,7	28,9	28,7	28,3
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou bez opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	57,9	49,1	43,3	41,5	41,3	41,3	41,3	41,3	41,2
Vnitřní míra výnosu (%)	6,0	6,0	5,6	4,7	4,3	4,3	4,3	4,4	4,4	4,5
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou s opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	57,9	49,1	47,2	46,2	45,6	40,9	40,5	40,1	39,4
Vnitřní míra výnosu (%)	6,0	6,0	5,6	4,9	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou bez opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	71,5	58,5	47,9	45,9	45,6	45,6	45,6	45,6	45,5
Vnitřní míra výnosu (%)	7,4	7,3	6,9	5,8	5,3	5,2	5,2	5,2	5,3	5,3
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou s opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	71,5	58,5	48,8	46,5	45,0	40,8	40,6	40,3	39,6
Vnitřní míra výnosu (%)	7,4	7,3	6,9	5,6	5,1	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

** průměrná hrubá mzda včetně tzv. podlimitních subjektů

Poznámka: Příjmy a výdaje obsahují v této variantě i FDC pilíř. Příspěvková sazba nemůže být kvůli existenci opt-outu a postupného náběhu sazby vyjádřena jedním číslem. Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jejích hodnot i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz.

1.4 Varianta KSČM: parametrická optimalizace důchodového systému

1.4.1 Zadání

Současný systém zůstává zachován.	Státní PAYG DB pilíř je zachován v současném stavu. Od roku 2030 roste důchodový věk na 65 let. Příjmová strana je posílena různými opatřeními včetně zvýšení daňové zátěže práce a přesunu prostředků z ostatních částí státního rozpočtu. Ostatní prvky důchodového systému se vyvíjejí shodně se základní variantou.
Příjmová strana je posílena následujícími kroky.	<p>Příjmy důchodového systému jsou od roku 2007 posíleny o platbu státu ve výši zrušeného příspěvku na penzijní připojištění.</p> <p>Od roku 2012 je příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (1,6%) převeden do systému důchodového zabezpečení, čímž se zvyšuje sazba důchodového pojištění na 29,6%.</p> <p>Od roku 2015 je pro OSVČ zavedena plná platba na sociální pojištění minimálně ve výši průměrné mzdy (tj. OSVČ bude měsíčně odvádět minimální pojistné na důchodové zabezpečení ve výši 29,6 % z průměrné mzdy).</p> <p>Od roku 2020 se do příjmů důchodového systému převádí 10% celostátního inkasa spotřebních daní.</p> <p>V roce 2040 se zvyšuje pojistná sazba důchodového systému o 3 p.b. na 32,6%. V roce 2060 dojde k dalšímu zvýšení pojistné sazby (o 0,9 p.b. na 33,5%). Toto opatření má zajistit aby kumulované saldo důchodového systému v roce 2100 bylo nulové.</p>
Věková hranice roste od roku 2030.	Věková hranice pro odchod do důchodu roste od roku 2030 pro muže i ženy (bez ohledu na počet dětí) o 4 měsíce za kalendářní rok, až dosáhne 65 let.

1.4.2 Výsledky varianty

Výdaje dlouhodobě značně rostou.	Výdaje vykazují shodný rostoucí trend jako v základní variantě (tj. vývoj systému bez legislativních změn). Úrovně jsou v dlouhém období mírně nižší než v základní variantě. Zvýšení důchodového věku, jehož efektem je snížení výdajů, dlouhodobě převáží nad zvýšením výdajů z titulu zvýšení minimálního vyměřovacího základu OSVČ na úroveň průměrné mzdy. Dlouhodobě ale nedokáže varianta parametrické optimalizace zabránit růstu výdajů z výchozích cca 8% HDP od druhé poloviny příští dekády na cca 12% v polovině padesátých let, kde se stabilizují po celý zbytek projekčního období.
Příjmová strana důchodového systému je výrazně posílena, avšak tato opatření mohou mít negativní	<p>Nejprve je v roce 2007 zrušen příspěvek na penzijní připojištění a zdroje se převádí ve prospěch státního důchodového systému (0,1% HDP). Poté se od roku 2012 převádí zbytkové pojistné ze státní politiky zaměstnanosti. Toto opatření posílí příjmy důchodového systému o 0,5% HDP ročně. Ve stejné míře ovšem zhorší hospodaření ostatních částí státního rozpočtu, a proto nezlepšuje saldo veřejných rozpočtů.</p> <p>Od roku 2015 dochází ke zvýšení minimálního vyměřovacího základu OSVČ</p>

dopad na zbytek ekonomiky.

na úroveň průměrné mzdy v ekonomice. Síla tohoto kroku (+0,5% HDP příjmů ročně) musela být uchopena expertním odhadem, neboť se v této oblasti nelze opřít o spolehlivé statistiky. Odhad se pohybuje na horní hranici, jeho rizikem je možný nárůst nezaměstnanosti.

V roce 2020 se do důchodového systému převede 10% celostátního inkasa spotřebních daní (0,3% HDP). Vylepšení bilance důchodového systému je dosaženo na úkor zhoršení hospodaření ostatních položek státního rozpočtu a celkově se saldo rozpočtu tudíž tímto krokem nemění.

V roce 2040 se zvyšuje pojistná sazba na 32,6% a v roce 2060 o dalších devět desetin procentního bodu na 33,5%. Celkově tak příjmy důchodového systému v dlouhém období rostou o 2,5% HDP ročně. Rizikem mechanického odhadu efektu zvýšení příspěvkové sazby je zanedbání sekundárních efektů, které mohou zvýšit růst nezaměstnanosti a přesun části pracovní síly do šedé ekonomiky.

Finanční stabilita důchodového systému je pouze zdánlivá.

Přebytky, realizované výše popsáním zvýšením příjmů státního důchodového systému, mají časově omezené trvání. Vlivem růstu výdajů se systém po roce 2035 dostává do deficitu, který se dlouhodobě ustaluje kolem 1,3% HDP ročně. Z hlediska kumulovaného salda je za daných podmínek systém v souladu se zadáním nastaven tak, aby jeho majetková pozice na konci projekčního horizontu byla vyrovnaná. Této dlouhodobé stability důchodového systému je dosaženo částečně na úkor přenesení deficitních tendencí mimo důchodový systém do ostatních částí státního rozpočtu a částečně prostřednictvím zvýšení daňového zatížení ekonomicky aktivních generací. Tyto osoby, tedy budoucí důchodci, tak mají důchodovým systémem „garantován“ vyšší důchod (příjem v post-produktivním období), avšak na úkor snížení svého disponibilního příjmu v době jejich ekonomické aktivity (vyšší příspěvková sazba).

Celkový náhradový poměr zpočátku klesá, ale pak se vrací k výchozím hodnotám.

Počáteční pokles celkového náhradového poměru je způsoben obdobně jako v základní variantě zejména nižší než mzdovou valorizací vyplácených důchodů a autonomně rostoucím počtem trvale krácených starobních důchodů. Po vyprchání vlivu těchto faktorů se situace stabilizuje. Dlouhodobě dochází k mírnému růstu náhradového poměru, což je důsledek zvýšení odvodového základu OSVČ, kterým se ze systému s určitým zpožděním začínají vyplácet vyšší důchody a také procesu zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu.

V důchodovém systému existuje výrazná příjmová redistribuce.

Silná příjmová redistribuce je potvrzena zejména analýzou vnitřní míry výnosu. V případě PTJ-mužů je její rozpětí mezi 2,4 % - 6,0 % p.a. (nominálně), u PTJ-žen 3,3 % - 6,7 % p.a.

V úrovni VMV se negativně promítá zvýšení pojistné sazby na 29,6 % od roku 2012 (a dále na 32,6 % od roku 2040 a 33,5 % od roku 2060) a zvyšování důchodového věku ve třicátých letech. V důsledku existence náhradních dob souvisejících s péčí o děti a vyšší doby dožití dosahují PTJ-ženy vyšší míry výnosu než PTJ-muži, a to i po srovnání důchodových věků

⁴ Předpokladem je, že náhradní doby za péči o dítě čerpají zejména ženy, nikoliv muži.

pro obě pohlaví a odstranění diferenciací věku u žen dle počtu dětí. V důchodovém systému je tak přítomná nejen příjmová redistribuce, ale také redistribuce směrem od mužů k ženám.⁴

Implicitní daň ukazuje, že systém motivuje důchodce jen krátkodobě setrvat na trhu práce.

V období předčasného důchodu a cca 2-3 roky po dosažení statutární věkové hranice důchodový systém ekonomicky motivuje občana k setrvání na trhu práce a odložení odchodu do důchodu. Tento efekt se však začne projevovat až u generací narozených 1960 a později (v případě žen pak i u poněkud starších generací). Poté implicitní daň rychle roste a dosahuje vysokých kladných hodnot. To znamená, že systém odrazuje od setrvání na trhu práce. Ženy mají obecně nižší daň než muži, důchodový systém je tak vůči nim více motivační ve smyslu setrvání na trhu práce a odložení odchodu do starobního důchodu.

Tabulka 1-4: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků parametrické optimalizace

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	28,0	28,0	29,6	29,6	33,6	33,6	34,5	34,5	34,5	34,5
Příjmy (% HDP)	8,5	8,5	9,8	9,8	10,7	10,7	11,0	11,0	11,0	11,0
Výdaje (%HDP)	8,4	8,0	8,3	9,3	10,4	11,5	12,0	11,8	11,9	12,4
Saldo (%HDP)	0,2	0,5	1,5	0,4	0,3	-0,7	-1,1	-0,8	-1,0	-1,4
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	2,8	15,4	27,8	31,7	34,0	28,7	24,3	19,7	0,0
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	39,7	37,5	37,7	38,8	40,1	40,7	40,9	41,3	41,1
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	62,0	57,8	57,4	51,3	51,3	51,3	51,3	51,3	51,3
Vnitřní míra výnosu (%)	6,3	6,4	6,3	5,9	4,9	4,9	4,8	4,7	4,7	4,7
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou **</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	76,7	66,5	63,0	61,4	51,8	51,1	51,0	51,0	51,0
Vnitřní míra výnosu (%)	7,5	7,6	7,3	6,6	6,0	5,4	5,3	5,3	5,4	5,4

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

** průměrná hrubá mzda včetně tzv.podlimitních subjektů

Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jejích hodnot i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz.

1.5 Varianta ODS: rovný důchod

1.5.1 Zadání

Státní pilíř vyplácí všem stejný rovný důchod.	Průběžně financovaný státní pilíř zajišťuje rovný důchod - stejný pro všechny - ve výši 20% průměrné mzdy. Zároveň dochází ke snížení povinné pojistné platby. Váha státního důchodového zabezpečení tak klesá a zvyšuje se prostor pro soukromé dobrovolné zabezpečení.
Postupný přechod pro různé generace.	<p>Všichni postupně přecházejí na systém rovného důchodu generačním způsobem – tzn. vychází se z ročníků narození jedinců, které jsou kritériem pro zařazení jedinců do následujícího systému.</p> <p>(i) Všechny ročníky narození 1945 a starší odejdou do starobního důchodu a budou pobírat důchod plně podle pravidel stávajícího PAYG DB systému. Vyplácený DB důchod je valorizován cenově.</p> <p>(ii) Ročníky narozené v letech 1946 – 1974 (netýká se však těch co odejdou do důchodu před 2007) jsou ročníky „tranzitivní“, na něž se vztahují pravidla částečně obou systémů – „starého“ PAYG DB a „nového“ rovného důchodu. Ti budou pobírat kombinovaný důchod kalkulovaný jako vážený průměr důchodu vypočteného podle současných pravidel a rovného důchodu. Váha rovného důchodu lineárně roste od nuly do 100 % směrem k ročníkům narození v roce 1975. Valorizace složky důchodu RD se provádí mzdově, ovšem složka PAYG je valorizována cenově.</p> <p>(iii) Ročníky 1975 a mladší již pobírají 100% rovný důchod, který je valorizován mzdově.</p>
Věková hranice kontinuálně roste s prodlužující se délkou dožití.	Statutární věková hranice odchodu do důchodu se zvyšuje stávajícím tempem ⁵ na hranici 65 let pro muže i (všechny) ženy a následně (od konce třicátých let) dále roste - nejprve tempem o 2 měsíce za rok a později o 1 měsíc ročně. Na konci horizontu projekce (v roce 2100) dosahuje přibližně 71 let pro muže i ženy. V průběhu zvyšování se věkové hranice pro obě pohlaví sjednotí a následně rostou stejným tempem.
Pojistná sazba se sníží na 20% hrubé mzdy.	Celková pojistná sazba je od roku 2007 pro celou populaci ve výši 20 % (na starobní důchody připadá 12 p.b.; sazba na nestarobní důchody zůstává ve výši 8 p.b.)
Nárok na důchod po dosažení věkové hranice.	Nárok na výplatu rovného důchodu vzniká všem občanům České republiky, kteří dosáhli statutárního důchodového věku. Proto neexistuje předčasný odchod do důchodu.
Transformační období provázeno parametrickými změnami.	<p>Od roku 2007 se provádí další úpravy dobíhajícího stávajícího systému:</p> <ul style="list-style-type: none"> • základní výměra je valorizována mzdově, • druhá redukční hranice je valorizována cenově do chvíle, kdy splyne

⁵ Věková hranice se každoročně zvyšuje o 2 měsíce pro muže a o 4 měsíce pro ženy

s první, mzdově valorizovanou, redukční hranicí. Následně se sjednocená hranice valorizuje mzdově.

1.5.2 Výsledky varianty

Výdaje důchodového systému klesají na 6% HDP.	Přechod na systém rovného důchodu vede v celém horizontu projekce ke snižování výdajů důchodového systému zejména díky prodlužování věkové hranice pro odchod do starobního důchodu. Nezanedbatelnou roli hraje i přechod ze současně vypláceného DB důchodu na nižší rovný důchod. Výdaje důchodového systému tak klesají ze současných 8,4 % podílu na HDP a kolem roku 2030 se ustalují okolo 6 % HDP, kde setrvají do konce horizontu projekce.
Rizikem výdajové strany je nízká výše rovného důchodu.	V souvislosti s výdajovou stranou je třeba upozornit na možná rizika, která nebyla do modelací zahrnuta: (i) Možné odtržení vývoje výše starobních a invalidních důchodů. V případě relativního poklesu starobních důchodů může dojít ke zvýhodnění odchodů do invalidních důchodů, které by tímto mohly početně růst. (ii) V rovném důchodu dochází k postupnému poklesu náhradového poměru až na cílovou hranici 20 % průměrné mzdy v ekonomice. Tato nízká míra náhrady může vést k narušení sociální udržitelnosti.
Analýza nezahrnuje uvolněné prostředky.	V souvislosti s těmito riziky je však třeba mít na paměti, že se modelově nepracuje s úsporou z titulu snížení pojistné sazby. Podle zadání varianty je tato úspora, jež je plně na straně zaměstnance, ponechána zcela na vůli každého a tudíž nelze s jistotou předpokládat, že bude použita pro účely zajištění na stáří.
Příjmy důchodového systému adekvátně klesnou.	Implementací systému rovného důchodu dojde k poklesu příjmů subsystému starobních důchodů vlivem okamžitého snížení pojistné sazby ze současných 20 % na 12 %. Příjmy celého důchodového systému se tak skokově propadnou ze současných 8,4 % HDP na úroveň 6 % HDP, kde setrvají po celé projektované období. Tím dojde k uvolnění části prostředků (2,4 % HDP), které tvoří dodatečné zdroje pro individuální potřebu. Příjmy plynoucí do subsystémů nestarobních důchodů zůstanou zachovány ve výši 2,4 % HDP.
Deficity se po prvotním propadu ustálí kolem nuly na konci třetí dekády tohoto století.	Zavedení systému rovného důchodu (v roce 2007) znamená počáteční výpadek na straně příjmů, což má za následek propad salda důchodového systému do deficitu ve výši zhruba 1,8 % HDP. Poté dochází k postupnému návratu k vyrovnanosti systému díky reakci výdajové strany, která začíná ihned po startu reformy postupně klesat. Bilance systému se od roku 2035 stabilizuje v pásu od -0,3 % do +0,3 % HDP.
Kumulovaný dluh v celém horizontu projekce nepřekročí 20 % HDP.	Kumulované saldo se vlivem transformačních deficitů dostává do dluhových hodnot ve výši 17,5 % HDP kolem roku 2025. Díky následnému návratu k vyrovnanosti systému je kumulované saldo stabilizováno v dluhové pozici v intervalu 16 – 20 % HDP. V poslední třetině projekce se vlivem převažujícího mírně přebytkového financování dluh snižuje na závěrečných 13,4 % HDP.
Celkový náhradový poměr cíluje	Celkový náhradový poměr postupně ze současných 42 % klesá a ustálí se na úrovni nastavené systémem rovného důchodu 20 %. Pokles náhradového

zadaných 20%, kterých dosáhne v roce 2055.	poměru je způsoben (i) postupem času převažujícím podílem složky rovného důchodu ve vyplácených důchodech, (ii) cenovou valorizací vyplácených důchodů ze systému PAYG DB.
Vnitřní míra výnosu klesá, solidarita systému významně roste.	Z hlediska vnitřní míry výnosu se rozdíl mezi jednotlivými PTJ s různou úrovní příjmů zvyšují. Z toho vyplývá, že solidarita systému roste. Odehrává se ale v menším poli, vymezeném nižší pojistnou sazbou. Vývoj vnitřní míry výnosu v jednotlivých fázích projekce je dán zejména způsobem valorizace důchodů a prodlužováním věkové hranice pro odchod do starobního důchodu.
Systém motivuje k odchodu na věkové hranici.	Z pohledu implicitní daně systém po dosažení věkové hranice neustále motivuje k odchodu do starobního důchodu, neboť dodatečný rok na trhu práce (a dodatečný odvod pojistného) nemá za následek zvýšení v budoucnu vypláceného starobního důchodu. Jelikož systém neumožňuje předčasné odchod do důchodu, pro PTJ je nejvýhodnější odejít právě na věkové hranici.
Rozdíly mezi muži a ženami nejsou výrazné.	Výsledky mikrofinančních kritérií se pro muže a ženy příliš neliší. Vývoj v čase je takřka stejný, liší se pouze úrovně na počátku projekce. U žen je v současné době náhradový poměr a vnitřní míra výnosu ze systému vyšší než u mužů. To je způsobeno současnou nižší věkovou hranicí u žen a jejich delší dobou dožití a vyšším čerpáním některých náhradních dob.

Tabulka 1-5: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků rovného důchodu

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	28,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Příjmy (% HDP)	8,5	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Výdaje (%HDP)	8,4	7,5	6,8	6,2	5,9	6,2	6,3	6,0	5,8	5,8
Saldo (%HDP)	0,2	-1,5	-0,8	-0,2	0,1	-0,2	-0,3	0,0	0,2	0,2
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	-5,7	-15,3	-17,6	-16,5	-17,2	-19,4	-19,9	-17,9	-13,4
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	37,7	30,9	26,1	22,7	20,7	20,1	20,0	20,0	20,0
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou **</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	62,0	42,3	28,9	-	-	-	-	-	-
Vnitřní míra výnosu (%)	6,0	6,2	5,7	4,8	5,7	5,9	5,7	5,8	5,8	-
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou **</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	76,7	48,7	30,1	-	-	-	-	-	-
Vnitřní míra výnosu (%)	7,4	7,4	6,6	5,4	4,3	4,5	6,3	6,1	6,2	-

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

** průměrná hrubá mzda včetně tzv.podlimitních subjektů

Hrubý náhradový poměr od roku 2040 a vnitřní míru výnosu v závěru projekce nelze u této varianty zaznamenat, kvůli konstrukci PTJ. Ten odchází do důchodu vždy v 65 letech, ale zde se věková hranice zvyšuje a předčasný důchod není možný.

Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jejích hodnot i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz

1.6 Varianta US-DEU: Kombinovaný systém

1.6.1 Zadání

Parametricky upravený státní pilíř s možností vyvázání.

Státní PAYG DB pilíř prochází parametrickými reformami, které zvyšují jeho ekvivalenci. Pojistná sazba na důchodové zabezpečení činí 28 % hrubé mzdy, z čehož je na starobní důchody určeno 20 % hrubé mzdy a na nestarobní důchody 8 % hrubé mzdy. Ti, kteří se rozhodnout vyvázat 3% do kapitálového pilíře, je musí podpořit dodatečnými 6 % z vlastních úspor. Pro ně je pak celková pojistná sazba vyšší (28 % + 6 %).

Parametrické úpravy státního pilíře zvyšují věkovou hranici... a ekvivalenci systému, ...

Věková hranice pro odchod do důchodu se postupně zvyšuje nejprve na 65 let. Muži a bezdětné ženy dosáhnou této hranice od 1.1.2019, ženy podle počtu vychovaných dětí nejpozději od 1.1.2031. Od roku 2032 se věková hranice u obou pohlaví dále zvyšuje o dva měsíce za každý kalendářní rok. Její růst se zastaví v roce 2043 na úrovni 67 let pro muže i ženy.

U nově přiznaných starobních důchodů se posiluje princip zásluhovosti:

(i) změnou nastavení redukčních hranic (první hranice je nastavena ve výši poloviny průměrné hrubé mzdy, druhá redukční hranice ve výši 150 % průměrné hrubé mzdy) a redukčních koeficientů. Do první hranice se osobní vyměřovací základ započítává z 80 %, mezi první a druhou hranicí z 50 % a nad druhou hranicí z 30 %

(ii) nulovou valorizací základní výměry.

Rozhodné období pro stanovení vyměřovacího základu se prodlužuje na 40 let.

... sankce za předčasný důchod,

Sankce u předčasných důchodů se zvyšuje na 1,5 % výpočtového základu za každých započatých 90 dnů před dosažením statutární věkové hranice.

snížují náhradový poměr,...

Náhradový poměr u nově přiznaných starobních důchodů je mezi roky 2010 a 2030 snížen tak, aby v roce 2030 činil v průměru 30 % průměrné hrubé mzdy. Za tímto účelem je do systému zaveden demografický faktor, který indexuje výdělky pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu podle meziročního růstu objemu pojistného vybraného na jednoho důchodce.⁶ Do roku 2009 včetně jsou výdělky pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu indexovány mzdově.

... zápočet náhradních dob,

Zápočet náhradních dob pojištění pro účely stanovení procentní výměry důchodu se snižuje ze současných 80 % (resp. 100 %) postupně na cílových 50 % s výjimkou doby péče o dítě a péče o bezmocnou osobu. Od 1.1.2007 se zápočet snižuje každý rok o 10 p.b. až do dosažení hranice 50 %.

⁶ Tento prvek sám o sobě (ani v kombinaci s dalšími prvky zadanými touto variantou) by však nezabezpečil pokles relace průměrného nově přiznaného starobního důchodu a průměrné mzdy na požadovaných 30%, a proto byl v modelu jeho efekt posílen dodatečným kalibrovaným parametrem.

... a výši nestarobních důchodů.	Výše nestarobních důchodů je snížena následujícím způsobem: <ul style="list-style-type: none"> (i) výše nově přiznaných plných i částečných invalidních důchodů se snižuje o 10 %; (ii) výše nově přiznaných pozůstalostních důchodů je snížena o 5 %.
Zavádí se strop na placení pojistného.	Do systému je zaveden strop na odvod pojistného ve výši trojnásobku průměrné hrubé mzdy. Výdělky přesahující tuto hranici se při stanovení osobního vyměřovacího základu nezohledňují.
Důchody jsou valorizovány mzdově.	Počínaje rokem 2007 je uplatněna mzdová valorizace vyplácených důchodů, čímž se zachovává konstantní životní úroveň důchodce ve vztahu k průměrné mzdě v průběhu pobírání jeho důchodu.
3 % mohou být vyvázána do fondového pilíře, ale musí být podpořeny dalšími 6 %.	Reforma umožňuje převést 3 % z vyměřovacího základu pojištěnce na individuální kapitálový účet za podmínky, že pojištěnec dodá dalších 6 % vlastních úspor. Jeho celková sazba pak činí 34 %. Budoucí důchod ze státního pilíře je pojištěnci adekvátně snížen. ⁷ Rozhodnutí o částečném opt-out je plně dobrovolné a lze je učinit kdykoliv před dosažením statutární věkové hranice pro odchod do důchodu.
Důchod je vypočítán dle různých úmrtnostních tabulek jako anuita.	Z fondového pilíře se vyplácí důchod v podobě doživotní anuity (s různými úmrtnostními tabulkami pro muže a ženy) s mzdovou valorizací. Nárok na důchod vzniká po dosažení statutárního důchodového věku. Existuje taktéž možnost odejít do předčasného důchodu (obdobně jako u PAYG pilíře).

1.6.2 Výsledky varianty

Parametrické změny způsobí ve středním a dlouhém období pokles výdajů.	Parametrické změny na posílení ekvivalence PAYG systému a střednědobě způsobují pokles celkového náhradového poměru. K úsporám dochází taktéž v segmentu nestarobních důchodů. Rizikem výdajové strany je značný pokles náhradového poměru u invalidních důchodů. Problematické může být taktéž výrazné posílení ekvivalence v DB systému v podmínkách výrazného poklesu celkového náhradového poměru. Značná část nových starobních důchodců – v dlouhém období kolem 40 % - tak bude ohrožena relativní chudobou.
V krátkém a středním období však vzniká v PAYG pilíři deficit.	V krátkém a středním období vzniká deficit, který nepřekročí 0,5% HDP ročně. Ve druhé polovině dvacátých let se systém dostane do přebytku, který později přesáhne 1% HDP. V závěrečných dekádách projekce přebytek poněkud klesne v důsledku obnovení růstu počtu starobních důchodců. Z hlediska kumulovaného salda se v PAYG systému vytváří dluh, který kulminuje na necelých 5% HDP v polovině dvacátých let. Poté se majetková pozice PAYG pilíře zlepšuje, koncem třicátých let je dluh odstraněn a počíná kumulace aktiv systému. Ty dosáhnou ke konci projekce cca 110% HDP.

⁷ Jedinci, který se rozhodne pro opt-out, se důchodový nárok za každý rok doby pojištění v PAYG systému před i po roku, ve kterém se rozhodl pro opt-out, snižuje na 85% (17/20).

Možnosti vyvázet část prostředků využije dlouhodobě pouze 50 % mužů.	Závěry modelové analýzy naznačily, že obecně bude motivace k opt-out vyšší u mužů než u žen a u vyšších příjmových skupin. V důsledku stabilizace důchodového věku na 67 letech však motivace k opt-out slábne, protože se začíná opět zvyšovat výnosnost PAYG DB pilíře. Dlouhodobě se za daných předpokladů ze státního systému částečně vyváže přibližně 50 % mužů, avšak žádné ženy ⁸ .
Transformační deficit nepřekročí 0,4 % HDP ročně.	Z hlediska salda PAYG systému odhadujeme efekt zavedení možnosti opt-out v intencích zadání kombinovaného systému ve směru zhoršení salda maximálně o 0,4 % HDP ročně, většinou se pohybuje v pásmu 0,1-0,3 % HDP. ⁹ Po roce 2060 transformační deficit téměř vymizí. V kumulovaném saldu PAYG systému tento deficit projeví tím, že dochází k tvorbě většího dluhu (necelých 12 % HDP v první polovině třicátých let), pozdějšímu vymazání tohoto dluhu (druhá polovina padesátých let) a nižší úrovni tvorby aktiv na konci projekčního horizontu (70 % HDP).
Kapitálový pilíř dosahuje 20% HDP.	V FDC pilíři dochází k náběhu tvorby aktiv, která v dlouhém období dosáhnou 20 % HDP
Parametrické reformy vedou ke snížení individuálního náhradového poměru.	Na mikrofinanční úrovni je patrný efekt parametrických reforem PAYG pilíře, které v souhrnu snižují individuální náhradový poměr. Realizace opt-out po jisté době vede ke zvýšení náhradového poměru (resp. ke zmírnění jeho poklesu). Jde však primárně o důsledek vyšší příspěvkové sazby (26% vs. 20 %) na starobní důchody v případě opt-out. Výrazný pokles náhradového poměru je částečně způsoben konstrukcí PTJ, který odchází do důchodu vždy v 65 letech. Pokud by pojištěnci odcházeli do důchodu na věkové hranici, nebyl by pokles náhradového poměru tak výrazný.
Vnitřní míra výnosu důchodového systému klesá.	Podobné závěry, jako poskytuje náhradový poměr, lze identifikovat i při použití kritéria vnitřní míry výnosu. Na rozdíl od náhradového poměru ovšem není toto kritérium vychýleno v důsledku zvýšení příspěvkové sazby na starobní důchody těch, co se rozhodli pro opt-out. Pro ženy je PAYG DB systém výhodnější než pro muže, neboť v důsledku započtení náhradních dob za péči o dítě, dočasně nižšího důchodového věku a vyšší doby dožití dosahují, za jinak nezměněných okolností, vyšší míry výnosu ze systému.
Zvýšení sankcí u předčasných důchodů motivuje k odkladu odchodu do důchodu.	V období možnosti odchodu do předčasného důchodu motivuje důchodový systém optikou implicitní daně k odkladu odchodu do důchodu. Projevuje se zde posílení finanční sankce za odchod do předčasného důchodu. U žen je přitom motivační efekt o něco silnější než v případě mužů (efekt rozdílných úmrtností mužů a žen).
Jednorázový efekt startu reformy	Analýza implicitní daně ukázala, že nízko příjmoví jedinci budou motivováni k odchodu do důchodu ještě před startem reformy v roce 2007. Naopak výše

⁸ Modelování volby bylo ošetřeno technicistním způsobem, podrobnosti lze najít na příloženém CD-ROM v příloze popisu této varianty.

⁹ Výše se může měnit v závislosti na reálné poptávce po opt-out v praxi.

působí různě na různé jedince.	příjmovým pojištěncům se vyplatí počkat s odchodem do důchodu na reformu, která posiluje zásluhovost v PAYG DB systému. Pokud se občané budou chovat v souladu s těmito ekonomickými incentivy, vznikne tlak na růst výdajů důchodového systému oproti stávajícím projekcím.
FDC pilíř působí ve směru vyšší pojistné neutrality důchodového systému.	Zavedení FDC pilíře do důchodového systému snížilo výkyvy hodnot implicitní daně v období kolem dosažení důchodového věku a později. Důchodový systém obsahující FDC komponentu se tak stal ve srovnání s pouze parametricky reformovaným PAYG DB systémem více pojistně neutrálním.

Tabulka 1-6: Základní přehled makroekonomických a mikroekonomických výsledků kombinovaného systému

	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2100
Makroekonomická kritéria										
Příspěvková sazba (% hrubé mzdy)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)	28 (34)
Příjmy (% HDP)	8,5	8,9	9,1	9,2	9,3	9,3	9,2	9,1	9,1	9,1
Výdaje (%HDP)	8,4	8,7	9,0	8,7	8,5	8,3	8,4	8,2	8,3	8,7
Saldo (%HDP)	0,2	-0,5	-0,8	-0,3	0,2	0,8	1,0	1,3	1,1	0,6
Kumulované saldo (%HDP)	0,3	-0,3	-7,2	-11,2	-10,2	-5,2	4,2	18,2	35,4	69,6
Celkový náhradový poměr (%) *	42,1	43,0	42,4	38,6	33,2	30,3	29,9	30,3	31,0	31,4
Mikroekonomická kritéria										
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou bez opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	58,4	41,9	31,3	27,0	22,9	23,0	22,4	24,6	24,0
Vnitřní míra výnosu (%)	6,7	6,8	5,9	4,6	3,8	3,3	3,4	3,6	3,8	3,9
<i>Muž - PTJ s prům. mzdou s opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	64,6	51,6	41,5	35,7	35,0	37,8	33,7	34,3	34,2	32,8
Vnitřní míra výnosu (%)	6,7	6,3	5,4	4,3	3,9	4,0	3,6	3,8	3,9	3,9
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou bez opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	72,9	50,8	33,9	28,6	23,8	22,5	23,7	24,1	23,5
Vnitřní míra výnosu (%)	8,0	8,0	7,1	5,4	4,5	4,0	3,9	4,1	4,2	4,3
<i>Žena - PTJ s prům. mzdou s opt-out**</i>										
Hrubý náhradový poměr (%)	82,4	63,4	47,9	36,3	34,0	31,7	30,5	31,2	31,1	29,8
Vnitřní míra výnosu (%)	8,0	7,6	6,6	5,1	4,4	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2

* poměr průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice

** průměrná hrubá mzda včetně tzv. podlimitních subjektů

Poznámka: Příjmy a výdaje v této variantě zahrnují také FDC pilíř. Třetí mikroekonomické kritérium – implicitní daň – nelze z prostorových důvodů zobrazit. Podrobný přehled jejích hodnot i ostatních kritérií je obsažen v popisu varianty na doprovodném CD-ROM nebo na webových stránkách www.reformaduchodu.cz

2 Porovnání variant zadaných politickými stranami

2.1 Úvod

Komplexnost zadání činí porovnání variant obtížným.

Porovnání jednotlivých variant zadaných politickými stranami je nesnadný úkol. Každá z nich představuje komplexní návrh řešení reformy a izolované vytržení jednoho dílčího parametru nebo ukazatele může znamenat určité zjednodušení. Přesto se domníváme, že pokus o jejich srovnání má smysl, jelikož umožňuje demonstrovat nevyhnutelnost volby mezi několika vzájemně rozporuplnými cíly.

Reforma důchodového systému je volbou typu „něco za něco“.

Jakákoliv reforma důchodového systému v sobě skrývá volbu „něco za něco“. Ideální reforma, která by umožnila zachovat nízkou věkovou hranici pro odchod do důchodu, vysoké důchody pro všechny a nízkou pojistnou sazbu prostě neexistuje. Všechny varianty se musí pohybovat uvnitř tohoto „magického trojúhelníku“. Například varianta KSČM zachovává vysoké důchody při mírném zvýšení věkové hranice. To ale pro zachování finanční udržitelnosti vyžaduje značný růst pojistné sazby a ostatních daní, což nutně vede k poklesu disponibilního příjmu domácností a omezení možnosti zvýšit si důchod z vlastních prostředků. Varianta ČSSD, obdobně jako varianty KDU-ČSL a US-DEU, dosahuje rovnováhy v důchodovém systému snížením náhradového poměru pro většinu obyvatel. ODS jde cestou rovného důchodu na úrovni pětiny průměrné mzdy výměnou za významné snížení pojistné sazby. Při omezení příjmů státního systému je tak dlouhodobá rovnováha nastolena zvyšováním věkové hranice na nejvyšší hodnoty mezi předloženými variantami a snížením úrovně státního důchodu.

Varianty se liší mírou a objemem solidarity zajišťované ve státním pilíři.

Volba „něco za něco“ je patrná i při hledání žádoucí míry a objemu solidarity. Současný systém je velmi solidární – přerozděluje důchodová práva od příjmově silnějších skupin ve prospěch příjmově slabších skupin. Omezení míry redistribuce při respektování rozpočtového omezení velí snižovat důchody příjmově slabším skupinám, které dosahují vysokých náhradových poměrů, a zvyšovat důchody příjmově silnějším skupinám, kterým současný systém poskytuje jen velmi nízkou míru náhrady předdůchodových příjmů. Cestou omezování solidarity a posilování ekvivalence se vydala varianta ČSSD a US-DEU. Následkem toho se ale v těchto variantách v dlouhém období propadá pod práh chudoby nejvyšší procento obyvatel. Varianty ODS a KDU-ČSL naopak dále prohlubují již tak vysokou míru solidarity ve státním pilíři. Avšak tím, že snižují pojistnou sazbu, resp. dávají možnost vyvázat se částečně ze státního pilíře, redukuje objem státem zajišťované solidarity a dávají příjmově silnějším skupinám možnost zvýšit si důchod mimo státní průběžný systém. Varianta KSČM míru solidarity nemění, ale protože zvyšuje pojistnou sazbu, tak zvětšuje objem solidarity. V důsledku toho ubírá občanům s průměrnými a nadprůměrnými příjmy možnost zvýšit si důchod z vlastních zdrojů.

Zadání odráží nesterjnost víru ve stabilitu kapitálových trhů a

V neposlední řadě se v analyzovaných variantách zrcadlí nesterjnost víra ve stabilitu kapitálových a finančních trhů a schopnosti občanů zabezpečit se dobrovolně na stáří. Varianty KDU-ČSL a US-DEU projevují víru v dlouhodobou stabilitu kapitálových trhů a předpokládají, že jejich

schopnosti občanů zabezpečit se na stáří. volatilita nebude mít dlouhodobé dopady na hodnotu důchodů. Varianta ODS spoléhá na racionalitu občanů, kteří se budou prostřednictvím kapitálového trhu sami dobrovolně zajišťovat na stáří. Tyto varianty tak dávají občanům možnost financovat důchody z více zdrojů a diverzifikovat rizika zajištění na stáří. Naopak varianty KSČM a ČSSD odrážejí nedůvěru v dlouhodobou stabilitu kapitálových trhů a v obavě z rizika volatility výnosů na kapitálových trzích upřednostňují plné zachování průběžného státem poskytovaného důchodového zabezpečení.

Příliš detailní pohled může zastřít hlavní ideové rozdíly. Považovali jsme za vhodné pojmenovat tyto klíčové volby ještě před tím, než přistoupíme ke srovnání jednotlivých variant optikou makro a mikrofinančních kritérií. Tyto rozdíly by totiž mohly při soustředění se na detaily jednotlivých variant zůstat stranou pozornosti. Při srovnání variant budeme postupovat stejným způsobem jako v popisech variant politických stran od makrofinančních kritérií hodnotících především finanční udržitelnost systému k mikrofinančním kritériím, které hodnotí dopad důchodového systému na jedince.

2.2 Porovnání makrofinančních kritérií

Popis se soustředí na hlavní makrofinanční kritéria. V této části se zaměříme na porovnání základních kritérií, které souvisejí s celkovým vývojem bilance důchodového systému. Jako hlavní tzv. makrofinanční kritéria byly stanoveny výdaje, příjmy, saldo a kumulované saldo důchodového systému, celkový náhradový poměr a pojistná sazba na důchodové zabezpečení. Zmíníme zde jen hlavní výsledky a budeme se soustředit na jejich srovnání

Všechny varianty respektují rozpočtové omezení. Nesporným pozitivem všech zadání je, že respektují rozpočtové omezení důchodového systému.¹⁰ Všem variantám společný a nezávisle zpracovaný demografický a makroekonomický rámeček vymezil politickým stranám jednoznačně mantinely, v nichž se může důchodový systém pohybovat, má-li být dlouhodobě finančně udržitelný. Zadavatelé z různých politických stran ale řešili volbu mezi vrcholy shora uvedeného „magického trojúhelníku“ různým způsobem.

2.2.1 Výdaje důchodového systému

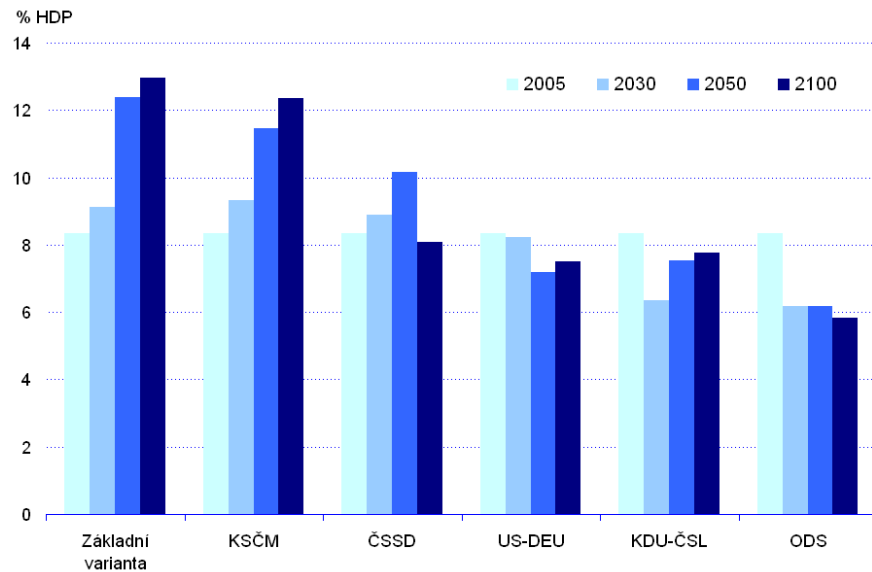
Úspěšnost variant při omezení fiskálních dopadů stárnutí populace vynikne při srovnání s výdaji v základní variantě. Výdaje státního důchodového systému dosahují v základní variantě 13,0 % HDP. Zvýšení výdajů na důchody o cca 5 % HDP oproti dnešku je důsledkem demografického šoku, kdy se ve 30. letech prudce zvýší počet důchodců a spolu s tím i výdaje na důchody. Účinnost jednotlivých variant při omezování fiskálních dopadů stárnutí populace se tak nejlépe projeví při srovnání s touto projekcí. Téměř všechny varianty vedou k omezení výdajů na důchody (Graf 2-1). Liší se ale intenzitou a časováním úspěšných opatření.

¹⁰ To je jednoznačně patrné při porovnání výsledků prvního a třetího kola výpočtů. Zatímco první zadání se ve většině případů vyznačovalo vysokými deficity, v dalších kolech došlo k úpravě zadání směrem k posílení dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému.

Výdaje na důchody se ve variantách pohybují v širokém rozpětí 6,0 až 12,5 % HDP.

Nejvíce poklesnou výdaje státního systému ve variantě rovného důchodu. Dlouhodobě se ustálí pod úrovní 6,0 % HDP. Toho je dosaženo snížením úrovně vyplácené důchodové dávky až na 20 % průměrné mzdy a zvyšováním věkové hranice, které zhruba kopíruje růst naděje dožití. Naopak nejméně se změní výdaje ve variantě parametrické optimalizace KSCM. Jediným opatřením cíleným na výdajovou stranu je posun statutární věkové hranice pro odchod do důchodu na 65 let spuštěný v roce 2030. Oproti základní variantě se tak výdaje sníží pouze o 0,6 % HDP na konečných 12,4 % HDP.

Graf 2-1: Porovnání výdajů státního systému na důchody



Většina variant stlačuje výdaje na důchody k 8,0 % HDP.

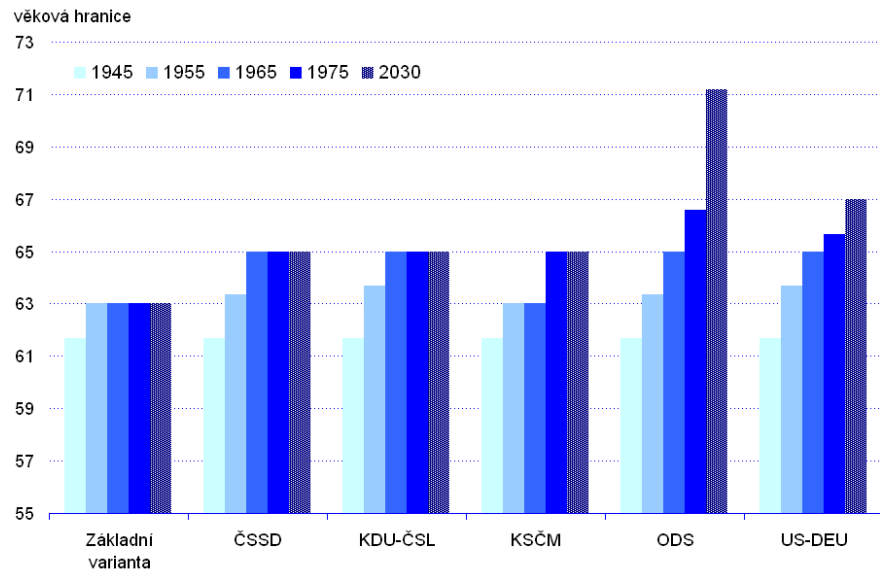
Varianty zadané ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU vedou v dlouhodobém horizontu ke stlačení výdajů na důchody k úrovni 8 % HDP. V případě ČSSD jsou výdaje na důchody stabilizovány díky zavedení systému NDC, který při daném věku odchodu do důchodu čelí prodlužující se době dožití automatickým snížením důchodové dávky. Ve variantách KDU-ČSL a US-DEU napomáhá poklesu výdajů souhra dvou faktorů. Jednak dochází k omezení štědrosti nově vyplácených důchodů prostřednictvím zásahů do důchodového vzorce, což pak motivuje řadu občanů k částečnému vyvázání se ze státního důchodového systému. V důsledku toho poklesnou výdaje státního systému o část výdajů na důchody jedinců, kteří využili možnosti vyvázat část pojistného ve prospěch fondového pilíře.

Výdaje lze držet na uzdě pouze zvýšením věkové hranice nebo omezením štědrosti důchodů.

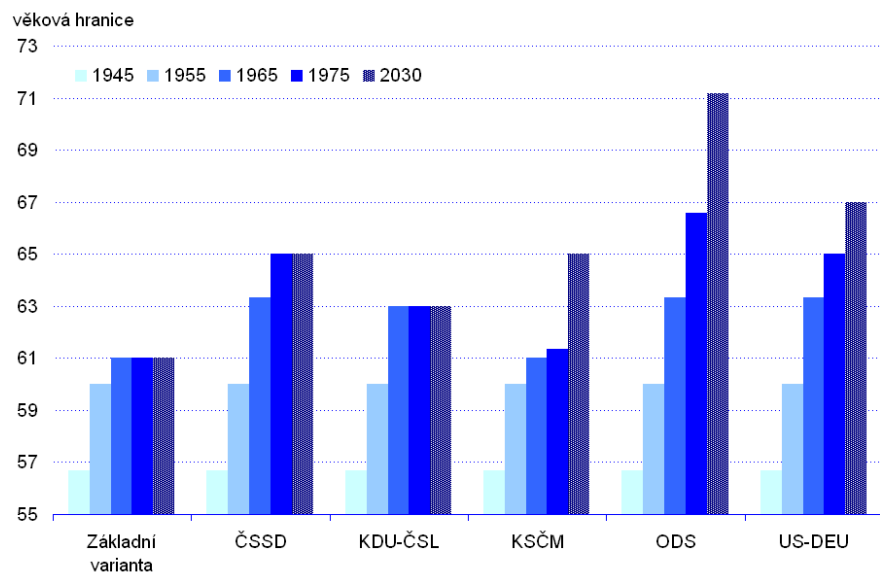
Existují pouze tři možnosti, jak snížit oproti základní variantě výdaje na důchody: snížením úrovně nově přiznaných důchodů, pomalejší valorizací (tj. méně než podle cen a 1/3 růstu reálné mzdy) nebo posunem statutární hranice pro odchod do důchodu do vyššího věku. Varianty politických stran využívají těchto nástrojů v různé míře a kombinacích. Vyšší věková hranice omezuje růst počtu důchodců, zvyšuje příjmy systému a vytvořený HDP. Průměrný důchod pak může za daných okolností růst rychleji. Této možnosti využívá ve větší míře pouze varianta ODS (až na 71 let) a US-DEU (až na 67 let), které ji navíc kombinují s poklesem úrovně nově přiznaných důchodů. Obě varianty si pak mohou dovolit štedřejší míru valorizace důchodů (mzdovou) a varianta ODS i snížení sazby pojistného.

Ostatní varianty (ČSSD, KDU-ČSL, KSČM) prosazují jen mírný růst důchodového věku, což musí být kompenzováno redukcí nově přiznaných důchodů (ČSSD, KDU-ČSL), méně štedrou valorizací (KDU-ČSL), zvýšením pojistného (ČSSD, KSČM) nebo posílením zdrojů systému z daní (KSČM, KDU-ČSL).

Graf 2-2: Statutární věková hranice podle ročníku narození – muži



Graf 2-3: Statutární věková hranice podle ročníku narození – ženy 2 děti



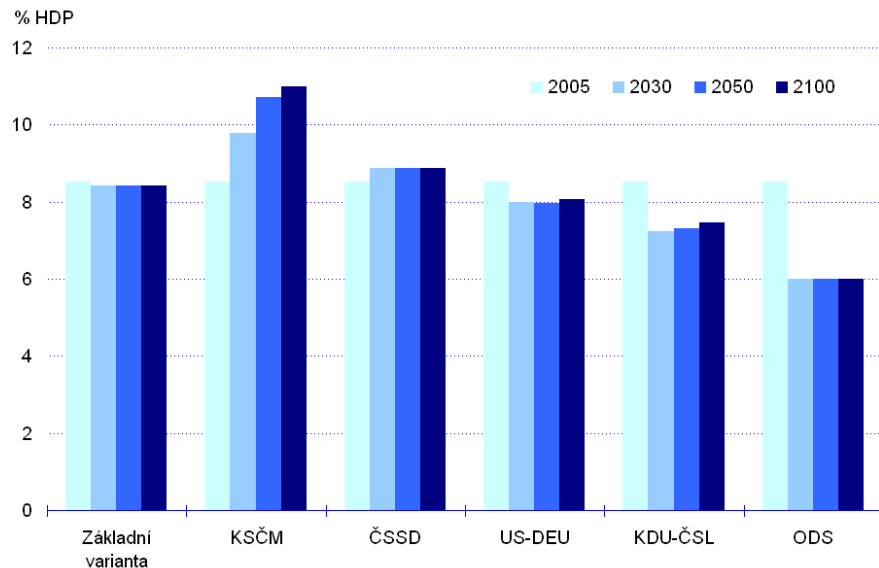
2.2.2 Příjmy důchodového systému

Až na variantu parametrické optimalizace není řešení spatřováno na příjmové straně.

Pojistná sazba na důchodové zabezpečení činí v základní variantě 28 % a příjmy důchodového systému jsou dlouhodobě stabilní na úrovni 8,4 % HDP. Nejsou ale dlouhodobě dostatečné ke krytí budoucích důchodových závazků. Stejnému problému čelí i varianta parametrické optimalizace KSČM, protože při absenci významnějších opatření na výdajové straně slibuje budoucím důchodcům stejnou úroveň dávek. Tento nesoulad pak řeší zvyšováním sazby pojistného až na 33,5 % a přesouváním břemene

financování důchodů na státní rozpočet, který by se tak propadal do vyššího deficitu. Ostatní varianty nepovažují zvyšování pojistného za řešení a pokud se uchylují ke zvýšení příjmů, jedná se o řádově nižší nárůst (Graf 2.4).

Graf 2-4: Porovnání příjmů státního důchodového systému



Příjmy státního systému zvyšuje pouze varianta KSČM a ČSSD.

Ve srovnání se základní variantou zvyšují povinné odvody do státního důchodového systému pouze varianty KSČM a ČSSD. Realizace varianty KSČM by znamenala zvýšení příjmů systému o více než 2,0 % HDP. Varianta ČSSD předpokládá zvýšení příjmů o cca 0,5 % HDP prostřednictvím přesunu zbývající části příspěvku na politiku zaměstnanosti (1,6 % hrubé mzdy) do důchodového systému. Zvýšení příjmů důchodového systému se v konečném důsledku projeví poklesem disponibilního příjmu a úspor domácností, které může mít za následek omezení objemu prostředků věnovaných na zabezpečení ve stáří z vlastních zdrojů.

Většina variant vede k poklesu příjmů státního systému.

Ostatní varianty (ODS, KDU-ČSL a US-DEU) naopak omezují příjmy státního důchodového systému. Nejrazantnější je varianta ODS, která předpokládá snížení sazby pojistného o 8 p.b. pro všechny občany od roku 2007. V důsledku toho se uvolní disponibilní prostředky v objemu téměř 2,5 % HDP. Varianta KDU-ČSL snižuje pojistné selektivně vybraným skupinám osob (rodiče s dětmi a občané v důchodovém věku), ale naproti tomu předpokládá navýšení příjmů důchodového systému o část nepřímých daní (0,6 % HDP). V případě zadání KDU-ČSL a US-DEU je pak pokles příjmů státního systému zejména důsledkem částečného vyvážení občanů ze státního systému. Dochází tak k okamžitému výpadku příjmů státního systému s tím, že v budoucnu se sníží i výdaje systému o část důchodových dávek vyvážaných jedinců. V čase se ale mírně snižuje procento vyvážaných jedinců, protože při prodlužující se naději dožití klesá výhodnost fondového pilíře, a tedy příjmy státního systému mírně rostou.

Odvodové zatížení občanů zvyšuje požadavek na

Varianty KDU-ČSL a US-DEU požadují kofinancování vyvážaného pojistného. V případě KDU-ČSL se kofinancování ve výši 2 % hrubé mzdy týká pouze tranzitivních generací, které jsou při zahájení reformy na trhu

kofinancování
vyvázaného
pojistného.

práce. V dlouhém období tak neovlivňuje celkové odvedené pojistné. Varianta US-DEU podmiňuje možnost vyvázání navýšením odvodové sazby o 6 % hrubé mzdy pro všechny jedince. Kdybychom zohlednili i tyto odvody, zjistili bychom, že celkové pojistné odváděné jak do státního, tak fondového pilíře je vyšší než v základní variantě cca o 0,7 % HDP.

2.2.3 Saldo důchodového systému

Varianty politických
stran jsou
dlouhodobě
finančně udržitelné.

Saldo důchodového systému umožňuje posoudit, zda je varianta dlouhodobě finančně udržitelná a zda pouze nevytváří důchodové závazky, které nebude v budoucnu schopna plnit. To je případ základní varianty. Pokud by byl zachován současný systém v nezměněné podobě, generoval by v dlouhém období deficity kolem 4,5 % HDP. Růst výdajů na důchody z titulu demografického šoku by nebylo možné financovat jinak než deficitně a systém by byl v nezměněné podobě odsouzen k zániku. Tomu se snaží předejít varianty zadané politickými stranami. Všechny jsou v současné podobě dlouhodobě finančně udržitelné. Udržitelnost se ale týká pouze důchodového systému, stranou pozornosti zůstávají ostatní segmenty veřejných rozpočtů.

Saldo variant je
vyrovnané, některé
varianty vytvářejí
transformační
deficit.

Dlouhodobě se saldo jednotlivých variant stabilizuje v pásmu $-0,3$ až $0,7$ % HDP s výjimkou varianty KSČM, která tenduje k deficitu překračujícímu $1,0$ % HDP. S některými variantami jsou ale spojené značné transformační deficity, které přetrvávají po relativně dlouhou dobu. Jedná se o návrhy, které umožňují částečné vyvázání ze státního systému (KDU-ČSL a US-DEU) a rovný důchod.

Transformační
deficit je cenou za
zlepšení příjmové
situace vyvázaných
jedinců
v produktivním
nebo důchodovém
věku.

Ve variantách ODS, KDU-ČSL a US-DEU dochází bezprostředně po zahájení reformy k výpadku příjmů, zatímco výdaje se sníží až se značným časovým odstupem (cca 15 až 30 let). Tento časový nesoulad je příčinou transformačního deficitu. Ve variantě rovného důchodu vzniká okamžitě po spuštění reformy deficit ve výši $1,8$ % HDP, který se podaří odstranit až kolem roku 2035. V zadání US-DEU bude deficit krátkodobě činit cca $0,8$ % HDP a k jeho odstranění dojde i zde až kolem roku 2035. Transformační výpadek pojistného se nevyhne ani variantě KDU-ČSL. Jeho financování ale napomáhá zapojení dodatečných zdrojů ze zvýšení nepřímých daní, které zabrání propadu systému do deficitu. Ve variantách dobrovolného vyvázání je vznik transformačního deficitu cenou za zlepšení příjmové situace vyvázaných jedinců, kteří jsou ve státním systému vzhledem k jeho značné redistribuci odkázáni na relativně nízký náhradový poměr.

NDC systém je přes
dočasné deficity
dlouhodobě stabilní.

Varianta NDC zadaná ČSSD nejprve vykazuje přebytky, ale uprostřed projekce (období let 2030 až 2065) se propadá do deficitu. Deficit kulminuje kolem roku 2045 na úrovni $1,4$ % HDP. Propad je způsoben odchodem populačně silných ročníků do důchodu. O stabilitě systému ale svědčí, že se systém vrací sám bez vnějších zásahů do jeho parametrů do rovnováhy.

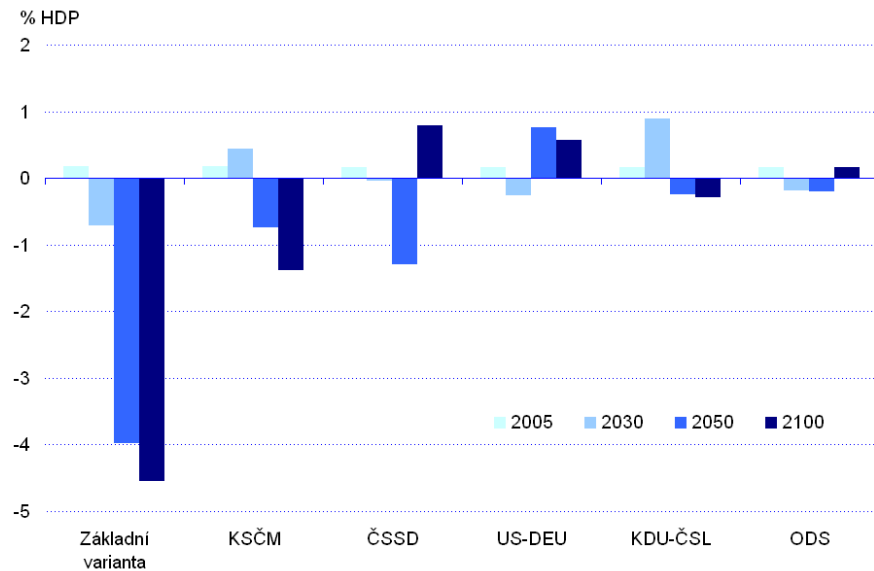
Sporná je finanční
udržitelost ve
variantě
parametrické

Parametrická optimalizace navržená KSČM vykazuje po roce 2040 permanentní deficity, které na konci horizontu projekce dosahují $1,3$ % HDP. Tento deficit je možné financovat z přebytků důchodového systému vytvořených během první poloviny projekce. Jedná se však z velké části o virtuální přebytky, neboť jsou doprovázeny zadlužováním státního

optimalizace.

rozpočtu, který odvádí do důchodového systému po roce 2020 0,9 % HDP ročně¹¹. Problém se tak pouze přesouvá mimo úzce vymezený důchodový systém a tyto kroky nemění finanční udržitelnost veřejných rozpočtů.

Graf 2-5: Saldo státního důchodového systému



2.2.4 Celkový náhradový poměr

Celkový náhradový poměr měří štedrost systému, ale zanedbává individuální rozdíly.

Celkový náhradový poměr vyjadřuje relaci průměrného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě. Za stejným celkovým náhradovým poměrem ale mohou být skryty značné rozdíly ve výši individuálních náhradových poměrů, které souvisí s mírou redistribuce systému. V této části se zaměříme na celkový náhradový poměr, který je agregovaným ukazatelem shrnujícím výši nově přiznaných důchodů, míru valorizace, strukturu vyplácených a nově přiznaných důchodů a proces zvyšování důchodového věku. Štedrost systému pro různě příjmově situované jedince a míra redistribuce systému bude posouzena až na mikrofinančních kriteriích.

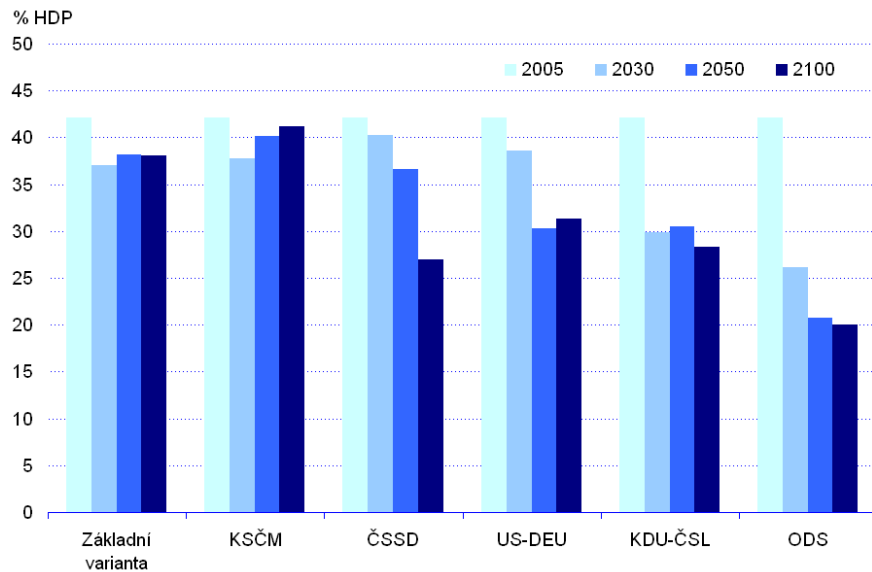
Vysoký náhradový poměr nelze financovat při současných zdrojích systému.

Nejvyšší náhradový poměr zajišťuje varianta parametrické optimalizace zadaná KSČM. Ta jediná udržuje náhradový poměr na úrovni 40 % průměrné hrubé mzdy a překoná dokonce i základní variantu. Na tomto místě lze opět názorně ilustrovat, že v důchodovém systému je vždy něco za něco. Jak parametrická optimalizace, tak základní varianta sice poskytují vysokou míru průměrné náhrady, ale důchodové závazky nejsou kryty odpovídajícími zdroji a ve svém důsledku jsou tak stěží splnitelné. V základní variantě je štedrost systému kryta deficitně a ve variantě parametrické optimalizace zejména zvýšením pojistného, které sníží životní úroveň občanů v produktivním věku, a přesunem deficitu do ostatních

¹¹ Tj. převod části inkasa spotřebních daní, příspěvku na penzijní připojištění a zbytku pojistného na státní politiku zaměstnanosti.

segmentů veřejných rozpočtů.

Graf 2-6: Celkový náhradový poměr v hrubém vyjádření



NDC při dlouhé době pobírání důchodu snižuje náhradový poměr.

V ostatních variantách se náhradový poměr oproti základní variantě významně sníží a v cílovém stavu nelze počítat s průměrnou náhradou vyšší než 30 % hrubé mzdy. Náhradový poměr ve variantě ČSSD klesá jen pozvolně, což je výsledkem dlouhého přechodu na NDC systém. V Grafu 2.6 představuje až sloupec pro rok 2100 stav, kdy jsou všechny důchody vypláceny podle pravidel NDC. Při prodlužující se naději dožití a zafixované hranici pro odchod do důchodu tento systém stlačuje úroveň vyplácených důchodů pod 35 % hrubé mzdy kolem roku 2055 a až na 27 % na konci horizontu projekce. Ke značnému poklesu náhradového poměru dochází navzdory posílení zdrojů důchodového systému.

Dobrovolné vyvázání umožňuje zvýšit míru náhrady při racionální volbě jedinců.

Vyšší míru náhrady než systém NDC cílově poskytují obě varianty s dobrovolným částečným vyvázáním. Odhlédneme-li na okamžik od jistého rozdílu v pojistných sazbách, je vyšší náhradový poměr dán tím, že občané mají možnost zvolit pro ně nejvýnosnější systém. Občané s vyššími příjmy, jejichž důchod je ve stávajícím státním systému výrazně krácen, si mohou zvýšit míru náhrady vyvázáním části pojistného ve prospěch fondového pilíře. Naopak občané s nízkými příjmy zůstanou ve státním systému a budou těžit z redistribuce, která jim zajišťuje vyšší důchod než ten, na který by ze svých prostředků dosáhli. Kombinace dvou pilířů umožňuje navzdory relativně nízké čisté míře výnosu fondového pilíře předpokládané v makroekonomickém scénáři (nižší než růst objemu pojistného) dosáhnout relativně vyššího celkového náhradového poměru. Je ale nutné upozornit, že ve variantě US-DEU je toho dosaženo zejména díky požadavku na kofinancování. Občané, kteří se částečně vyvázali do fondového pilíře, musí navýšit odvedené pojistné o dodatečných 6 % hrubé mzdy, což automaticky vede ke zvýšení jejich náhradového poměru.

Rovný důchod představuje filozoficky odlišný koncept zajištění na

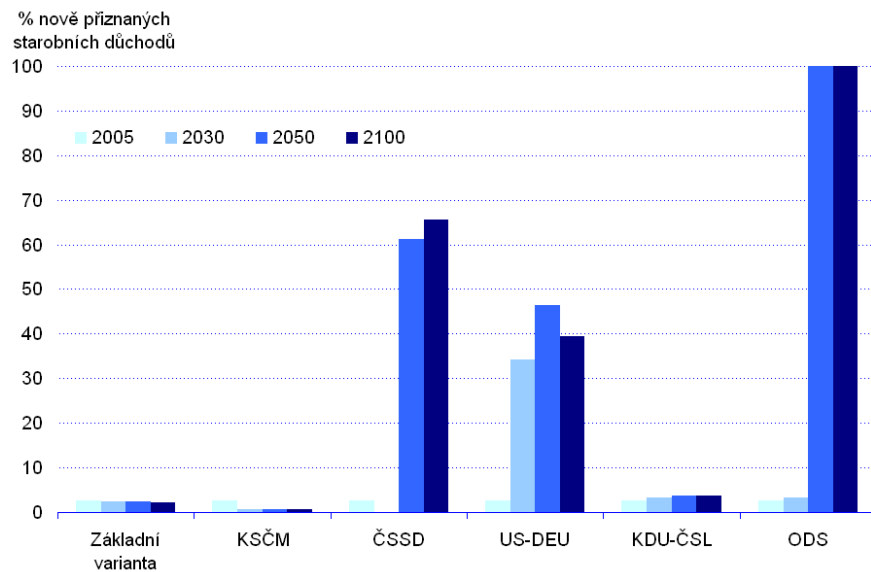
Ve variantě ODS klesne náhradový poměr v souladu se zadáním na 20 % hrubé mzdy. Lze ji proto jen těžko porovnávat s ostatními variantami, neboť dochází k významnému snížení pojistné sazby o 8 p.b. Pokud by občané využili tyto prostředky na zabezpečení ve stáří, došlo by

stáří.	k nezanedbatelnému zvýšení náhradového poměru. To je ale postaveno na silném předpokladu, že jedinci nejsou krátkozrací a jejich plánovací horizont se pohybuje v řádu několika dekad.
Náhradový poměr nemusí vypovídat o schopnosti důchodového systému chránit před chudobou.	Obdobný náhradový poměr může znamenat značně odlišnou úspěšnost při zajišťování sociální udržitelnosti. Významnou informací o sociální udržitelnosti důchodové reformy je procento důchodců, kteří se propadnou pod hranici chudoby. Ta je Výkonným týmem pojmána relativně ve vztahu k průměrné mzdě, kdy v čase je tato relace konstantní. Byla stanovena arbitrárně na úrovni 24,5 % průměrné mzdy, což odpovídá výši životního minima v ČR v roce 2004 a je v souladu s nastavením obdobných institutů v zemích Evropské unie ¹² . Důchodový systém by měl být schopen pro osoby, které do něj po zákonem definovanou dobu přispívaly, zabezpečit důchody alespoň na úrovni zajišťující základní životní potřeby. Pokud důchodový systém negarantuje příjem vyšší než hranice chudoby, mohou jeho účastníci propadnout do jiných sociálních systémů. Problém se tak přenáší do ostatních segmentů veřejných financí a prohlubuje deficit mimo námi úzce sledovaný důchodový systém.
Chudobu nejlépe odstraňují velké solidární státní důchodové systémy.	Nejmenší procento chudých je v nejvíce solidárních systémech financovaných vysokou pojistnou sazbou. Nejnižší procento chudých je proto ve variantě parametrické optimalizace, ve které klesá procento nových důchodů pod hranici chudoby dokonce pod základní variantu. Varianta KDU-ČSL s dobrovolným opt-outem ve státním systému prohlubuje solidaritu, což chrání nízkopříjmové občany před chudobou. Procento nových důchodů pod hranici chudoby nepřekročí v této variantě 4 %. Jistou výjimku z pravidla představuje rovný důchod. Definičně je to systém s nejvyšší mírou solidarity, přesto je každý přiznaný důchod pod hranici chudoby. To je důsledkem definice hranice chudoby. Pokud by byla stanovena těsně pod 20 % (jako např. ve Francii), bylo by procento chudých důchodců nulové. Navíc systém rovného důchodu s mzdovou valorizací by chránil před chudobou po celou dobu pobírání důchodu. Ostatní varianty s méně štedrou valorizací (KDU-ČSL, ČSSD, KSČM) nejsou schopné zajistit, že se důchod po několika letech jeho pobírání nepropadne pod hranici chudoby.
Plně ekvivalentní systémy obtížněji ochrání občany s nízkými příjmy a krátkou kariérou před chudobou.	Vysoké procento nových důchodů pod hranici chudoby je vedle varianty ODS i ve variantách NDC a kombinovaného systému. V systému NDC se dlouhodobě pod hranici chudoby propadá 65 % nově vyměřených důchodů. Ve variantě US-DEU dosahuje tento ukazatel hodnot 35 až 45 %. To je způsobeno zavedením výrazné ekvivalence do obou uvedených důchodových variant. Plně ekvivalentní důchodový systém není schopen ochránit občany s nízkými příjmy a krátkou, často přerušovanou, pracovní kariérou před chudobou. Tu je pak nutné řešit mimo systém důchodového

¹² Životní minimum například činí 20,7 % průměrné mzdy v Belgii, 18,4 % ve Francii, 23,4 % v Irsku, 31,1 % v Lucembursku, 18,8 % v Nizozemí, 19,8 % ve Velké Británii, 26,8 % na Slovensku a 15,9 % v Polsku. Za povšimnutí stojí, že relativní výše životního minima není závislá na ekonomické vyspělosti země. Lze tedy předpokládat, že obdobná hranice chudoby se bude uplatňovat i v České republice bez ohledu na dohánění ekonomické úrovně zemí eurozóny.

zabezpečení a je nutné počítat se zvýšenými náklady v oblasti sociální péče. Tyto náklady naopak absentují v solidárních systémech.

Graf 2-7: Podíl nově přiznaných důchodů pod hranicí chudoby



Poznámka: Údaje nejsou vyčerpávající, neboť graf se zaměřuje výlučně na nově přiznané starobní důchody. Stranou pozornosti zůstávají nestarobní důchody (zejména invalidní) a vyplácené důchody. Vyplácené důchody se mohou v důsledku nižší než mzdové valorizace propadnout pod hranici chudoby, i když se při přiznání pohyboval vyměřený důchod nad touto hranicí. Valorizace navíc ovlivňuje i výši vyměřeného důchodu ve fondovém pilíři. Čím nižší je míra valorizace, tím vyšší může být nově přiznaný důchod. Současně se ale zvyšuje riziko, že postupem času se důchod dostane pod hranici chudoby. Na druhou stranu starobní důchod nemusí být jediným příjmem. To znamená, že při zohlednění ostatních příjmů (např. i pozůstalostních důchodů) by se nemusel jedinec ocitnout pod hranicí chudoby.

2.3 Porovnání mikrofinančních kritérií

Odlišnosti analyzovaných variant vyniknou optikou mikrofinančních kritérií.

Při posuzování reformních návrhů je důležité sledovat nejenom to, zda je daná varianta dlouhodobě finančně a sociálně udržitelná a je schopná dostát důchodovým závazkům, ale také jak dopadá na různé příjmově situované jedince a jak redistribuuje důchodová práva uvnitř generací. Na makrofinanční úrovni se analyzované varianty, s výjimkou parametrické optimalizace, vtěsaly do relativně úzkého rozpětí měřeno výdaji (6 až 8 % HDP), saldem (-0,3 až 0,7 % HDP) a náhradovým poměrem (20 až 31 % hrubé mzdy). Při použití optiky mikrofinančních kritérií se ale rozdíly mezi variantami zvětšily. Varianty sahají od vysoce ekvivalentních návrhů až po plně solidární varianty. Návrhy také různě ovlivňují rozhodování ekonomických subjektů o setrvání na trhu práce.

2.3.1 Individuální náhradový poměr

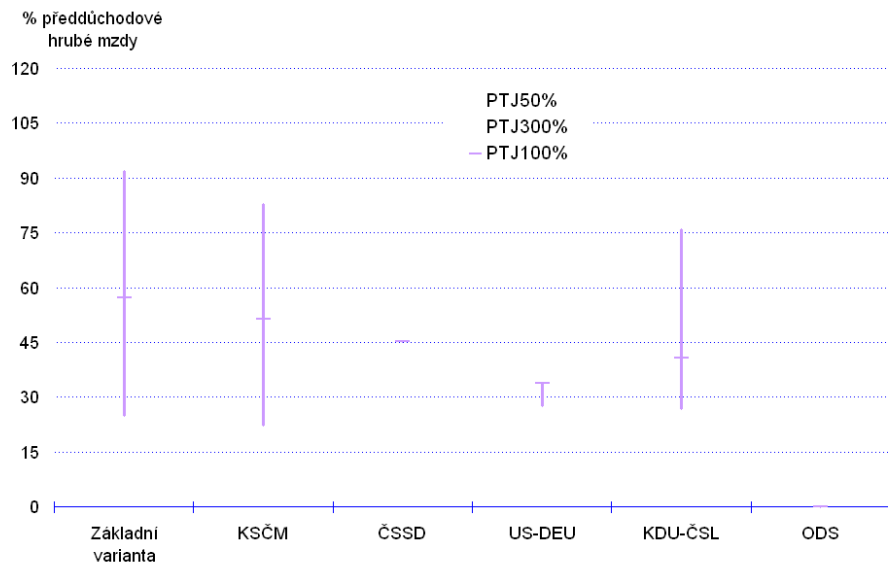
Individuální náhradový poměr je ovlivněn okamžikem odchodu do

Individuální náhradový poměr vyjadřuje poměr nově přiznaného důchodu a posledního předdůchodového příjmu. Aby bylo možné varianty lišící se stanovenou věkovou hranicí vzájemně porovnat, bylo nutné pracovat s tzv. příjmově typizovaným jedincem. Jedná se o muže nebo dvoudětnou ženu, kteří vstupují na trh práce ve věku 20 let a odcházejí do důchodu vždy ve

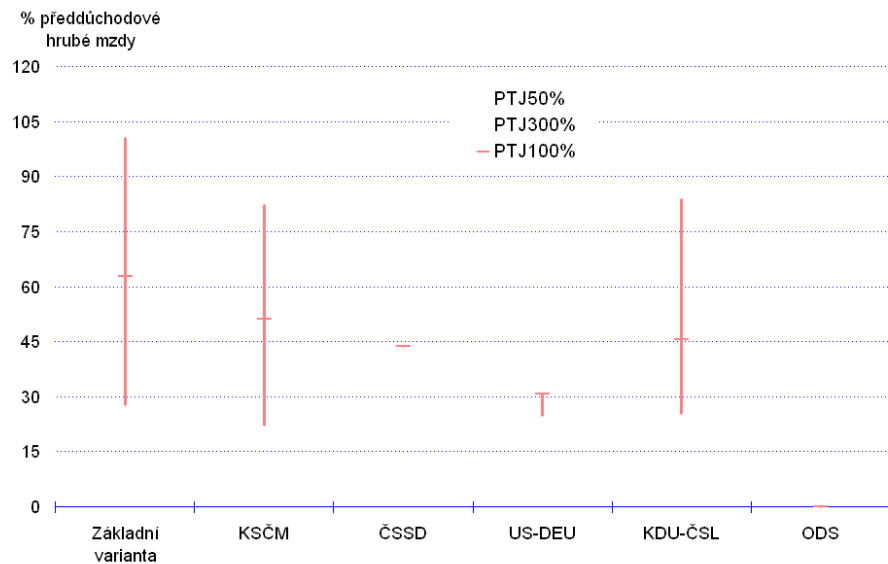
důchodu a statutární věkovou hranicí.	věku 65 let ¹³ . Předpokládaný odchod do důchodu (v 65 letech) se tak může významně lišit od statutární věkové hranice té které varianty. Odchod po statutární věkové hranici zpravidla zvyšuje přiznaný důchod, a to buď prostřednictvím bonifikace v dávkově definovaných schématech (např. v základní variantě odrážející současnou legislativu) nebo přímo vyšší vyměřenou anuitou v příspěvkově definovaných schématech (NDC a FDC).
Čím vyšší je rozpětí mezi náhradovými poměry příjmově slabých a silných jedinců, tím více je systém solidární.	Grafy 2.8 a 2.9 porovnávají náhradový poměr pro příjmově typizované jedince, kteří pobírali po celou dobu své pracovní kariéry příjem na úrovni průměrné mzdy, na úrovni poloviny a trojnásobku průměrné mzdy (PTJ100%, PTJ50% a PTJ300%). Délka úsečky tak vyznačuje rozpětí mezi náhradovým poměrem příjmově nejslabšího (PTJ50%) a nejsilnějšího (PTJ300%) jedince. Bod na této úsečce vymezuje náhradový poměr jedince s průměrným příjmem. Čím vyšší je rozpětí mezi náhradovými poměry příjmově slabých a silných jedinců, tím více je systém redistributivní, neboť dochází k přerozdělování důchodových práv od bohatých jedinců směrem k chudým jedincům. Tím dochází k potlačení pojistných prvků systému a pojistné má spíše charakter daně.
Štědrost důchodového systému je relativní pojem.	Poloha úsečky vyznačuje štedrost důchodového systému. Čím vyšší je náhradový poměr, tím nižší pokles životní úrovně zaznamená jedinec přechodem do důchodu. Ukazatel ale poměruje čistý důchod k hrubé mzdě, v důsledku čehož do určité míry nadhodnocuje rozdíl mezi posledním příjmem a důchodem. Z Grafu 2.8 lze vyčíst, že nejvyšší náhradu pro nízkopříjmové muže poskytuje základní varianta (více než 90 %) a varianta parametrické optimalizace (více než 80 %). Obdobně štedrá pro chudé muže je i varianta KDU-ČSL s náhradovým poměrem cca 75 %. Naopak pro bohaté jedince je nejvýhodnější systém NDC, který zavádí ekvivalenci, a všichni jedinci bez rozdílu příjmu inkasují náhradový poměr cca 45 %. Muž s trojnásobkem průměrné mzdy (avšak nikoliv žena se stejným příjmem) si polepší i ve variantě US-DEU díky úpravám důchodového vzorce posilujících ekvivalenci. Z uvedených příkladů je zřejmé, že štedrost systému je relativní pojem, který závisí na příjmových poměrech toho kterého jedince.

¹³ Přesná definice příjmově typizovaného jedince je obsažena v samostatné příloze s názvem „Příjmově typizovaný jedinec“. Definice PTJ předpokládá průměrnou strukturu a rozsah náhradních dob pojištění (studium, nezaměstnanost, nemocenská, péče o děti).

Graf 2-8: Náhradový poměr pro muže narozeného v r. 2000



Graf 2-9: Náhradový poměr pro ženu narozenou v r. 2000



Poznámka: Ve variantách KDU-ČSL a US-DEU zachycuje graf náhradový poměr včetně dopadů vyvázání. V obou variantách využije možnosti vyvázání ve prospěch fondového pilíře PTJ-muž s příjmem 100 % a 300 % průměrné mzdy a PTJ-žena s příjmem 300 % průměrné mzdy. Ve variantě US-DEU se navíc vyváže i PTJ-žena s příjmem 100 % průměrné mzdy.

Náhradový poměr není ideálním ukazatelem štedrosti důchodového systému...

Ani tento ukazatel ale nemá nejlepší vypovídací schopnost. Jeho výše je ovlivněna výší pojistné sazby. Varianty s vyšší pojistnou sazbou (KSČM, ČSSD, fondový pilíř ve variantě US-DEU) mohou nabízet vyšší náhradový poměr. Náhradový poměr navíc vypovídá pouze o výši nově přiznaného důchodu a zanedbává vývoj důchodu v průběhu života důchodce. Varianty s nižší valorizací (KDU-ČSL, ČSSD, KSČM) si mohou dovolit vyšší náhradový poměr. Naopak plně mzdová valorizace (US-DEU a ODS) si vynucuje nižší náhradový poměr. Pro posouzení štedrosti je proto vhodnější soustředit pozornost na ukazatele, které zohledňují celkové

náklady a výnosy jedince (viz dále kapitola 3.2.2).

... ani míry
redistribuce.

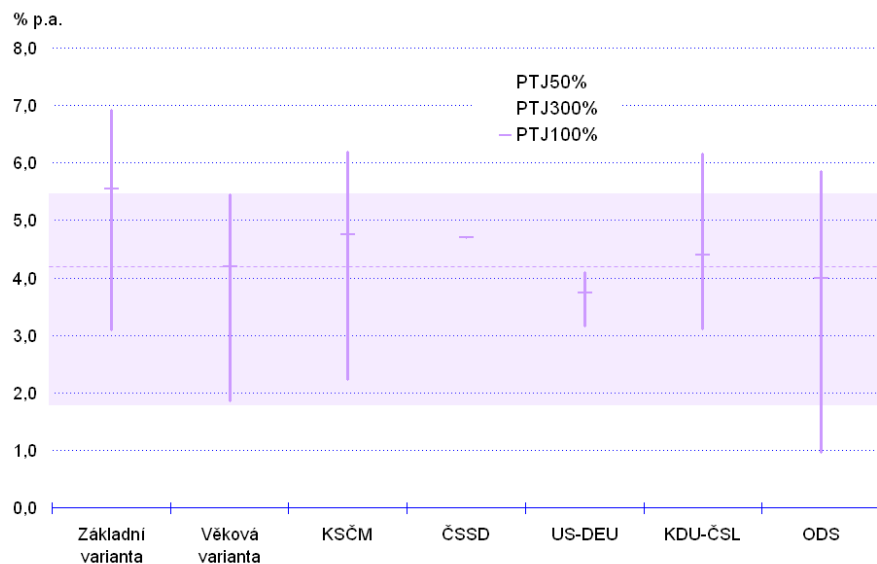
Individuální náhradový poměr je ovlivněn také definicí PTJ a statutární věkovou hranicí, což může zkreslit i míru solidarity obsaženou v důchodovém systému. Grafy 2.8 a 2.9 ukazují, že náhradový poměr pro PTJ narozeného v roce 2000 je ve variantě ODS nulový. To je dáno tím, že statutární věková hranice dosahuje pro tohoto jedince téměř 69 let a nárok na důchod vzniká až při jejím dosažení. V 69 letech obdrží jedinec s průměrným příjmem důchod ve výši 20 % své předdůchodové mzdy, jedinec s příjmem na úrovni poloviny průměrné mzdy získá 40 % náhradový poměr a jedinec s trojnásobkem průměrné mzdy pouze 6,7 % své předdůchodové mzdy. To svědčí o značné příjmové solidaritě, která ale v Grafech 2.8 a 2.9 není pozorovatelná. K dalšímu vychýlení dochází i ve variantě US-DEU, protože náhradový poměr vyvázaných jedinců je vyšší v důsledku pojistné sazby navýšené o požadované kofinancování.

2.3.2 Vnitřní míra výnosu

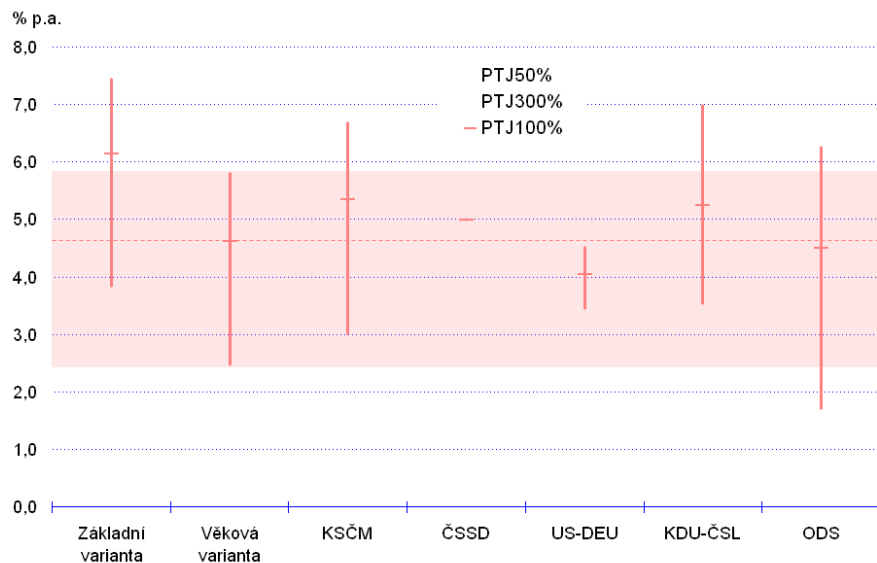
Vnitřní míra výnosu
nejlépe hodnotí
štedrost a míru
redistribuce
důchodového
systému.

Ukazatelem, který odstraňuje nevýhody vyplývající ze srovnání variant podle individuálního náhradového poměru, je vnitřní míra výnosu, která pohlíží na účast v důchodovém systému jako na investici. Jejím nákladem je zaplacené pojistné a výnosem tok důchodů získaný po zbytek života jedince. Vyjadřuje tak, při jaké úrokové míře by muselo být odvedené pojistné ukládáno, aby jedinec mohl obdržet uvedený tok důchodů. Úroveň vnitřní míry výnosu vypovídá o štedrosti systému a je nezatížena velikostí pojistné sazby, mírou valorizace a statutární věkovou hranicí.

Graf 2-10: Vnitřní míra výnosu muže narozeného v r. 2000



Graf 2-11: Vnitřní míra výnosu ženy narozené v r. 2000



Poznámka: Ve variantách KDU-ČSL a US-DEU zachycuje graf vnitřní míru výnosu včetně dopadů vyvázání. V obou variantách využije možnosti vyvázání ve prospěch fondového pilíře PTJ-muž s příjmem 100 % a 300 % průměrné mzdy a PTJ-žena s příjmem 300 % průměrné mzdy. Ve variantě US-DEU se navíc vyváže i PTJ-žena s příjmem 100 % průměrné mzdy. Částečný přechod do fondového pilíře zvýší míru výnosu vyvázaných jedinců a sníží míru solidarity systému (měřenou délkou úsečky).

Vnitřní míra výnosu v základní variantě je reálně nedosažitelná.

V Grafech 2.10 a 2.11 je zobrazena vnitřní míra výnosu pro muže a ženy. Poloha úsečky svědčí o štedrosti systému a její délka o míře redistribuce. Vnitřní míru výnosu ve variantách zadaných politickými stranami nemá smysl porovnávat se základní variantou. Základní varianta vykazuje vysokou míru výnosu (3,0 až 7,5 % p.a.), která je ale při daných příjmech systému reálně nedosažitelná. K zachování štedrosti stávajícího systému, by musela pojistná sazba razantně vzrůst, což by ale snížilo míru výnosu. Proto jsou varianty politických stran porovnávány s tzv. věkovou variantou (příloha Parametrické úpravy – kombinované varianty), která parametricky upravuje současný systém do finančně udržitelné podoby. Porovnání je naznačeno v grafech pomocí barevného pásu, který vytyčuje rozpětí mezi mírou výnosu jedince s polovinou a trojnásobkem průměrné mzdy (PTJ50% a PTJ300%), a dále pomocí vodorovné přerušované čáry vyznačující vnitřní míru výnosu PTJ100% ve věkové variantě.

Nelze určit jednoznačné pořadí variant podle štedrosti důchodového systému...

Z hlediska štedrosti nelze určit přesné pořadí variant. Pokud se budeme řídit pouze podle muže s průměrným příjmem, pak je nejštedřejší varianta KSČM (4,8 % p.a.), následovaná variantou ČSSD, KDU-ČSL, ODS a US-DEU. Pokud bychom se zaměřili na ženu s průměrným příjmem a dvěma dětmi, dosahovala by ve variantě KDU-ČSL vyšší míru výnosu (5,2 % p.a.) než ve variantě ČSSD, protože zvýhodňuje ženy jednak nižší věkovou hranicí a jednak slevou na pojistném po dobu výchovy dětí. Pro muže s trojnásobkem průměrné mzdy je nejvyšší výnos ve variantě ČSSD (4,7 % p.a.), dále pak US-DEU, KDU-ČSL, KSČM a nejnižší ve variantě ODS (1,0 % p.a.). Naopak jedince s nízkými příjmy nejvíce zvýhodňuje varianta KSČM, KDU-ČSL a ODS a se značným odstupem následuje ČSSD a US-

DEU. Z hlediska vnitřní míry výnosu lze tedy jen těžko hovořit o tom, že některá varianta by byla nadřazená ostatním variantám. Výhodnost závisí na tom, ke které příjmové skupině se jedinec řadí.

...varianty se totiž liší mírou solidarity.

Výše uvedené dílčí závěry svědčí o tom, že uvedené varianty se liší především mírou solidarity (délkou úsečky). Pak se dají seřadit od nejvíce solidární k nejvíce ekvivalentní takto: ODS, KSČM, KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD. Rovný důchodu představuje nejvyšší možnou míru solidarity, neboť důchodová dávka nezávisí na odvedeném pojistném, ani na délce pracovní kariéry. Zvýšení míry solidarity je ale v případě ODS kompenzováno omezením jejího objemu (snížení pojistné sazby). Varianta KSČM prakticky zachovává míru solidarity současného systému, avšak zvětšuje její objem prostřednictvím zvýšení pojistné sazby. Naopak systém NDC, pomineme-li minimální garantovaný důchod, zajišťuje všem jedincům stejného pohlaví stejnou výnosnost. Dochází pouze k jisté míře solidarity mužů se ženami, která je důsledkem uplatnění unisex úmrtnostních tabulek při výpočtu anuity. Ostatně solidarita mezi pohlavími se ve státním systému prosazuje ve většině variant skrze institut náhradních dob (KSČM, KDU-ČSL, US-DEU, ODS), delší naději dožití žen (KSČM, KDU-ČSL, US-DEU, ODS) a nižší věkovou hranici žen (KDU-ČSL).

Možnost vyvázání snižuje objem solidarity.

Varianty umožňující částečné dobrovolné vyvázání (KDU-ČSL, US-DEU) zmenšují objem solidarity. Jedinci, kteří vyváží část pojistného ve prospěch fondového pilíře se podílejí menší měrou na financování důchodů nízkopříjmových skupin. Vyvázání jedinci si také přechodem do fondového pilíře zvýší výnosnost, protože nízký výnos ve státním pilíři je částečně kompenzován vyšším výnosem ve fondovém pilíři. Zde ale podobnost variant KDU-ČSL a US-DEU končí. Ve státním pilíři jdou tyto varianty protichůdným směrem. Varianta KDU-ČSL úpravami důchodového vzorce posiluje solidaritu, naopak varianta US-DEU stejným způsobem zavádí vyšší ekvivalenci. Tento rozdíl je patrný v Grafech 2.10 a 2.11 významným rozdílem v rozpětí míry výnosu jedince s polovinou a trojnásobkem průměrného příjmu.

2.3.3 Implicitní daň

Implicitní daň hodnotí působení důchodového systému na trh práce.

Implicitní daň vyjadřuje, jak důchodový systém ovlivňuje ekonomické rozhodování jedince v předdůchodovém i důchodovém věku o odchodu nebo setrvání na trhu práce. Pokud se dodatečný rok strávený v pracovní aktivitě nepromítne plně do vyššího důchodu, motivuje systém jedince k opuštění trhu práce. Síla tohoto stimulu se měří v relaci k předdůchodové mzdě ve formě nákladů setrvání na trhu práce (zaplacené pojistné a vzdání se ročního důchodu) po odečtení výnosů (zvýšení důchodu po zbytek života). Kladná implicitní daň značí čistou ztrátu ze setrvání na trhu práce jeden dodatečný rok, negativní daň naopak čistý zisk.

Charakter důchodového systému může ovlivnit míru zaměstnanosti starších osob.

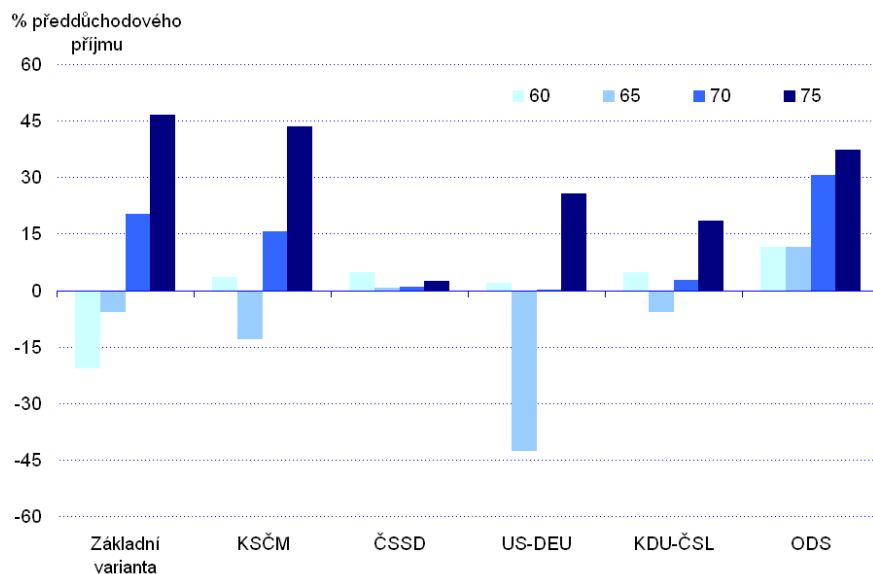
Obecně platí, že je velmi obtížné nastavit dávkově definovaný systém pojistně-matematicky neutrálně. Parametry důchodového vzorce není možné stanovit tak, aby důchodový systém za dodatečný rok strávený na trhu práce odpovídajícím způsobem odměnil různé jedince, různého pohlaví, z různé generace a s různým příjmem vyšším důchodem. Implicitní daň dosahuje v různých věcích kladných i záporných hodnot v závislosti na

tom, jak je nastaven důchodový vzorec (penalizace za předčasný odchod do důchodu a prémie ze pozdější odchod do důchodu). Naproti tomu DC systém v čisté podobě je pojistně-matematicky neutrální z definice, protože dodatečně odpracované roky a dodatečně odvedené pojistné se promítne plně ve výši důchodu/anuity. Kombinovaný systém obsahující státní DB komponentu a fondovou DC komponentu tak v závislosti na váze fondového pilíře částečně zmírňuje variaci implicitní daně ve státním pilíři.

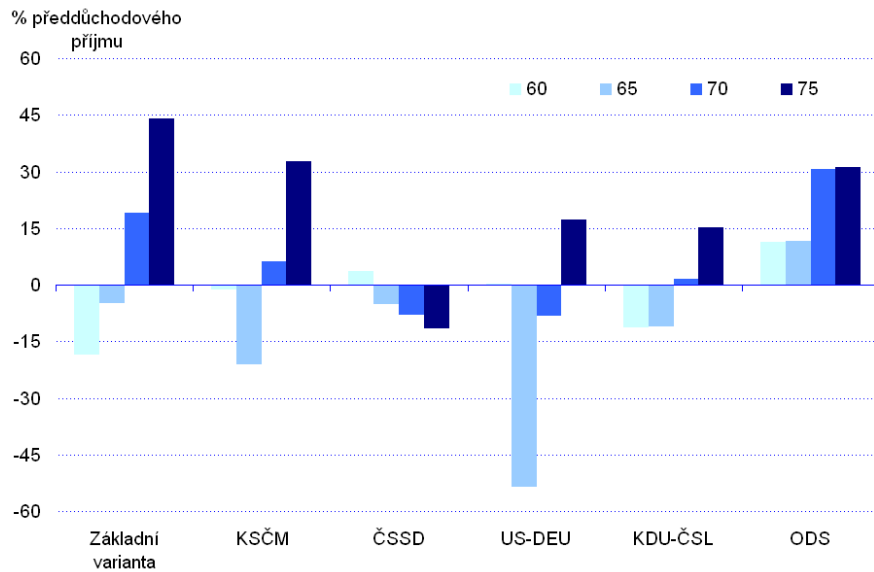
Současný systém není pojistně matematicky neutrální a může ovlivnit rozhodování jedinců o setrvání na trhu práce.

Tyto obecné závěry potvrdily i výpočty provedené Výkonným týmem. Současný systém relativně silně penalizuje předčasný odchod z trhu práce. Graf 2.12 ukazuje, že muž, který odejde tři roky před dosažením statutární věkové hranice ve věku 60 let do důchodu, bude čelit čisté ztrátě ve výši cca 20 % své předdůchodové mzdy. Implicitní daň zůstává negativní i dva roky po věkové hranici (věk 65 let), protože současný systém přiznává zvýšení důchodu za přesluhování. Konstantní bonus za přesluhování je ale nedostatečný pro kompenzování klesající naděje dožití (a pobírání důchodu), což se odráží v kladné a rostoucí implicitní dani ve věcích 70 a 75 let. Velmi podobné chování vykazuje i varianta KSČM, ve které se ale negativní implicitní daň v souladu s vyšší statutární věkovou hranicí posouvá do vyššího věku.

Graf 2-12: Implicitní daň muže narozeného v r. 2000 a pobírajícího průměrný příjem



Graf 2-13: Implicitní daň ženy narozené v r. 2000 a pobírající průměrný příjem



Poznámka: V grafech předpokládáme, že ve variantách KDU-ČSL a US-DEU se jak PTJ-muž, tak PTJ-žena rozhodne pro částečné vyvázání ze státního systému.

Ze zadaných variant zlepšuje pojistně matematickou neutralitu varianta NDC a varianty s dobrovolným vyvázáním.

Nejlépe si v kritériu implicitní daně vede systém NDC. Jedná se o příspěvkově definovaný systém, který je blízký pojistně matematické neutralitě. Hodnoty implicitní daně se proto pohybují velmi blízko nuly. K narušení neutrality dochází pouze z titulu použití unisex úmrtnostních tabulek pro výpočet anuity. V důsledku toho systém mírně motivuje muže k opuštění trhu práce (kladná implicitní daň) a naopak motivuje ženy k setrvání na trhu práce (negativní implicitní daň). Lépe než základní varianta působí na trh práce i varianty s možností dobrovolného vyvázání. Zapojení příspěvkově definované fondové komponenty přibližuje hodnoty implicitní daně nule a zvyšuje se pojistně matematická neutralita. Ta je narušena pouze ve variantě US-DEU, která parametrickými úpravami dále zpřísňuje předčasné odchody do důchodu, což se promítá ve vysoké negativní implicitní dani v předdůchodovém věku (v grafech věk 65 let).

Motivaci setrvat na trhu práce po věkové hranici silně narušuje rovný důchod.

Nejhůře si v motivaci starších lidí setrvat na trhu práce vede rovný důchod. Rovný důchod motivuje občany, aby odcházeli do důchodu přesně na věkové hranici. Občané nemohou odejít dřív, protože by stejně v dřívějším věku nedostali žádný důchod, ani pro ně není výhodné odejít později, neboť za dodatečně odvedené pojistné si nemohou důchod žádným způsobem (relativně) zvýšit. Implicitní daň je proto kladná. Ve variantě ODS ale není nutné kladnou implicitní daň přeceňovat, protože tato varianta ve srovnání s ostatními variantami nutí k delšímu setrvání na trhu práce jinak – zrušením předčasných důchodů a zvyšující se věkovou hranicí, která kopíruje růst naděje dožití.

3 Závěry výkonného týmu

3.1 Obecné komentáře k důchodovému systému a jeho reformě

3.1.1 Modelování důchodového systému vyžaduje dlouhodobý horizont

Pro modelování budoucího vývoje důchodového systému byl zvolen výhled do roku 2100. Tento dlouhodobý horizont projekcí je nezbytný z několika důvodů, které uvádíme v následujících pasážích.

Projekce důchodového systému musí zachytit plně současnou generaci...

V důchodovém systému působí značná setrvačnost. Každou generaci totiž provází od vstupu na pracovní trh až do její smrti. Po dobu své aktivní kariéry každý jedinec odvádí příspěvky do povinného systému. Z těch mu plyne nárok na budoucí důchod, který bude pobírat po odchodu z trhu práce do důchodu. Např. generace, která v současné době vstupuje na trh práce (ročníky narození kolem roku 1985) bude odcházet do důchodu zhruba za 45 let (tedy kolem roku 2050). Důchod budou pobírat dalších cca 25 let, čímž se v průměru dostáváme do poloviny sedmdesátých let. Za průměrnou dobou pobírání důchodu je ovšem značné rozpětí individuálních údajů od nízkých hodnot až po několik dekád (30 i více let). Pro úplné modelové zachycení dané generace tudíž potřebujeme ve skutečnosti časový horizont výrazně přesahující rok 2080.

...a také testovat stabilitu systému skrze několik následujících generací.

Pro analýzu důchodového systému je však nutné postihnout vývoj nejen u jedné, ale u několika generací, resp. ročníků narození. Různé generace mohou mít, a mají, různé charakteristiky (např. populační síla ročníku), které jsou pro vývoj důchodového systému podstatné. Přitom je důležité brát v úvahu zejména současné mladé a budoucí generace, na které by měla být reforma především zaměřena. Tyto skutečnosti nutně celkový horizont projekcí ještě prodlužují.

Existují i další důvody pro dostatečně dlouhý horizont projekcí...

V následujících dekádách dojde k nepříznivému demografickému vývoji, který se projeví masivním nárůstem osob ve vyšších věcích. Dle stávajících prognóz by měl kulminovat kolem roku 2050. Poté by se měla situace o něco zlepšit a následně stabilizovat. Je žádoucí sledovat, jak se důchodový systém dlouhodobě vypořádá s celou touto situací. Proto je nutné zahrnout do projekcí i dostatečně dlouhé období po vrcholu demografického šoku.

...krátký horizont projekce by mohl vychýlit závěry jednotlivých analýz.

Nepříznivou demografickou situaci by bylo možné „řešit“ určitými dílčími korekcemi v důchodovém systému, které propuknutí problému odsunou za krátký horizont projekce tak, aby „problém nebyl v analýze vidět“. Taková opatření situaci neřeší. Pouze odsouvají řešení do budoucna, do mnohem horších podmínek, což je kontraproduktivní jak z hlediska finanční pozice státu tak z hlediska dlouhodobé životní úrovně osob v aktivním i post-produktivním věku.

3.1.2 Projekce není prognóza

V souvislosti s horizontem projekcí je třeba upozornit na podstatnou skutečnost. Modelování důchodového systému a všechny související činnosti jsou prezentovány v podobě dlouhodobých projekcí, nikoliv krátkodobých prognóz. Krátkodobé prognózy mají za cíl co nejpřesněji odhadnout budoucí

skutečný vývoj v rámci několika měsíců, kvartálů či nanejvýš několika málo let. Naproti tomu dlouhodobé projekce jsou zaměřeny na sledování vývoje trendů v dlouhém období, což v důchodovém systému znamená řadu dekad.

Technika tvorby dlouhodobé projekce se významně liší od krátkodobé prognózy.

Vždy je samozřejmě nutné přijmout některé vstupní předpoklady, které podléhají určité míře nejistoty. Krátkodobé prognózy pracují s komplexnějším souborem (jak z hlediska počtu, tak i míry detailnosti) vstupních předpokladů. Mimo jiné i z toho důvodu, že pro nejpřesnější odhad krátkodobé budoucnosti je v ekonomických prognózách třeba precizně identifikovat pozici ekonomiky v ekonomickém cyklu, což umožní vzít v úvahu cyklické faktory. Naopak projekce, které mají těžiště pozornosti v dlouhodobém horizontu, mohou od cyklických efektů abstrahovat a soustředit se pouze na strukturální vztahy. Krátkodobé cyklické fluktuace nemohou v dlouhém období ovlivnit trend vývoje sledovaných parametrů důchodového systému. Vstupní předpoklady modelu mohou vykazovat velké rozpětí, avšak dlouhodobé důchodové projekce vykazují většinou nižší míru citlivosti (viz citlivostní analýza základní varianty).

Projekce nelze posuzovat optikou prognóz.

V projekcích je tedy nezbytné zaměřit se na trendy vývoje sledovaných parametrů než na jejich konkrétní výši v tom kterém roce. Konkrétní hodnoty dlouhodobých projekcí se z výše uvedených důvodů ve velmi krátkém horizontu několika let mohou od skutečnosti lišit a obvykle se i liší. Primárně totiž sledují trendy a tím do jisté míry skutečný krátkodobý vývoj „vyhlazují“. Pohled na krátké období těchto dlouhých projekcí, porovnávání absolutních čísel v konkrétním roce ex-post se skutečností a následné vyvozování závěrů o spolehlivosti dlouhodobé projekce je proto nekorektní a zavádějící.

3.1.3 Porovnání průběžného (PAYG) a fondového (FF) systému

Existují dva základní způsoby financování důchodových nároků – průběžné a fondové financování. V průběžném systému se vybrané pojistné od ekonomicky aktivních osob – plátců pojistného – používá na výplatu důchodů důchodcům. U fondového systému se odváděné pojistné investuje na individuálních účtech.

PAYG a FF se liší zejména determinantami své agregátní míry výnosu...

Předpokládejme plnou mezigenerační solidaritu (viz dále Mezigenerační solidarita) PAYG systému, což znamená v zásadě rovnost příjmů a výdajů důchodového systému v každém roce. Míra výnosu PAYG systému je pak determinována, za předpokladu stabilní příspěvkové sazby, růstem objemu vybraného pojistného, resp. mezd a platů v ekonomice. To je v dlouhém období v duchu makros scénáře výsledkem vývoje průměrné mzdy a počtu zaměstnaných osob. Vývoj průměrné mzdy je dlouhodobě určen růstem produktivity práce. Počet zaměstnaných je dlouhodobě determinován zejména demografickými předpoklady – konkrétně mírou porodnosti.¹⁴ Proto je výnosnost PAYG systémů, za výše uvedených předpokladů, závislá na demografickém vývoji. Naopak výnos FF systémů je determinován hrubým výnosem z aktiv dosaženým na finančních trzích při splnění podmínek definovaných regulátorem a dohledem, a výší administrativních nákladů (viz

¹⁴ A rozsahem a strukturou čisté migrace.

dále Význam institucionálního prostředí). Výnos FF systému tak není přímo závislý na demografickém vývoji.¹⁵

...a citlivostí vůči různým rizikům. Jelikož faktory ovlivňující výnosnost PAYG a FF systémů jsou různé, jsou tyto systémy různorodé i z hlediska citlivosti na spektrum možných rizik. Tento fakt bývá mnohdy podceňován či zanedbáván. Fondové financování podléhá riziku turbulencí na kapitálových trzích. Pohyby cen akcií a jiných instrumentů či změny úrokových sazeb mohou v krátkém období výrazně změnit (snížit či zvýšit) finanční stav na individuálním důchodovém účtu, což je riskantní zejména pro osoby relativně blízko důchodového věku. Naopak PAYG systém je vůči cyklickým makroekonomickým šokům téměř imunní. Odolnost vůči ekonomickým problémům ovšem ani u PAYG systému není stoprocentní. V případě rozsáhlé strukturální ekonomické krize, např. výrazného poklesu míry zaměstnanosti, bývá citelně postižena stabilita i PAYG důchodových systémů.

Ani FF systém není plně imunní vůči komplexu demografických faktorů... Občas bývá mylně uváděno, že FF systém je -na rozdíl od PAYG systému- odolný vůči veškerému demografickému riziku. Stárnutí populace má obecně dvě příčiny: klesající porodnost a rostoucí naděje dožití. PAYG systém je citlivý na obě komponenty stárnutí populace – klesá počet přispěvatelů do systému a roste počet důchodců, což ohrožuje finanční stabilitu PAYG systémů. FF systém je odolný vůči měnící se úrovni porodnosti.¹⁵ Ovšem ani FF systém nemůže být imunní vůči faktoru rostoucí naděje dožití. V podmínkách PAYG systému se rostoucí počet důchodců projevuje v růstu deficitů systému, jde-li o PAYG dávkově definovaný systém. Naopak u FF systému, má-li charakter příspěvkově definovaného schématu, dochází při rostoucí naději dožití (a stagnaci skutečného věku odchodu do důchodu) k automatickému poklesu výše nově přiznaných důchodů. Stejný efekt nastává také u NDC systému, který je příspěvkově definovaný, avšak průběžně financovaný.

Kombinací obou metod financování lze snížit rizika celého důchodového systému. Fakt, že citlivost PAYG a FF systému na výše uvedená rizika se liší, vytváří prostor pro snížení rizik celého důchodového systému vhodnou diverzifikací. Opomenout nelze ani možnosti mezinárodní diverzifikace financování důchodových závazků. Ve FF systému lze využít možnosti mezinárodní diverzifikace formou zahraničního investování aktiv a lze tak snížit závislost financování důchodových závazků na vývoji domácí ekonomiky. Naopak klasické PAYG systémy jsou odkázány výhradně na vývoj domácí ekonomiky, ať už v podobě dynamiky průměrné mzdy či vývoje na trhu práce (zaměstnanosti). S ohledem na výše uvedené lze tudíž konstatovat, že optimální není ani jedna z obou krajních variant – jak financování důchodů pouze prostřednictvím průběžného systému, tak ani výhradně fondovým způsobem.

3.1.4 Porovnání příspěvkově (DC) a dávkově (DB) definovaného systému

Na první pohled má jedinec v DC V příspěvkově definovaném systému je stanovena příspěvková sazba, kterou pojištěnec platí do systému. Výše jeho důchodu závisí přímo úměrně na

¹⁵ V akademické literatuře se vede diskuse na téma možného poklesu míry výnosu na finančních trzích vyvolaného procesem stárnutí populace. Debata je však pouze teoretická a hypotéza o vazbě mezi výnosností finančních trhů a stárnutím populace není empiricky ověřená.

systému méně jistoty než v DB systému...	množství odvedených příspěvků a jejich zhodnocení a nepřímo úměrně na naději dožití jeho generace v okamžiku odchodu pojištěnce do důchodu. Výše důchodu tak není systémem předem „garantována“. Naopak v dávkově definovaném systému existuje přesná formule, podle které se důchod vypočte. Po přijetí určitých zjednodušení (předpokládaná doba pojištění, výše příjmu (resp. vyměřovacího základu) atd.) může pojištěnec mít přibližnou představu o výši svého důchodu řadu let před samotným odchodem do důchodu.
...při detailnějším pohledu lze konstatovat, že nejistota DC systému se přeceňuje...	V diskusích se většinou opomíjí fakt, že kredibilita výše závazku DB systému vůči danému jedinci je silně podmíněna tím, že se klíčové parametry důchodového systému nebudou v čase měnit. To je ovšem v podmínkách dlouhodobé neudržitelnosti dnešních DB systémů velmi silný a nereálný předpoklad. Dostatečně není zohledněno ani to, že s rostoucím věkem jedince jeho nejistota v DC systému klesá, kdežto v DB systému, zejména je-li DB systém dlouhodobě neudržitelný, může dokonce růst. Vyšší věk v DC systému znamená, že větší část z celoživotně odvedeného pojistného je již „známá“ (skutečně zaplacená) a tudíž nepředstavuje pro výši DC důchodu nejistotu. Navíc spolu s přibližujícím se odchodem do důchodu se většinou investiční portfolio alokuje více do jistějších a bezpečnějších instrumentů (vládních cenných papírů, bankovních termínových vkladů apod.) než do akcií. To snižuje dopad rizika oscilace kapitálových trhů na výši důchodu. V neposlední řadě s rostoucím věkem klesá rozsah rizika spojeného s odhadem doby dožití dané generace, což omezuje nejistotu při výpočtu anuity.
...a nejistota DB systému vzhledem k riziku politických zásahů podceňuje.	Naopak v DB systému může teoreticky kdykoliv přijít úprava významných parametrů, které zásadním způsobem ovlivní výši nově přiznaných důchodů a dynamiku jejich vyplácení v čase. ¹⁶ Pravděpodobnost této změny je tím vyšší, čím méně finančně udržitelný je daný DB systém. Z hlediska výpočtu důchodu mohou mít některé tyto změny dokonce i retroaktivní charakter. Změna v DB systému je pro jedince tím riskantnější, čím je starší (resp. blíže odchodu do důchodu), protože má méně času vyrovnat se s jejími následky přizpůsobením svého ekonomického chování. ¹⁷
DC systém v čisté podobě adekvátně zohlední pozdější odchod do důchodu...	V souvislosti s dlouhodobou neudržitelností důchodových systémů ve stávající podobě a dnešním parametrickém nastavení vystává do popředí jejich dopad na trh práce a zaměstnanost. Důchodové systémy by neměly motivovat k předčasným odchodům z trhu práce. Delší setrvání na trhu práce a delší doba pojištění zajistí v rámci důchodových systémů (DC i DB ¹⁸) vyšší důchod, což napomáhá omezit riziko chudoby v post-produktivním věku.
...protože je pojistně-matematicky neutrální.	DC systémy jsou ve své čisté podobě pojistně matematicky neutrální. Jinými slovy, pojistné odvedené za dodatečný rok na trhu práce se plně promítne do vyššího důchodu. Čistý DC systém tak nemotivuje jedince k předčasnému opuštění trhu práce, ani ho netrestá za pozdější odchod do důchodu. U DB

¹⁶ Změna započtení náhradních dob, změny redukčních hranic, % zápočtu výdělku v těchto hranicích, základní výměry, aktuální faktor, valorizace důchodů apod.

¹⁷ Například zvýšením dobrovolných úspor apod.

¹⁸ S výjimkou systému rovného důchodu.

systémů je v praxi téměř nemožné této neutrality dosáhnout. Různé generace, pohlaví či příjmové skupiny bývají DB systémem zvýhodněny či naopak penalizovány ve vztahu k rozhodování o setrvání na trhu práce.¹⁹ V DB systému je tak možné motivovat jedince k delšímu setrvání na trhu práce.

DB a DC systémy se liší v reakci na růst doby dožití.

DC systémy dokáží při výpočtu nově přiznaných důchodů přímo reagovat na prodlužující se dobu dožití jednotlivých generací. Je to zajištěno principem výpočtu důchodu jakožto doživotní annuity. Pomineme-li riziko, že poskytovatel annuity nepřesně odhadne budoucí vývoj doby dožití,²⁰ nemůže DC systém vyplatit v anuitách dané generaci důchodců více, než činí jejich naspořené a zhodnocené prostředky. Růst naděje dožití je tak v DC systémech zohledněn plně u generace, které se tento růst týká.

V DC je reakce automatická...

...v DB je reakce ad hoc a způsobuje mezigenerační nespravedlnost.

Naopak ve standardních DB systémech neexistuje automatická reakce na růst doby dožití. DB systém, vystaven takovému šoku, směřuje k růstu výdajů a tudíž k deficitnímu hospodaření. Deficity vyvolané růstem doby dožití se v DB systému musí korigovat ad hoc formou různých parametrických změn. Tyto změny mohou jít částečně na vrub generací, u kterých se růst doby dožití projevil (at' už změnami v nově přiznaných důchodech nebo úpravou valorizace jim vyplácených důchodů). Častěji jsou však náklady nesený i generacemi staršími (snížení valorizace všech vyplácených důchodů), mladšími (parametrické úpravy příjmové a výdajové strany DB systému) a ještě nenarozenými (deficitní hospodaření, které bude muset být dříve či později kryto zvýšením daňové zátěže) s rizikem neadekvátních dopadů na mezigenerační spravedlnost.

DC a DB se liší i z hlediska míry příjmové solidarity důchodového systému.

DC systémy jsou ve své čisté podobě také plně zásluhové, tzn. že důchod je plně závislý na příjmech (resp. odvedeném pojistném) daného jedince. Poskytují tak všem pojištěncům stejnou míru náhrady jejich předdůchodového příjmu, bez ohledu na absolutní výši těchto příjmů. Naopak DB systémy v sobě většinou skrývají intragenerační příjmovou solidaritu. Míra náhrady předdůchodových příjmů je tak relativně vyšší u osob s nižšími příjmy než u občanů s vysokými výdělky.

Mezi solidaritou a plnou zásluhovostí existuje inverzní vztah...

Systém s vysokou příjmovou solidaritou představuje účinný nástroj boje s chudobou post-produktivních generací, což je důležité z hlediska udržení sociální koheze společnosti. Na druhé straně nadměrná příjmová solidarita vytváří bariéry v důchodovém systému. Pojistné je vnímáno jako daň, snižuje se tudíž motivace platit do systému, což v konečném důsledku podporuje šedou ekonomiku. Plně zásluhový systém nevysílá negativní podněty k trhu práce, avšak v jeho čisté podobě existuje významné riziko chudoby (nedostatečné výše důchodu) pro část důchodců. Příjmy těchto ohrožených

¹⁹ Teoreticky lze dosáhnout i v DB systému plné pojistné neutrality. V praxi by však důchodový vzorec pro každou generaci, pohlaví, příjmovou skupinu a skupiny pojištěnců dle struktury a rozsahu čerpání náhradních dob musel být odlišný, což je stěžejně představitelné a legislativně v praxi neuchopitelné.

²⁰ Mezi další rizika pro poskytovatele annuity patří projekce výnosu prostředků v anuitní fázi a odhad dlouhodobého vývoje relevantních makroekonomických veličin (např. inflace). Proti souboru těchto rizik se pojišťovny předem „zajišťují“ formou tvorby rezervy při výpočtu annuity, takže i tato rizika jsou alespoň částečně přenesena na pojištěnce.

kategorií pak musejí být podporovány jinými sociálními systémy.

DB systém je nejjednodušší způsob ochrany ohrožených skupin...

Existuje-li ve společnosti dohoda o nutnosti příjmové solidarity²¹ v důchodovém systému, představuje DB systém nejjednodušší způsob její realizace. Naopak DB systém, který by se (nedokonale a složitě) snažil pouze imitovat plně zásluhový systém, nemá v přímé konkurenci s DC systémem smysl. Stejně tak je obtížné a nepraktické implementovat prvky příjmové solidarity do DC důchodového systému, neboť se tím ztrácí jeho příspěvkový charakter.

3.1.5 Diverzifikace jako nástroj zvýšení jistoty pojištěnců

Existuje prostor pro diverzifikaci rizik.

DC a DB systémy vystavují pojištěnce i provozovatele důchodového systému různým rizikům v různé míře. Podobně jako z pohledu způsobu financování (FF a PAYG) je i zde strategicky vhodné diverzifikovat celková rizika důchodového systému. Je zřejmé, že vzhledem k odlišným vlastnostem DB a DC systémů, potřebný potenciál pro diversifikaci existuje.

Diverzifikací lze najít vhodný mix solidarity a jistoty.

DB systém umožňuje zajistit potřebnou solidaritu, ale pokud je jeho váha v důchodovém systému příliš velká, může mít negativní dopady na motivaci jedinců setrvat na trhu práce. Naopak DC systém neovlivňuje trh práce, ale může vést k chudobě části populace. PAYG financování je zranitelné demografickým vývojem a bývá politicky zneužíváno k mezigenerační nespravedlnosti. Naopak fondové financování je citlivé na vývoj na finančních trzích, kvalitu regulace a výši administrativních nákladů.

Diverzifikace zvyšuje jistotu pojištěnců, nikoliv výnos.

Z těchto důvodů je obecně výhodná kombinace různých způsobů financování a charakteru důchodového systému. Je nutné si ovšem uvědomit, že diverzifikace není nástroj k zajištění maximálního výnosu důchodového systému, nýbrž umožňuje snížit celková rizika, kterým musí důchodový systém čelit. Důchodový systém spoléhající pouze na solidární DB komponentu, či naopak výhradně na ekvivalentní DC pilíř, nebo výhradně na PAYG či FF způsob financování, nelze považovat za optimálně diverzifikovaný z hlediska pojištěnce ani státu.

3.1.6 Mezigenerační solidarita (spravedlnost)

Typický pohled na mezigenerační solidaritu v PAYG systému může být zavádějící...

Standardně bývá v PAYG systémech identifikována mezigenerační solidarita, protože generace ekonomicky aktivních skrze zaplacené pojistné financuje důchody generací v post-produktivním věku. Naopak u FF systémů tato solidarita není, neboť výše důchodu závisí, za jinak stejných podmínek, na vlastních příspěvcích každého jedince.

...ani PAYG systém nemusí být

Ovšem ani v PAYG systému nemusí mezigenerační solidarita existovat. Pokud by výnos každé generace z PAYG systému byl v čase stabilní a neměnil se v závislosti na početní síle generací, neexistovala by žádná mezigenerační

²¹ A případně i jiné solidarity než pouze příjmové – viz institut náhradních dob pojištění.

<p>mezigeneračně solidární...</p>	<p>solidarita. Každá generace by dostávala stejně jako generace předchozí i následující a výše tohoto závazku by v čase byla stabilní a nezávislá na demografických faktorech.</p>
<p>...avšak v politicko-ekonomické praxi většinou bývá...</p>	<p>V praxi je ovšem technicky téměř nemožné dosáhnout tohoto pojistně matematického optima v podmínkách PAYG dávkového definovaného systému. Navíc rozhodování o výši dávek a odvedeného pojistného je u PAYG DB systému předmětem politického procesu. V případě početně silných generací v ekonomicky aktivním věku (a tedy aktuálně početně slabších generací důchodců) se tak snadno může stát, že systém nekumuluje dostatečné přebytky na pokrytí důchodů budoucích silných generací důchodců. Relativně vyšší zdroje vybrané formou pojistného od silných generací bývají místo toho většinou ihned spotřebovány, ať už v podobě vyšších důchodů pro stávající důchodce nebo v podobě nízkého věku pro odchod do důchodu (a tudíž je rozděleno relativně více zdrojů mezi větší počet oprávněných osob).</p>
<p>...což vede k dvojímu mezigeneračnímu břemenu pro početně silné generace.</p>	<p>Tato krátkozrakost při řízení PAYG DB systémů a z ní plynoucí mezigenerační nespravedlnost vede k tomu, že početně silná generace ekonomicky aktivních může být mezigenerační solidaritou „zdaněna“ během svého života dokonce dvakrát. Poprvé v době, kdy platí příspěvky do systému, které jsou průběžně rozpouštěny do mezigeneračně štedrého financování stávajících důchodů namísto toho, aby byla adekvátní část příspěvků uchována stranou pro financování důchodů budoucích početně silných generací důchodců. Podruhé pak v situaci, kdy se tato silná generace dostane do důchodového věku. Systém v důsledku velkého počtu důchodců a relativně nízkého počtu přispěvatelů (silnou ekonomicky aktivní generaci vystřídá početně slabší generace) tenduje k deficitům. Ty se často řeší na úkor početně silné generace důchodců. Buď se různými parametrickými úpravami snižuje výše nově přiznaných důchodů, omezuje se valorizace již vyplácených důchodů apod. A/nebo se výrazně zvyšuje důchodový věk, rychleji než by odpovídalo prodlužující se době dožití, ve snaze zbrzdit růst počtu důchodců.</p>

3.1.7 Význam institucionálního prostředí

<p>Kvalita fondového systému a celková diverzifikace rizik závisí na způsobu a míře regulace.</p>	<p>Klíčovým parametrem pro dlouhodobou efektivitu fondového systému je míra zhodnocení vložených prostředků při stanovené míře rizika systému. Čím vyšší míra zhodnocení, tím vyšší důchod může systém vyplácet. Současně platí, že s růstem míry výnosu roste i rizikovost (volatilita hodnoty) investic. Regulační a dohledová politika se v praxi snaží skloubit požadavky na bezpečnost systému (omezení rizika) s požadavkem na zachování možnosti dosahovat dlouhodobě solidních výnosů z úspor střadatelů. Ovlivňuje tak míru zhodnocení, kterou může fondový systém dosahovat (stanovení investičních limitů v různých podobách, zavedení různých garancí do systému apod.).</p>
<p>Administrativní náklady významně ovlivňují efektivitu FF systému.</p>	<p>Čistý výnos fondového systému, který je klíčový (za dané příspěvkové sazby) pro budoucí výši důchodu, snižují administrativní náklady. Bývají tvořeny výdaji na marketing a obchodní síť, náklady na řízení portfolia a správními výdaji. Konkurence na trhu penzijních fondů na jedné straně zvyšuje komfort klienta, na straně druhé může vést ke zvyšování nákladů celého systému. Regulací lze omezovat poptávku po službách, které zvyšují administrativní náklady – např. omezení frekvence přestupu klienta mezi fondy, kofinancování nákladů spojených se změnou fondu apod. Regulovat lze i stranu nabídky,</p>

resp. výši prostředků, které mohou fondy použít na reklamu apod. Regulace a dohled nad fondovým systémem se nesmí v praxi posuzovat izolovaně bez ohledu na dopady na efektivitu FF systému. Bezpečnost FF systému dosažená na úkor dlouhodobé efektivity systému je pro životní úroveň budoucích důchodců podobně problematická jako výnosný fondový systém s nízkou úrovní bezpečnosti.

Existují nadějně příklady...

Jako slibný směr v boji s administrativními náklady se v posledních letech jeví švédský fondový pilíř: centralizovaný výběr pojistného v kombinaci s anonymitou účastníků ve vztahu k penzijním fondům významně snížil celkové administrativní náklady systému.²² Fondy nemusí draze vyvíjet vlastní systémy výběru a kontroly plateb pojistného. Navíc, jelikož neznají identitu svých klientů, nemá smysl používat adresnou reklamu a obchodní strategii, která bývá většinou značně nákladná. Z výše uvedeného implicitně vyplývá institucionální odlišnost švédských penzijních fondů od např. českých. Ve Švédsku penzijní fondy fungují v zásadě na principu otevřeného podílového fondu. V ČR jde o princip akciové společnosti. Švédský systém klade také vysoké nároky (technické a morální) na útvar, který centrálně vybírá pojistné a provádí vnitřní zúčtování finančních pohybů mezi penzijními fondy.

...regulací ovšem nelze snížit administrativní náklady pod minimálně nutnou míru.

Určitá úroveň nákladů je ovšem v každém systému nezbytně nutná a nelze ji žádnou regulací uměle snížit. PAYG systémy bývají z hlediska administrativních nákladů výrazně levnější než FF systémy a tudíž jsou administrativní náklady pocítovány jako problematictější u fondových schémat. Kombinací efektivního prostředí, ve kterém FF systém funguje, spolu s vhodnou mírou a formou regulace, lze tyto náklady omezit. Existuje ovšem práh, jehož poddimenzování by mohlo ohrozit dlouhodobou stabilitu systému jako celku i úroveň služeb a zvýšit míru rizika, kterému jsou klienti FF systémů vystaveni. Je obtížné identifikovat přesnou hodnotu této hranice. Pokud by však regulační politika omezila administrativní náklady pod úroveň nezbytnou k zajištění všech povinností FF systému stanovených závaznými předpisy a k dosažení přiměřené míry zisku, subjekty by mohly přestat nabízet své služby a začaly by odcházet z trhu, zejména pokud by nedokázaly prosadit zvýšení nízkých limitů pro administrativní náklady.

3.1.8 Ideální důchodový systém neexistuje

S ohledem na diskusi a srovnání PAYG a FF systému, resp. DC a DB důchodových schémat je evidentní, že neexistuje takový důchodový systém, který by byl vždy, za všech okolností a ve všech ohledech lepší než jiný důchodový systém.²³

Neexistuje oběd Výhody PAYG financování oproti FF systémům jsou kompenzovány

²² Ty se v současnosti pohybují kolem 0,8% aktiv (viz Hochmeister, T. (2004)).

²³ V akademické literatuře se vede bohatá a dlouhá debata o (ne)superioritě FF systému nad PAYG. Hypotézy o tom, že FF systém (oproti PAYG) zvyšuje národní míru úspor a potenciální ekonomický růst, se nepodařilo empiricky přesvědčivě doložit. Stejně tak příznivější vliv na trh práce nesouvisí patrně primárně s formou financování (FF vs. PAYG), nýbrž s DC vs. DB charakterem důchodového systému. Na druhé straně se v zásadě spíše potvrzuje hypotéza o tom, že FF systém může mít pozitivní vliv na rozvoj domácího finančního trhu.

zdarma, vždy je něco za něco...

nevýhodou PAYG oproti FF v jiných oblastech. Podobná omezení existují taktéž mezi DB a DC důchodovým systémem. Výhoda jednomu jedinci (generaci; pohlaví; příjmové skupině atd.) je zaplácena na úkor jiného jedince (generace; pohlaví; příjmové skupiny). Odolnost vůči jednomu konkrétnímu typu rizika je získána za cenu vystavení se rizikům v jiných oblastech. Tyto vzájemné a neoddělitelné vazby nesmí být v diskusi o důchodové reformě zanedbávány či dokonce opomíjeny.

Ideální systém neexistuje...

Občané jsou rozdílní z hlediska svých příjmů, pracovní kariéry a jiných aspektů klíčových pro důchodový systém. Proto neexistuje takový důchodový systém, který by pro všechny (heterogenní) jedince maximalizoval jejich výnos (při daném riziku). Ideální důchodový systém neexistuje. Přesto je možné výrazně zlepšit diverzifikaci rizik, kterým systém a pojištěnci čelí. Někdo si takovou diverzifikací ve srovnání s dnešním důchodovým systémem polepší, jiný pohorší a pro někoho se téměř nic nezmění.

Současný systém je nediverzifikovaný a zranitelný.

Dnešní důchodový systém je riskantní jak pro společnost, tak i pro jednotlivce. Formou nepsané společenské smlouvy slibuje ekonomicky aktivním generacím dávky vyplácené od nízkého věku, na které dlouhodobě nebude mít dostatek zdrojů. Splnění těchto závazků by uvrhlo do rizika finanční pozici státu. Naopak při nečekaném a náhlém omezení výše důchodových závazků by se riziko přeneslo na občany, kteří však díky společenské smlouvě předpokládali, že se o jejich příjem v důchodu v dostatečné míře postará stát.

Tabulka 3-1: Srovnání PAYG vs FF a DB vs DC důchodových systémů

	Výhody	Nevýhody
PAYG	Odolnost vůči cyklickému vývoji ekonomiky	Citlivost na demografický vývoj (porodnost a migrace) Citlivost na rostoucí dobu dožití Závislost na vývoji domácí ekonomiky Riziko mezigenerační nespravedlnosti (PAYG DB) - riziko politického zneužití
FF	Odolnost vůči demografii (porodnost a migrace) Možnost mezinárodní diverzifikace Mezigenerační spravedlnost (FDC) Závislost na kvalitě institucion. prostředí (1)	Citlivost na vývoj na finančních trzích Vysoké administrativní náklady Citlivost na rostoucí dobu dožití Závislost na kvalitě institucion. prostředí (1)
DB	Umožňuje solidaritu uvnitř generace Vyšší jistota ohledně výše dávky, pokud je systém udržitelný a imunní vůči politickým rizikům Možnost motivace k pozdějšímu odchodu do důchodu	Riziko demotivace setrvání na trhu práce Nejistá výše dávky v případě dlouhodobé neudržitelnosti systému a politických intervencí. Riziko neklesá s růstem věku jedince Nedokáže automaticky reagovat na růst doby dožití
DC	Netrestá delší setrvání na trhu práce Ve vyšším věku nejistota ohledně výše dávky významně klesá Automatická reakce na růst doby dožití	Riziko chudoby pro ohrožené skupiny Méně jistá výše dávky na počátku pracovní kariéry

Poznámka: (1) Může být výhodou i nevýhodou pro FF systém. Institucionálním prostředím se rozumí regulace a dohled, politické intervence a efektivita fondů (administrativní náklady).

Výši důchodu nelze hodnotit bez ohledu na celková rizika důchodového

Efekty důchodové reformy proto nelze hodnotit pouze z hlediska toho o kolik v budoucnu klesne nebo vzroste náhradový poměr či zda-li se půjde do důchodu o rok dříve nebo později. Podobně jako ve finančním světě nemá smysl posuzovat výnos bez ohledu na podstoupené investiční riziko, tak ani v důchodovém systému nelze činit unáhlené závěry o reformě bez ohledu na

systemu... to, zda se zvýšilo či snížilo riziko, že důchodová „práva“ nebudou v plné výši pokryta finančními zdroji.

3.1.9 Nutnost strategického rozhodnutí

Strategie vyžaduje dlouhý plánovací horizont. Dostatečně dlouhý horizont projekce vytváří podmínky pro strategické rozhodnutí o podobě a vlastnostech důchodového systému. Formulace strategického cíle je nezbytná z několika důvodů:

System musí být dlouhodobě udržitelný... Je nutná pro dlouhodobou stabilitu důchodového systému. System musí mít přiměřenou jistotu, že pokud se naplní zásadní předpoklady dlouhodobé projekce (demografie, makroekonomický scénář apod.), je schopen se vypořádat s předpokládanými problémy.

...a občané musí mít informace pro svá rozhodování. Je nutná pro občany jakožto účastníky důchodového systému. Ti musí mít dobré informace o dlouhodobých perspektivách a o strategii reakce na budoucí výzvy. Jedině pak mohou racionálně přizpůsobit své chování dané situaci, a to v dostatečném časovém předstihu

Přijetí strategie neznamená dlouhodobou rigiditu. To ale neznamená nastavit důchodový systém „jednou provždy“ a pak již do něj nijak nezasahovat. To není ani možné, ani žádoucí.

Strategické cíle jsou v praxi naplňovány vhodnou taktikou. Cílem strategie je formulovat dlouhodobou reakci důchodového systému na očekávané problémy. Ta se v praxi může naplňovat řadou dílčích a postupných kroků. Jejich frekvence, rozsah apod. závisí mimo jiné na tom, do jaké míry se v realitě potvrzují předpoklady, na základě kterých bylo strategické rozhodnutí učiněno. Například bude-li vývoj doby dožití výrazně odlišný od původních předpokladů a odchylka nebude vyhodnocena jako krátkodobá, je vhodné upravit rychlost zvyšování důchodového věku apod. Současně je ovšem vhodné se v rámci zvolené taktiky vyvarovat velkých skokových změn, neboť vyvolávají většinou silné protitlaky. Ty v praxi mohou postupně „vymazat“ efekt původně přijatých úprav.

Oddělení strategických otázek od taktiky umožní najít vyvážený kompromis mezi flexibilitou a transparentností důchodového systému. Každý občan by měl od samého vstupu na pracovní trh vědět, jaké má podmínky a možnosti pro zajištění na své postproduktivní období. Zabezpečení se na stáří nelze dosáhnout během několika málo let před odchodem z trhu práce, ale je nutné se na něj soustavně připravovat v průběhu celé aktivní kariéry. Proto je potřeba formulovat dlouhodobě udržitelnou a kredibilní strategii důchodového systému a vyvarovat se jejích korekcí či změn. Ty totiž výrazně snižují transparentnost a kredibilitu a ovlivňují tak přímo i nepřímo stabilitu důchodového systému a nakonec i životní úroveň občanů. Flexibilita důchodového systému vůči měnícímu se vnějšímu prostředí bude zajištěna vhodným taktickým naplňováním zvolené strategie v praxi.

Součástí strategie musí být také řešení potíží tzv. III. pilíře důchodového systému. Strategie důchodového systému musí obsahovat vizi nejen pro státní důchodový systém (tzv. I. pilíř), ale také pro dobrovolné systémy soukromého zabezpečení – tedy penzijní připojištění a životní pojištění (tzv. III. pilíř). Oba systémy čelí v současnosti řadě potíží, které se musí řešit. V tomto smyslu není důvod vázat časově vylepšování třetího pilíře na postup reformy státního důchodového systému. Strategie reformy povinného důchodového systému by

neměla být přímo či nepřímo závislá na chování občanů v dobrovolných doplňkových schématech. Pokud by ale reforma povinného systému implicitně spoléhala na vyšší míru zapojení občanů do dobrovolných schémat, bude účast v těchto systémech z ekonomického hlediska de facto vynucená a je třeba k nim takto přistupovat.

3.1.10 Informovanost veřejnosti je podmínkou úspěšné reformy

Informovanost posiluje kredibilitu strategických cílů... Reformu nelze provádět bez účasti veřejnosti. Občané musí získat objektivní (nepřehánějící ani nebagatelizující) informace o stávajícím důchodovém systému a potížích, které ho v budoucnu pravděpodobně čekají. Jedině pak je možné získat pro reformu dostatečnou podporu a porozumění. Transparentnost a informační otevřenost se může přetavit do kredibility, která je klíčová pro jakoukoliv reformní strategii v praxi. Nedůvěryhodná strategie důchodového systému není o nic lepší než zcela absentující strategické cíle.

...a v konečném důsledku i dlouhodobou životní úroveň občanů. Dostatečná informovanost občanů je nutná nejen pro získání podpory zvolené strategie důchodové reformy a jejího následného postupného naplňování. Občané potřebují objektivní informace také z důvodu optimalizace svého vlastního ekonomického chování. Bagatelizace potíží důchodového systému může vést k tomu, že se lidé nezabezpečí v dostatečné míře vlastními silami na stáří. Zlehčování situace tak zvyšuje riziko výrazné chudoby v post-productivním věku. Naopak přehánění rozsahu potíží v důchodovém systému může vést k nadměrné míře soukromých úspor a zbytečnému omezení disponibilního příjmu v době ekonomické aktivity. Obě situace snižují v konečném důsledku dlouhodobou životní úroveň občanů. Formulace dlouhodobé strategie důchodového zabezpečení, naplňovaná kredibilními a konzistentními kroky a doprovázená širokou informační osvětou, tudíž vytváří podmínky pro optimální ekonomické rozhodnutí občanů a maximalizaci jejich celoživotního bohatství.

Informovanost je zásadní v reformě umožňující občanům vlastní rozhodování. Zajištění srozumitelných, široce dostupných, úplných a správných informací je jedním z nejdůležitějších úkolů vlády v oblasti důchodového systému a jeho reformy. Tento úkol ještě nabývá na významu v situaci, kdy by reforma povinného důchodového systému vytvořila prostor pro vlastní rozhodování občanů. Potom je široká a kvalitní informovanost veřejnosti jedním z klíčových předpokladů úspěchu reformy.

3.2 Závěry plynoucí z provedených analýz

Před samotnou formulací závěrů a poznatků získaných z provedených analýz je nutné upozornit na některá zjednodušení, která byla nezbytná pro provedení analýz.

3.2.1 Analýzy se týkaly pouze povinné části důchodového systému

Modelování se týkalo pouze povinné části důchodového systému.

Na počátku činnosti Výkonného týmu byla uzavřena dohoda s Týmem expertů, že veškeré modelování důchodového systému se bude týkat výhradně jeho povinné části. Jinými slovy, ambicí analýz nebylo zachytit vývoj dobrovolného zabezpečení se na stáří, jako je třeba penzijní připojištění, životní pojištění či jiné formy soukromého investování.

Jiný přístup nebyl v silách Výkonného týmu...

Důvody pro tento postup jsou různého charakteru:

Nedostatečná či téměř absentující datová základna. Za dobrovolnou formu zabezpečení se na stáří lze považovat mj. také část investic do nemovitostí, stavební spoření, investice do podílových fondů apod. Je nemožné určit, jaká část z těchto investic je motivována opravdu důvodem zabezpečení se na stáří a jaká část má jiné příčiny.

Násobně by se zvýšily nároky na komplexnost makroekonomického scénáře, např. v oblasti stanovení výnosových měr pro různé investiční strategie.

Vzhledem k různorodosti produktů by vzrostla i komplexnost modelovacího aparátu.

Práci by tak rozhodně nebylo možné dokončit v zadaném termínu a s daným personálně-finančním vybavením. Otázkou by byla i kvalita těchto „širokých“ výstupů s ohledem na méně kvalitní datovou základnu a komplexnost problému vyžadující přijetí řady zjednodušujících předpokladů.

3.2.2 Výpočty cíleně abstrahují od sekundárních efektů důchodové reformy

Sekundární efekty nebyly v číselné rovině uvažovány...

Při modelování bylo abstrahováno od sekundárních dopadů důchodové reformy. Změny parametrů současného systému nebo systémové reformy (zavedení NDC nebo fondového pilíře) mohou zpětně působit na parametry, které byly při modelování zafixovány. Např. zvýšení penalizace za předčasné důchody nebo snížení pojistné sazby pro osoby v důchodovém věku může motivovat občany k pozdějšímu odchodu do důchodu. Pokud by občané skutečně změnili chování, došlo by tak ke strukturální změně profilu odchodu do důchodu. To by ovlivnilo nejenom výdaje důchodového systému, ale prostřednictvím zaměstnanosti i makroekonomický scénář a příjmy systému. Zavedení systému NDC, který je pojistně matematicky neutrální, může mít podobné dopady. Jiným příkladem je implementace fondového pilíře, což může přispět ke zlepšení alokace kapitálu a mít (stejně jako NDC) pozitivní dopad na míru zaměstnanosti. Nebyla zvažována vazba mezi dluhem systému a úrokovými sazbami, dopady zvýšení pojistné sazby na trh práce či inkaso přímých daní a další souvislosti. Tyto a všechny další sekundární efekty, s výjimkou dopadů zvýšení statutární věkové hranice, nebyly zohledněny.

...protože jejich

Důvodem je to, že je nelze kvantifikovat, resp. jejich kvantifikace by se opírala

výši nelze objektivně stanovit. V některých případech není ani teoreticky jasný směr jejich působení.

o odborně sporné přístupy. V odborné literatuře se například vede spor, zda zavedení fondového pilíře může přispět k růstu míry úspor a následně k ekonomickému růstu. Obdobně sporné může být, zda snížení pojistného pro rodiče s dětmi může zvýšit porodnost oproti základní demografické variantě. Obtížně lze vyčíslit, jaké procento lidí a na jak dlouhou dobu odloží odchod do důchodu, když se zvýší jejich motivace setrvat na trhu práce (viz implicitní daň). Nejasné je také to, zda stárnutí populace bude mít vliv na světovou výnosovou míru finančních trhů atd. Zohlednění sekundárních efektů by se tak často opíralo o subjektivní soudy, což by mohlo polarizovat debatu o výsledcích propočtů a výrazně narušit transparentnost celého procesu. Výkonný tým se v komentářích jednotlivých variant snažil alespoň verbálně upozornit na možné sekundární efekty v případě, že by tyto efekty mohly nabývat významných hodnot.

Zvláštní analytická pozornost byla věnována vazbě mezi důchodovým systémem a trhem práce v segmentu starších osob.

Vzhledem k tomu, jaký význam se přikládá snaze zvýšit zaměstnanost starších osob, se Výkonný tým pokusil obohatit analýzu variant o výpočet tzv. implicitní daně. Ta kvantifikuje ztrátu/zisk plynoucí z odložení odchodu do důchodu o jeden dodatečný rok. Z těchto výpočtů je zřejmé, které varianty motivují k setrvání na trhu práce, které jsou pro rozhodování ekonomických subjektů neutrální a které naopak od setrvání na trhu práce odrazují. Výkonný tým tak měřil sílu podnětů k setrvání na trhu práce, ale z těchto kalkulací nevyvozoval další závěry. Existence podnětů ještě sama o sobě neznamená, že ekonomické subjekty skutečně změní chování. Navíc, i když je znám směr, kterým daná varianta působí, bylo by spekulací odhadovat, jaké procento lidí chování změní a jaké nikoliv.

3.2.3 Hodnocení variant musí zahrnout širší ekonomicko-sociální dopady

Širší záběr byl ovšem mimo možnosti Výkonného týmu.

Analýza variant se zaměřila úzce na důchodový systém.²⁴ Nesmíme však zapomenout, že důchodový systém je součástí veřejných financí. Jako takový by měl být dlouhodobě udržitelný a měl by zajistit adekvátní důchody. Měl by být reformován tak, aby nepřesouval břemeno řešení do ostatních segmentů veřejných financí. Mimo jiné i z toho důvodu, že důchodový systém není jedinou složkou veřejných rozpočtů, která bude významně zasažena procesem stárnutí populace.

V ekonomické rovině je významná zejména vazba na veřejné rozpočty...

Důchodový systém by při zajištění finanční udržitelnosti neměl vysávat zdroje ze státního rozpočtu formou nejrůznějších dotací na financování výdajů. Současně by měl být schopen pro osoby, které do něj po zákonem definovanou dobu přispívaly, zajistit důchody alespoň na úrovni zajišťující základní životní potřeby. Pokud negarantuje tuto úroveň, propadají jeho účastníci do jiných sociálních systémů. Důchodový problém je tak přenášen do ostatních segmentů veřejných financí a nelze hovořit o úspěšné důchodové

²⁴ Důvodem byl omezený časový mandát pro práci Výkonného týmu; omezená personálně-odborná kapacita Výkonného týmu a omezené finanční prostředky na činnost Výkonného týmu, Pracovní skupiny a Týmu expertů. Koordinátor průběžně upozorňoval vládní představitele na nutnost komplexního záběru při přípravě podkladů pro důchodovou reformu, který by dané varianty analyzoval z hlediska jejich širšího ekonomického dopadu, hlediska legislativní implementace, z hlediska regulačních nároků, z hlediska sociologického apod. Návrhy nebyly prozatím v praxi realizovány.

reformě.

...a dopad na trh práce, prostřednictvím definice důchodové dávky...	Důležitá je vazba důchodového systému a trhu práce. Důchodový systém by neměl demotivovat občany v důchodovém věku od aktivní účasti na trhu práce. Po statutární věkové hranici by měl být systém nastaven pojistně-matematicky neutrálně, tj. starší občané by neměli být penalizováni za pozdější odchod z trhu práce. Ten umožňuje starším občanům vylepšit svoji příjmovou situaci, čímž se stávají nezávisly na státu, a má zároveň pozitivní dopad na makroekonomický vývoj (vyšší zaměstnanost a vytvořené HDP).
...a velikosti daňového zatížení práce.	Negativně na trh práce může působit řešení spočívající v růstu pojistného. Česká republika vykazuje vysoké zdanění práce, k čemuž přispívá i vysoká pojistná sazba na důchodové zabezpečení. To může zhoršit cenovou konkurenceschopnost České republiky a může mít negativní dopad na hospodářský růst.
Čtenář by neměl opomíjet širší souvislosti reformních návrhů.	Při abstrahování od sekundárních efektů jsou relativně zvýhodněny varianty, které spoléhají na zvyšování pojistné sazby, zvyšování celkové daňové zátěže či přesun deficitů důchodového systému do ostatních segmentů veřejných rozpočtů.

3.2.4 Makroekonomický scénář předpokládá úspěšnou reálnou konvergenci

Makroekonomický scénář může ovlivnit vyznění důchodových systémů.	Podoba makroekonomického scénáře může ovlivnit volbu reformní strategie. Obecně platí, že optimistický makroekonomický scénář (vysoký růst produktivity práce, růst zaměstnanosti) působí ve prospěch průběžných systémů a naopak předpoklad o vysoké čisté míře výnosu z finančních aktiv činí atraktivnější fondový pilíř. Analýza citlivosti prokázala, že vyšší růst produktivity umožňuje do určité míry omezit výdaje současného státního průběžného DB systému bez omezení štedrosti nově přiznaných důchodů. To je důsledkem skutečnosti, že důchodci při zvoleném valorizačním mechanismu neprofitují z celého růstu produktivity práce. ²⁵ Naopak fondový pilíř je definičně dlouhodobě vyrovnaný, ale při dané úrokové míře ²⁶ má předpoklad o růstu produktivity práce vliv na akumulaci aktiv a velikost vyměřeného důchodu/anuity. Při vyšším růstu produktivity práce dochází k relativně pomalejší akumulaci aktiv (nižší podíl aktiv na HDP), což se promítá v nižší vypočtené anuitě a nižším náhradovém poměru.
Předpokládá se úspěšná konvergence ČR v produktivitě práce.	Makroekonomický scénář použitý pro důchodové projekce vychází z předpokladu, že Česká republika bude konvergovat k úrovni produktivity práce v eurozóně. Předpoklad o konvergenci se opírá o empirickou literaturu zabývající se otázkami hospodářského růstu. Ta ukazuje, že rozdíly v ekonomické úrovni mezi zeměmi, které jsou si blízké geograficky, vybavením

²⁵ V případě, že by základní varianta uvažovala mzdovou valorizaci vyplácených důchodů, nepřinesla by vyšší produktivita práce na výdajové straně důchodového systému žádnou úsporu.

²⁶ V pozadí úvahy je předpoklad, že úroková míra nezávisí na hospodářském růstu. Z pohledu teorie se jedná o velmi silný předpoklad, neboť neoklasické modely růstu postulují funkční vztah mezi úrokovou mírou a růstem produktivity práce. Avšak v realitě neexistuje jednoznačná závislost mezi růstem a úrokovou mírou.

k evropským
úrovním...

přírodními zdroji, přístupem k technologiím, vzdělaností obyvatel a kulturou, mají tendenci se v čase snižovat. Země s nižší úrovní produktivity vykazuje vyšší růst produktivity práce a dotahuje úroveň vyspělejší země.

...což však
nemůže být
české ekonomice
garantováno...

Taková konvergence byla ale pozorována v relativně omezeném počtu případů. Nejčastěji jsou zmiňovány Spojené státy americké, kde došlo k vyrovnání výkonnosti mezi jednotlivými státy unie. Předpoklad o úspěšné konvergenci v úrovni produktivity práce lze označit za poměrně optimistický. Jeho naplnění v praxi totiž není automatické a závisí, dle převládajícího vnímání většiny ekonomů, na úspěšnosti celkové hospodářské politiky vlády v celé řadě faktorů. Pravidelně se jako podmínky vyrovnávání ekonomické úrovně zmiňují konvergence ekonomických institucí (ochrana vlastnických práv, vymahatelnost práva, možnost rychlého vstupu a výstupu z trhu pro firmy atd.), pružný trh práce, rozvoj vzdělávacího systému, kvalitní infrastruktura a v neposlední řadě dlouhodobě udržitelná fiskální politika. Zda bude Česká republika skutečně konvergovat k úrovni produktivity práce v zemích eurozóny, bude záležet na úspěšnosti při zajištění výše uvedených podmínek konvergence. Vypracovaný scénář Výkonného týmu již implicitně předpokládá relativně rychlé a úspěšné naplnění předpokladů konvergence.²⁷

...přijaté
makroekonomické
předpoklady jsou
příznivější pro
PAYG systémy.

Makroekonomický scénář předpokládající úspěšnou konvergenci v produktivitě práce v kombinaci se zvolenou čistou výnosovou mírou²⁸ fondových systémů relativně zvýhodňuje průběžný systém (dnešní nebo parametricky reformovaný DB systém a NDC systém). Naopak tato konstelace parametrů je méně příznivá pro fondový pilíř. Při interpretaci výsledků a volbě reformní strategie by neměly být tyto souvislosti opomenuty.

Konvergence
v reálné mzdě
dočasně zvyšuje
náhradový
poměr v PAYG
oproti FF
systému.

Konvergence v produktivitě, resp. úrovni reálné mzdy, má dopad do náhradového poměru, který může PAYG a FF systém poskytovat. Tento vliv byl prokázán technickou simulací, která izolovala vliv samotné konvergence na náhradový poměr. Za jinak stejných předpokladů²⁹ je při konvergenci v úrovni mezd náhradový poměr FF systému dočasně relativně nižší než v PAYG systému. V podmínkách konvergující ekonomiky je tudíž, za jinak nezměněných okolností, z hlediska náhradového poměru výhodnější PAYG systém oproti FF důchodovému systému. O tuto „konvergenčně-specifickou“ vlastnost lze tedy doplnit obecné srovnání PAYG a FF důchodových systémů podané v kapitole 3.1.

Na základě provedených analýz lze formulovat následující závěry

²⁷ O velmi rozdílné úspěšnosti zemí při odstraňování rozdílů v ekonomické úrovni svědčí i příklady z Evropské unie. Na jedné straně lze jmenovat Irsko, které se po dlouhém období vysokého růstu samo ocitlo v postavení evropského ekonomického lídra. Na straně druhé existují ekonomiky jako Řecko nebo Portugalsko, které při dohánění ekonomické úrovně vyspělejších zemí nebyly úspěšné.

²⁸ Výkonný tým předpokládal hrubou reálnou výnosovou míru 3,5 % p.a. a administrativní náklady ve výši 2 % aktiv ročně, což dává dohromady čistou reálnou výnosovou míru 1,5 % p.a. Evropská komise používá v důchodových projekcích čistou reálnou úrokovou míru ve výši 2,5 % p.a. Za tímto číslem se skrývá dlouhodobá reálná úroková míra 3 % a administrativní náklady ve výši 0,5 %.

²⁹ Výnosnost PAYG a FF systému, stacionární populace, shodná valorizace důchodů atd. Podrobněji viz dokument „Simulace citlivosti průběžného a fondového systému na konvergenci v úrovni produktivity práce“.

3.2.5 Současný systém je nutné výrazně reformovat

<p>Současný systém je finančně i z hlediska příjmové solidarity dlouhodobě neudržitelný...</p>	<p>Analýzy potvrdily, že současný³⁰ systém je dlouhodobě finančně neudržitelný a generuje v dlouhém období roční deficity ve výši 4 až 5 % HDP. Tento výsledek je v souladu se závěry dříve provedených analýz. Nynější propočty ale navíc dokládají, že současný systém je také mikroekonomicky neefektivní. Vyznačuje se silnou příjmovou redistribucí, která vede k vysokým náhradovým poměrům pro nízkopříjmové jedince a nízkým náhradovým poměrům pro jedince s nadprůměrnými příjmy. Jsou potlačeny pojistné prvky systému a to při relativně vysoké pojistné sazbě. Vysoká redistribuce tak může způsobovat: (i) významný pokles životního standardu osob s nadprůměrnými příjmy při přechodu z pracovní aktivity do důchodu, (ii) tento přechod může být bolestivý obzvláště pro střední třídu, jejíž příjmy se pohybují jen těsně nad hranicí průměrné mzdy a která se vzhledem k vysoké pojistné sazbě omezující prostor pro soukromé úspory nemohla zajistit na stáří z vlastních zdrojů, (iii) snahu vyhnout se placení pojistného do systému, který není zásluhový.</p>
<p>...na druhé straně však omezuje riziko chudoby ve stáří.</p>	<p>Velkou výhodou současného nastavení důchodového systému naproti tomu zůstává, že zabraňuje propadu osob v důchodovém věku pod hranici chudoby. To je přímým důsledkem vysoké míry příjmové redistribuce, která se vztahuje na velký objem pojistného (odvod na starobní důchody tvoří cca 20 % hrubé mzdy).</p>
<p>Problematický je taktéž dopad důchodového systému na trh práce.</p>	<p>Současný systém je i pojistně matematicky nevyvážený. Odrazuje od pracovní aktivity brzy po dosažení statutárního věku pro odchod do důchodu. Jedinci jsou proto demotivováni, aby zůstali na trhu práce. Přitom pozdější odchod do důchodu je výhodný pro všechny strany. Osoby pracující v důchodovém věku si mohou zvýšit velikost důchodu. Zlepšuje se proporce mezi počtem důchodců a pracujících osob, což má pozitivní makroekonomické dopady a může to posílit i finanční stabilitu důchodového systému. Pozitivem parametrických úprav provedených s účinností od roku 2001 je skutečnost, že v období před statutární věkovou hranicí je předčasný odchod do důchodu penalizován poklesem důchodového bohatství.</p>
<p>Systém potřebuje zásadní reformu, nikoliv pouze parametrickou opravu...</p>	<p>Současný systém je možné parametricky reformovat, aby byl dlouhodobě udržitelný. V systému je zabudována celá řada parametrů, kterými lze systém vyladit. Věková varianta parametrických reforem ukazuje, že systém lze učinit finančně stabilním. To by ale neměl být argument pro odkládání zásadních reformních kroků.³¹ Odstranit mikroekonomické neefektivnosti (pojistně matematickou nerovnost, nadměrnou příjmovou redistribucí) je přitom velmi obtížné, neboť by bylo nutné významně upravit parametry důchodového vzorce a pružně reagovat na demografický vývoj úpravou rozhodných parametrů. To lze docílit jen obtížně v systému, jehož parametry jsou častým předmětem politického boje.</p>

³⁰ Jde o stávající důchodový systém v podobě projektované v základní variantě, tj. beze změn legislativy.

³¹ Pojmem „zásadní reforma“ se míní opatření snižující jeho mikroekonomickou neefektivnost (nadměrná příjmová redistribuce) a zvyšující jeho diverzifikaci a tudíž i odolnost vůči rizikům. Zásadní reforma by neměla, samozřejmě při zajišťování celkové finanční udržitelnosti, opomenout ani tyto ambice důchodového systému.

3.2.6 Důchodový systém je v nejbližších 15-20 letech stabilizován pouze zdánlivě

<p>Krátkodobý přebytek systému neznamená jeho udržitelnost či stabilizaci...</p>	<p>Z výsledku analýz by se zdálo, že v příštích zhruba dvou dekadách se nečekají potíže, neboť systém stále vykazuje přebytky. Provedení reformních kroků je tedy možné o nějakou dobu oddálit. Opak je však pravdou. Na důchodový systém je třeba nahlížet z dlouhodobého hlediska. Přebytky příštích dvou dekád (řádově do 0,5 % HDP) se velmi rychle vyčerpají s tím, jak bude podíl důchodců vzhledem k aktivní populaci narůstat. Tím se systém ve středním a dlouhém období ponoří do deficitů až v řádu 4-5 % HDP ročně, což je neudržitelné.</p>
<p>...a v důchodovém systému existují navíc značná časová zpoždění.</p>	<p>S ohledem na značnou setrvačnost důchodového systému je třeba na tuto situaci reagovat s dostatečným časovým předstihem, nikoliv až v okamžiku, kdy se v systému začnou objevovat deficity. Reformní kroky se neprojeví v dlouhodobě determinovaném systému ze dne na den. Současným generacím, které již v důchodu jsou nebo se do něj v blízké době chystají,³² není možné podmínky zásadně měnit.³³ Reforma představuje rozhodnutí, jehož výsledky je možné pozorovat většinou až se značným časovým odstupem. Tedy v době, kdy již současný systém vyčerpá přebytky a bude tíhnout k deficitům.</p>
<p>Zvýšení pojistné sazby nijak nesnížilo riziko důchodového systému pro veřejné rozpočty.</p>	<p>Hlavní příčina stávajícího přebytku důchodového systému spočívá ve zvýšení pojistné sazby z 26 % na 28 % uskutečněné v roce 2004.³⁴ Zvýšení pojistné sazby bylo provedeno na úkor snížení sazby státní politiky zaměstnanosti. Vylepšila se tak bilance důchodového systému, avšak ve stejném rozsahu se zhoršil deficit jiných částí státního rozpočtu. Celkové saldo veřejných rozpočtů se tímto krokem nijak nezlepšilo. Transfer deficitních tendencí důchodového systému do jiných částí veřejných rozpočtů není z ekonomického hlediska žádným řešením.</p>
<p>Přebytky jsou podmíněny zdrženlivostí vlád při valorizaci důchodů.</p>	<p>Výkonný tým vetknul do předpokladů základní varianty valorizaci důchodů na úrovni zákonného minima (inflace a třetina růstu průměrné reálné mzdy). Jde o optimistický předpoklad. Přebytky systému mohou u politiků vytvářet pokušení k jejich rozpuštění v krátkodobě líbivé, avšak dlouhodobě mezigeneračně nespravedlivé, vyšší valorizaci důchodů. Čím budou vlády šetřejší v oblasti valorizace důchodů, tím více se bude zkracovat období, ve kterém důchodový systém bude dosahovat přebytků.</p>
<p>Z hlediska mezigenerační spravedlnosti by musely být přebytky výrazně vyšší.</p>	<p>Po odhlédnutí od efektu zvýšení pojistné sazby by se důchodový systém nacházel v deficitu. Nicméně i tak jsou stávající přebytky důchodového systému nedostatečné z hlediska udržení mezigenerační spravedlnosti. Je nutné si uvědomit, že systém je v mírném přebytku v době, kdy kulminuje počet osob v ekonomicky aktivním věku.³⁵ Během tří až čtyř let začne tato statistika klesat a současně bude pokračovat růst počtu důchodců. Krátkodobá finanční pozice důchodového systému je tak zcela nedostatečná z hlediska</p>

³² Ovšem v blízké době optikou důchodového systému – tedy zhruba v příštích 10 – 20 letech.

³³ Vznikaly by tak velké generační rozdíly, které by vyvolávaly tlaky na zmírnění či úplné odstranění přijatých změn.

³⁴ Efekt tohoto kroku je cca 0,6 % HDP na příjmové straně důchodového systému.

³⁵ 20 – 64 let.

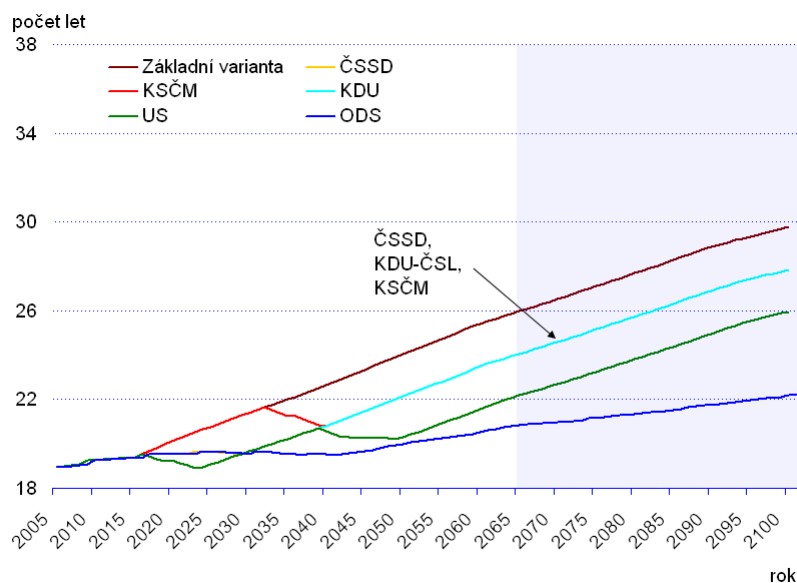
mezigeneračně spravedlivého ošetření důchodových nároků budoucích početně silných generací důchodců.

3.2.7 Prodlužující se době dožití lze čelit růstem věkové hranice pro odchod do důchodu

Jedině setrvalý postupný růst věkové hranice může zvýšit udržitelnost jak DB, tak i DC důchodových systémů.

Stárnutí populace v ČR bude dle demografických předpokladů velmi výrazné. Trvale rostoucí naděje dožití povede ke značnému nárůstu počtu starších osob. To způsobí v podmínkách stagnace věku odchodu do důchodu buď růst deficitů (v DB systému), nebo pokles úrovně nově přiznávaných důchodů (v DC systému). Jediná dlouhodobě účinná obrana důchodového systému před neudržitelným deficitem nebo výrazným poklesem náhradového poměru spočívá v permanentním přizpůsobování věku pro odchod do důchodu měnící se naději dožití. Pozitivní vliv vyšší věkové hranice na celkový náhradový poměr byl v podmínkách DC systému názorně demonstrován v samostatném materiálu (Analýza citlivosti NDC na stanovení statutární věkové hranice pro odchod do starobního důchodu), který je k dispozici na CD-ROM. V grafech 3-1 a 3-2 je zobrazena projekce průměrného počtu let, které muž či žena³⁶ stráví ve starobním důchodu, pokud do něj odejde přesně na věkové hranici. Křivky se liší podle toho, s jakou úrovní a rychlostí zvyšování důchodového věku počítá každá politická strana v poslední verzi svého zadání důchodové reformy.

Graf 3-1: Průměrná doba pobírání starobního důchodu při odchodu do důchodu na věkové hranici; muži³⁷



Data: Prognóza (střední varianta) a navazující projekce úmrtnosti v populaci České republiky (Burcin a Kučera, 2005) a vlastní výpočty

Stávající věková hranice je

Z grafů je zřetelně patrná dlouhodobá neudržitelnost stávajícího nastavení věkové hranice. Pokud by se důchodový věk u mužů zastavil na 63 letech,

³⁶ Modelově se uvažuje žena se dvěma dětmi.

³⁷ Do roku 2065 jsou výpočty založeny na demografické prognóze, od roku 2065 na demografické projekci. Toto rozlišení je v grafu znázorněno barevným rámečkem.

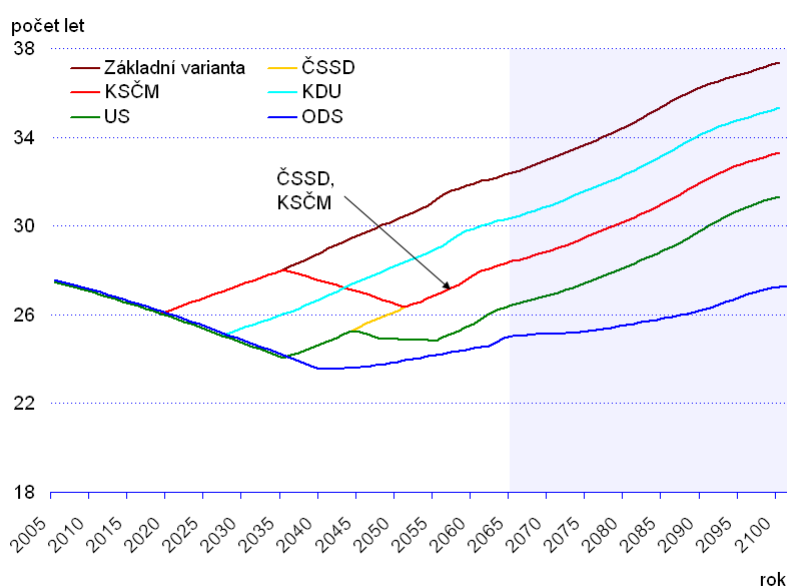
dlouhodobě
neudržitelná.

Ani „razantní“
zvyšování
věkové hranice
nesníží dobu
pobírání
starobního
důchodu.

zvýšila by se průměrná délka pobírání důchodu mezi roky 2015 a 2100 o více než deset let. V případě žen pak o více než 11 let v období 2020-2100.

Všechny politické strany počítají s dalším postupným zvyšováním věkové hranice. Ovšem jediné ODS předpokládá permanentní růst věkové hranice v reakci na trend růstu doby dožití. V jejím případě bude důchodový věk na konci století cca 71 let. Oba grafy demonstrují, že ani při takto „razantním“ zvyšování věkové hranice neklesne průměrná doba, kterou občan stráví v důchodu, odejde-li do něj při dosažení věkové hranice. V případě mužů trvale poroste z dnešních 19 let na více než 22 let v roce 2100. U žen je sice dočasně zaznamenán pokles z dnešních 27,5 na 23,5 let v roce 2040, nicméně poté se hodnota opět zvyšuje až na více než 27 let na konci století.

Graf 3-2: Průměrná doba pobírání starobního důchodu při odchodu do důchodu na věkové hranici; ženy



Data: Prognóza (střední varianta) a navazující projekce úmrtnosti v populaci České republiky (Burcin a Kučera, 2005) a vlastní výpočty

Pokles doby
v důchodu u žen
je pouze dočasný
a velmi relativní.

V případě žen bychom místo termínu dočasný pokles měli použít spíše výraz dočasný návrat k udržitelnějším hodnotám. Nízká stávající statutární věková hranice u žen v kombinaci s relativně vysokou průměrnou dobou dožití vede k mimořádně vysoké době, kterou ženy v průměru stráví v důchodu. Zvýhodnění žen zůstává v systému i po vyrovnání statutárních věkových hranic pro obě pohlaví. I při nejvýraznějším růstu věkové hranice (dle scénáře ODS) převyší nejkratší doba pobírání důchodu u žen (23,5 let kolem roku 2040) nejdelší dosaženou dobu pobírání důchodu u mužů (22,2 roku v roce 2100).

Růst věkové
hranice je nutnou

Růst důchodového věku je nezbytnou podmínkou jakékoliv reformy. Potvrdí-li se stávající demografické předpoklady o vývoji doby dožití, je třeba se

podmínkou jakékoliv důchodové reformy. připravit na to, že růst věkové hranice bude muset být postupný, avšak permanentní.³⁸ Jinak bude systém buď výrazně deficitní nebo bude poskytovat klesající relativní úroveň důchodů. Ani v případě nejrychlejšího růstu věkové hranice nedojde ke snížení doby, po kterou se pobírá starobní důchod. Tyto faktory je nutné mít na paměti při debatách o dalším růstu věkové hranice.

Zvyšování věkové hranice bývá občas nesprávně interpretováno. Úvahy o dalším růstu věkové hranice například nijak nezasáhnou osoby starší cca padesáti let, u nichž je vývoj věkové hranice nastaven již stávající legislativou. Dopad na tranzitivní generace, které se dnes nacházejí na trhu práce bude omezený. Například generace narozená v roce 1970 bude mít důchodový věk, v případě postupného růstu věkové hranice až na 71 let na konci století, necelých 66 let pro muže a 65 let pro ženy. Věková hranice 71 let by se týkala až generací narozených po roce 2028, tedy dětí narozených nejdříve za více než 20 let.

3.2.8 Fungující trh práce významně pomáhá důchodovému systému

Efektivní trh práce může zvýšit míru participace ekonomicky aktivních generací... Efektivní a pružný trh práce napomáhá důchodovému systému dvojným způsobem. Může zvýšit míru participace ekonomicky aktivních generací. Citlivostní analýza prokázala, že vyšší míra participace poněkud snižuje v dlouhém období výdaje důchodového systému v % k HDP. Na druhou stranu je zřejmé, že prostor k růstu celkové míry participace ekonomicky aktivních generací je omezený. Ve středním věku (30-55 let) je již dnes míra participace dosti vysoká. U mladších generací lze předpokládat dokonce spíše pokles v souvislosti s růstem poptávky po vyšších formách studia.

...hlavní potenciál je ovšem u starších občanů. Mnohem vyšší potenciál pro zlepšení finanční i sociální udržitelnosti důchodového systému je skryt v míře pracovní aktivity starších osob, zejména pak blízko věkové hranice pro odchod do důchodu. Efektivní trh práce nabízející dostatek pracovních příležitostí pro starší osoby vytvoří vhodné podmínky pro zvýšení ekonomické aktivity starších občanů.

Zvýšení důchodového věku nezabrání poklesu pracovní síly. Bez těchto podmínek nemusí být proces postupného zvyšování věkové hranice ekonomicky účinný. Z agregátního úhlu pohledu je zřetelné, že ani v případě relativně razantního zvyšování věkové hranice ze stávajících úrovní na cca 71 let na konci tohoto století, nedojde vzhledem k demografickému vývoji k růstu počtu ekonomicky aktivních osob nad stávající hodnoty.

Růst věkové hranice pouze dočasně kompenzuje demografické faktory. Pokud by věk pro odchod do důchodu dlouhodobě zůstal na úrovni nastavené nynější legislativou (tj. 63 let pro muže a 59-63 let pro ženy), docházelo by vlivem stárnutí populace k výraznému snížení pracovní síly, jak je vidět na následujícím grafu. Druhá křivka představuje projekci pracovní síly v případě, že se věková hranice bude postupně zvyšovat na 71 let na konci století. Takovýto růst věkové hranice pouze dočasně kompenzuje vliv demografických faktorů, avšak nezvýší celkový počet ekonomicky aktivních osob ve srovnání s maximem z první poloviny příští dekády. Od druhé poloviny třicátých let se ovšem i v tomto scénáři projeví demografické tlaky a velikost pracovní síly

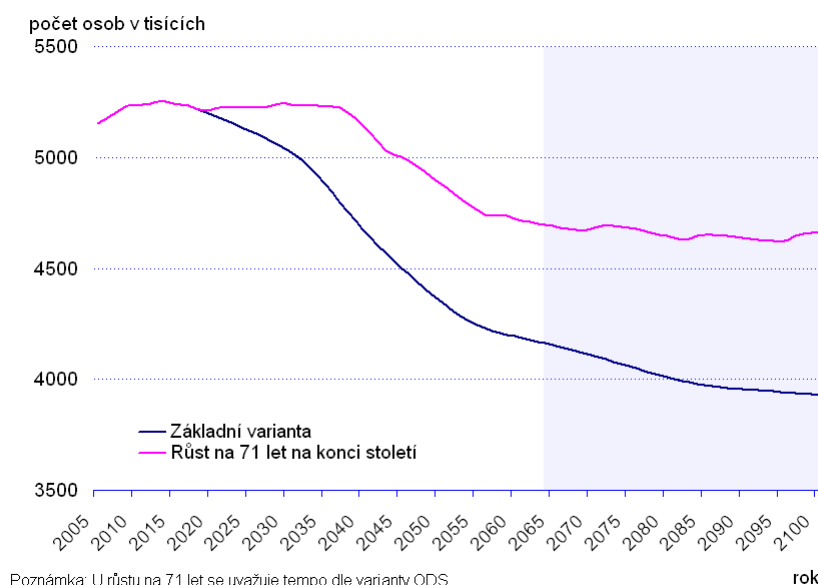
³⁸ Jinak hrozí vytváření značných mezigeneračních nespravedlností.

bude postupně klesat.

Zlepšení fungování trhu práce a zvýšení možnosti uplatnění starších občanů je nezbytné.

Při projekci pracovní síly v situaci zvýšení věkové hranice model pracuje s negativními sekundárními efekty v podobě růstu míry invalidity v dotčených věkových kohortách. Projekce míry participace dotčených kohort je tudíž snížena o efekt růstu míry invalidity. Absolutně dochází také k růstu počtu nezaměstnaných, celková míra nezaměstnanosti se ovšem v modelu při růstu věkové hranice nemění. Navzdory těmto sekundárním efektům však model v zásadě předpokládá, že zvýšení věkové hranice bude ekonomicky účinné a relevantní kohorty opravdu zvýší míru své participace na trhu práce.

Graf 3-3: Projekce pracovní síly při různém vývoji věkové hranice



Model předpokládá účinnou politiku zaměstnanosti u starších osob.

Riziko nezaměstnanosti se v realitě koncentruje mj. právě do segmentu starších osob. Implicitní součástí modelového aparátu je tudíž předpoklad, že hospodářské autority přijmou taková opatření, která povedou ke zpružnění a zefektivnění trhu práce s pozitivním dopadem zejména na zaměstnavatelnost starších občanů.

3.2.9 Nelze používat jednokriteriální plochý pohled na důchodový systém

V důchodovém systému existuje vždy pnutí mezi jeho finanční a sociální udržitelností...

V důchodovém systému jsou z definice vždy obsaženy rozporné tendence. Z individuálního hlediska je cílem jistě co nejvyšší poskytovaný důchod. Na druhé straně, z agregátního pohledu, je cílem nesporně dlouhodobá finanční udržitelnost důchodového systému. Oba tyto cíle se do jisté míry vylučují, nelze v maximální míře naplnit oba současně.

...které je dále posíleno v nepříznivou demografickou perspektivou-

V situaci, kdy je důchodový systém vystaven nepříznivému demografickému vývoji, se protichůdnost těchto cílů stává zřetelnější. Současná úroveň celkového náhradového poměru může být zachována za cenu výrazného růstu výdajů na důchody (% HDP) a následného propadu důchodového systému do výrazného deficitu. Má-li být zachována finanční stabilita důchodového systému, musí se naopak snížit relativní výše vyplácených důchodů, popřípadě omezit počet osob, kterým se důchody vyplácejí.

což dále
podtrhuje
význam
zvyšování
věkové hranice.

Výsledky analýz zadaných variant důchodové reformy tento vztah názorně dokumentují. Reforma důchodového systému by měla, kromě zlepšení vnitřní neefektivity důchodového systému, nalézt vyvážený vztah mezi finanční a sociální udržitelností důchodového systému. I z toho úhlu pohledu je nezbytné pokračovat ve zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, neboť pomáhá plnit oba tyto cíle.

3.2.10 Česká úroveň výdajů na důchody není ve srovnání s EU nízká

Výdaje na
důchody v ČR
dosahují 8 %
HDP.

Dnešní úroveň výdajů povinného důchodového systému dosahuje 8 % HDP. V Evropské unii se na důchody utrácí v průměru přes 11 % HDP. Často lze zaznamenat názor, že stávající úroveň výdajů na důchody v ČR je nízká a existuje tudíž prostor k výraznému růstu.

S hodnotami
v EU se však
nelze přímo
srovnávat:

Avšak tyto výdaje nelze přímo srovnávat. Existují totiž minimálně tři závažné rozdíly. (i) Objem náhrad zaměstnancům (mzdy a platy a povinné pojistné placené zaměstnavatelem) na HDP je v ČR výrazně nižší než v zemích EU. (ii) Česká populace je v současnosti demograficky výrazně mladší než populace starých členských zemí EU. (iii) Na rozdíl od důchodových systémů v EU se v ČR starobní důchody fakticky nezdaňují.³⁹

... (i) ČR
vykazuje nižší
podíl náhrad
zaměstnancům
na HDP...

Efekt nižšího podílu náhrad zaměstnancům na HDP, resp. jeho konvergence k úrovním v EU, je podrobně diskutován v citlivostních analýzách základní varianty.⁴⁰ Na tomto místě připomeňme jen hlavní poznatky. Rychlejší růst dynamiky průměrné mzdy ve vztahu k produktivitě práce a následná konvergence v podílu náhrad zaměstnancům na HDP by dlouhodobě způsobila zvýšení výdajů a příjmů důchodového systému o necelou čtvrtinu. Pokud by úroveň náhrad zaměstnancům na HDP byla v ČR na evropských hodnotách již dnes, dosahovaly by výdaje důchodového systému téměř 10 % HDP (a dlouhodobě cca 16 % HDP namísto 13 % ze základní varianty). K tomuto růstu by došlo, aniž by se cokoliv změnilo ve vlastním důchodovém systému. Z hlediska salda by konvergence v úrovni náhrad zaměstnancům vedla střednědobě ke zlepšení hospodaření důchodového systému, protože efekt posílení příjmové strany by byl silnější než postupný růst výdajů. Dlouhodobě však převáží výdajová strana a saldo systému by se, ve srovnání se základní variantou, zhoršilo o cca 1% HDP ročně.

... (ii) Rozdíly
jsou i v aktuální
demografické
situaci...

Druhý faktor ovlivňující rozdílnost výdajů na důchody v ČR a EU spočívá v aktuální demografické situaci. ČR dosahuje v současnosti velmi nízkého podílu starých osob na aktivní populaci (viz Graf 2-4). Jakkoliv rychlost stárnutí populace bude v ČR jedna z nejvyšších ve vyspělých zemích, aktuálně máme, na rozdíl od EU, demograficky stále ještě velmi mladou populaci. I tento faktor snižuje výdajovou náročnost českého důchodového systému.

... (iii) V zemích
EU se navíc

Posledním důvodem, který snižuje výši výdajů na důchody v ČR, oproti zemím EU, je skutečnost, že české důchody se fakticky nezdaňují. Ve vyspělých

³⁹ V zákoně o dani z příjmu fyzických osob (DPFO) je stanoveno tak vysoké osvobození, že počet důchodů, které alespoň částečně podléhají DPFO, je minimální.

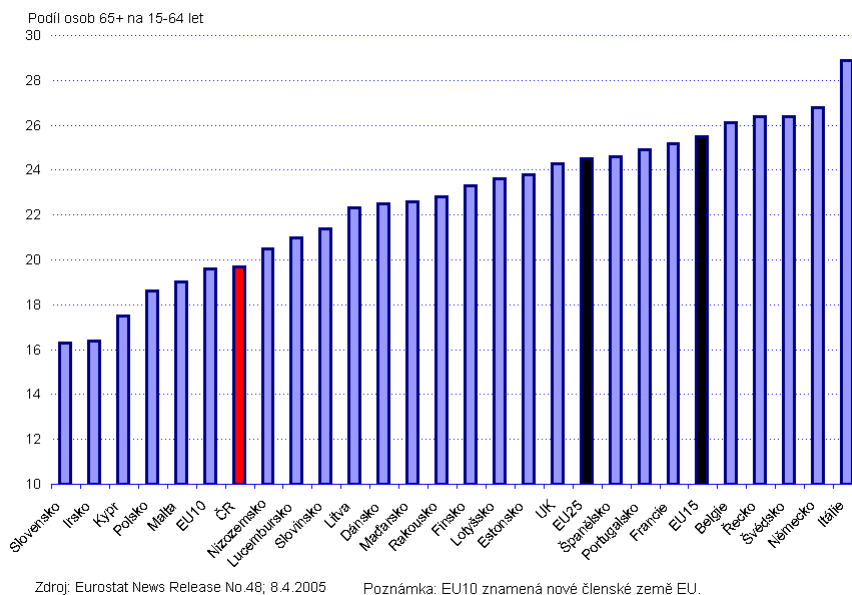
⁴⁰ Viz Analýza citlivosti základní varianty na makroekonomické předpoklady.

vyplácené
důchody
zdaňují...

zemích je běžný princip, kdy pojistné je odečitatelnou položkou od základu daně z příjmů, avšak vyplácený důchod podléhá zdanění. Je téměř nemožné provést přesný propočít tohoto rozdílu mezi ČR a zeměmi EU, neboť by to vyžadovalo detailní znalost daňového systému členských zemí EU. Lze ovšem na bázi expertního odhadu stanovit, že pokud by vyplácené důchody měly podléhat dani z příjmu fyzických osob a vláda chtěla zachovat jejich průměrnou čistou výši nezměněnou (tj. zvýšit průměrný důchod o průměrnou z něj zaplacenou daň), vyžádalo by si toto opatření navýšení výdajů důchodového systému alespoň o 0,5 % HDP ročně.

...česká
populace je
v současnosti
v evropském
měřítku stále
velmi mladá.

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



3.2.11 Zvýšení příjmů důchodového systému není řešením

Lze zvýšit
daňovou zátěž i
přesměrovat část
existujících daní
do důchodového
systému.

Jednou z možností, jak bojovat s očekávanými deficitem důchodového systému, je posilovat jeho příjmovou stranu. Konkrétně je možno uvažovat jak o faktickém zvýšení daní (zvýšení nepřímých daní, zvýšení pojistné sazby apod.), tak i o přesměrování části dnešního daňového výnosu do příjmů důchodového systému (převod zbytku pojistné sazby politiky zaměstnanosti na důchodové pojištění; převod části inkasa nepřímých daní do zdrojů důchodového systému apod.).

Využití
existujících daní
způsobí potíže v
jiné části státního
rozpočtu.

Ani jeden z těchto způsobů nepředstavuje skutečné řešení deficitních tlaků v důchodovém systému. Převod části dnes existujícího daňového inkasa do důchodového systému sice pomůže zlepšit saldo důchodového systému, avšak nedochází ke zlepšení hospodaření celých veřejných rozpočtů, jejichž součástí státní důchodový systém je. Deficitní tendence se pouze přesouvají z důchodového systému do ostatních složek státního rozpočtu. Buď dojde k růstu veřejného zadlužení, nebo se musí fakticky zvýšit daně. Alternativně musí klesnout ostatní výdaje vlády (sociální, investiční, mzdové, provozní...).

Zvýšení daní
zase omezí
disponibilní
důchod aktivních

Zvýšení celkové míry zdanění je z pohledu fiskální transparentnosti korektnější postup. Ani to však situaci příliš neřeší, protože výměnou za pozdější relativně vyšší důchody pro budoucí důchodce dochází k okamžitému omezení disponibilního příjmu domácností. Zvýšení daní se může týkat jak ekonomicky

generací. aktivních generací (tedy budoucích důchodců) – použijí-li se přímé daně, tak i stávajících důchodců – dojde-li ke zvýšení daní ze spotřeby.

Uvažovat lze o fiskálně neutrální změně financování důchodového systému. Lze však zvážit, zda mají být důchody financovány čistě pojistným, zejména v situaci silně solidárního státního důchodového systému. Nabízí se možnost snížení pojistného (a tudíž i celkového zdanění práce), které by bylo kompenzováno zvýšením jiných daní (například nepřímých). Z hlediska příjmů systému by operace byla fiskálně neutrální, avšak příznivější z hlediska možných makroekonomických efektů.

3.2.12 Na posílení zásluhovosti ve státním pilíři není velký prostor

Zvýšení důchodů pro výše příjmové občany povede k deficitům systému... Jedním z poznatků získaných z analýz zadaných variant důchodové reformy je skutečnost, že na posílení zásluhovosti státního důchodového systému není dostatečný prostor. Opatření zvyšující relativně důchod výše příjmovým jedincům by vedla k dramatickému růstu výdajů důchodového systému, a tudíž k prohloubení již tak silných tendencí k deficitům.

...nebo k relativnímu poklesu důchodů u příjmově podprůměrných jedinců. Alternativní možností je financovat relativní zvýšení náhradového poměru výšepříjmových osob snížením redistribuce uvnitř důchodového systému. Tedy přijmout taková opatření, která relativně sníží výši nově přiznaných důchodů pro podprůměrně příjmové osoby. Varianta NDC tato opatření zavádí systémově (přechod na zásluhový systém s garantovaným minimálním důchodem). Varianta kombinovaný systém dosáhla snížení příjmové redistribuce zachováním stávajícího dávkového systému při významné změně redukčních hranic a % započítání výdělků do osobního vyměřovacího základu.

Zásluhovost ve státním pilíři jde na úkor sociální udržitelnosti důchodového systému. Výsledkem posílení zásluhovosti státního důchodového pilíře v obou analyzovaných variantách je výrazný vzestup počtu starobních důchodců, jejichž důchod se bude nacházet pod hranicí chudoby. V případě kombinovaného systému se dlouhodobě jedná o cca 40 % z každoročně nově přiznaných starobních důchodů. U NDC přesahuje v dlouhém období tento podíl 60 %. Snížení míry redistribuce ve státním důchodovém systému je tudíž dosaženo pouze za cenu výrazného oslabení sociální udržitelnosti důchodového systému. Toto omezení je názorně ukázáno dílčí analýzou, ve které státní systém přechází na DC princip a současně se výrazněji zvyšuje věková hranice pro odchod do důchodu.⁴¹ Růst věkové hranice sice významně zvyšuje celkový náhradový poměr, ale přechodem na DC systém vzroste, oproti dnešnímu stavu, řádově procento důchodců, kteří jsou ohroženi chudobou.

3.2.13 Solidarita v PAYG DB systému patrně dále poroste

Systém lze finančně vyrovnat pomocí parametrických výsledky základní varianty prokázaly, že v dnešním důchodovém systému jsou zabudovány vážné potíže a dlouhodobě by systém beze změn dosahoval deficitů na úrovni 4-5 % HDP. Proto budou nevyhnutelné parametrické

⁴¹ Viz Analýza citlivosti NDC na stanovení statutární věkové hranice pro odchod do starobního důchodu.

úprav... úpravy důchodového systému s cílem zabezpečit jeho finanční udržitelnost.

...což může zkomplikovat situaci na trhu práce. Nepůjde-li se cestou dostatečně rychlého zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, nelze dosáhnout finanční stability systému jinak, než prostřednictvím dalšího posílení příjmové redistribuce a nadměrné mezigenerační solidarity. To vyvolá negativní sekundární efekty na trhu práce, zejména z hlediska ochoty pojištěnců platit relativně vysoké pojistné do systému, který bude stále méně zásluhový. S každým posílením příjmové redistribuce a mezigenerační solidarity poroste motivace pro stále větší část populace vyhnout se placení příspěvků.

3.2.14 Důchodová reforma by neměla „cílit“ celkový náhradový poměr

Celkový náhradový poměr bývá často používán... V praxi se lze často setkat s hodnocením důchodového systému podle toho, jak vysoký celkový náhradový poměr⁴² zajišťuje. Objevují se také politická prohlášení, že celkový náhradový poměr nesmí klesnout pod úroveň x % průměrné mzdy apod.

...avšak je výslednicí působení řady velmi různorodých vlivů. Analýza citlivosti základní varianty jasně demonstrovala nedostatky celkového náhradového poměru pro hodnocení důchodového systému. Vývoj tohoto ukazatele je závislý mj. i na veličinách, která jsou mimo přímou kontrolu důchodového systému. Jde například o vývoj průměrné mzdy (je-li valorizace důchodů nižší než mzdová), poptávku občanů po odchodu do předčasných důchodů, strukturu populace (resp. střídání silných a slabých generací) atd. Kromě toho je celkový náhradový poměr ovlivňován stejným parametrem různě v krátkém a dlouhém období. Příkladem může být vliv zvyšování věkové hranice. Krátkodobě snižuje celkový náhradový poměr, dlouhodobě naopak zvyšuje. Celkový náhradový poměr je tudíž ukazatelem, na jehož výši má vliv řada exogenních prvků důchodového systému a není vhodnou optikou⁴³ pro hodnocení kvality důchodového systému či jeho reformy.

Klíčová jsou naopak kritéria ilustrující mezigenerační a příjmovou redistribuci. Relevantnější jsou naopak ta kritéria, která dokáží zachytit vnitro a mezigenerační solidaritu. Z hlediska příjmové (vnitrogenerační) solidarity se jedná o mikrofinanční ukazatel vnitřní míry výnosu pro různě příjmové jedince. Zajímavá je taktéž implicitní daň monitorující motivaci starších osob setrvat na trhu práce. Z hlediska mezigenerační solidarity jsou důležité zejména výdaje důchodového systému a vnitřní míra výnosu.

3.2.15 Reforma musí pamatovat také na nestarobní důchody

Nestarobní důchody nejsou zanedbatelné. Nestarobní důchody (invalidní, vdovské/vdovecké a pozůstalostní) představují téměř 30 % výdajů celého důchodového systému. Největší část nestarobních důchodů představují důchody invalidní. V současnosti je průměrný plný invalidní důchod prakticky stejně vysoký, jako průměrný starobní důchod.

Vyšší invalidní než starobní Ve variantách, které vedou k výraznému poklesu náhradového poměru starobních důchodů a neobsahují opatření týkající se invalidních důchodů,

⁴² Podíl mezi průměrným starobním důchodem a průměrnou mzdou v ekonomice.

⁴³ V krátkodobém a střednědobém horizontu.

důchod může motivovat poptávku po invalidních důchodech.	vzniknou mezi těmito důchody velké rozdíly. Bude tak existovat silný finanční motiv ke zneužívání invalidních důchodů, které se mohou stát náhražkou nízkých předčasných či řádných starobních důchodů. Z analyzovaných variant reformy se toto riziko týká zejména varianty ODS. V roce 2050 by průměrný plný invalidní důchod dosáhl téměř 165 % hodnoty průměrného starobního důchodu; v roce 2100 by relace činila 175 %. Částečně se toto riziko týká také varianty KSČM, kde by průměrný plný invalidní důchod dlouhodobě činil přes 106 % průměrného starobního důchodu.
Naopak výraznější snížení invalidních důchodů může být sociálně neúnosné.	Opačným rizikem je situace, kdy úpravy výše invalidního důchodu významně sníží jeho úroveň vůči starobnímu důchodu. V takové situaci hrozí, že životní úroveň invalidních osob nebude dostatečně kryta invalidními důchody. Tyto osoby se tak stanou závislými i na sociálních dávkách hrazených z jiných částí státního rozpočtu, čímž se přesune část „důchodového“ problému mimo důchodový systém. Ze zadaných variant toto riziko může nastat zejména u varianty US-DEU a ČSSD. V případě US-DEU bude v roce 2050 činit průměrný plný invalidní důchod necelých 84 % průměrného starobního důchodu (87 % v případě varianty ČSSD). V roce 2100 pak relace ve variantě US-DEU bude činit cca 81 % (necelých 91 % v případě varianty ČSSD).

3.2.16 Dominantní částí povinného důchodového systému zůstane PAYG pilíř

Český důchodový systém je maturovaný...	Česká populace je sice aktuálně mladší než ve vyspělých zemích Evropské unie, avšak tato charakteristika se v průběhu příštích několika dekád výrazně změní v náš neprospěch. Český důchodový systém je proto v zásadě již dnes dospělý, plně maturovaný.
...a dosahuje navíc plného pokrytí celé populace.	Současně také povinný důchodový systém dosahuje prakticky univerzálního 100% pokrytí populace. V období ekonomické aktivity jsou v zásadě všichni občané v pozici plátce pojistného do systému nebo v pozici „čerpání“ některé z náhradních dob pojištění. Na straně výdajů je dnes velmi obtížné najít osobu starší 65 let, která by neměla nárok na dávku z důchodového systému.
To vytváří značné implicitní závazky důchodového systému a snižuje stupně volnosti při jeho reformě...	Maturovaný průběžně financovaný systém v kombinaci s plným pokrytím populace vede k existenci značné výše tzv. implicitních závazků PAYG systému. Kalkulace v základní variantě ukázaly, že dnešní důchodový systém vede k dluhu téměř 250 % HDP na konci tohoto století. Existence takto vysokého vnitřního dluhu důchodového systému značně omezuje možnosti jeho reformy. Prvotní pozornost reformy musí být zaměřena na udržení dlouhodobé finanční stability důchodového systému a zmírnění nejpálčivějších mikroekonomických neefektivit vtělených do dnešní podoby důchodového systému. Případná diverzifikace financování důchodových závazků může mít jen omezenou podobu, neboť by dále prohloubila vestavěné deficitní tendence důchodového systému. ⁴⁴

⁴⁴ Čistě ekonomicky se nejedná o „nový“ dluh, neboť je v důchodovém systému v implicitní podobě přítomen již nyní. Letos na jaře byla navíc v této záležitosti poněkud uvolněna pravidla interpretace Paktu stability a růstu. Přesto z hlediska finančních trhů a ceny za financování závazků vlády patrně nelze provést takovou reformu důchodového systému, která povede ke vzniku transformačního deficitu v řádu několika procent HDP ročně, pakliže by nebylo zajištěno jeho krytí mimořádnými finančními zdroji nebo rozsáhlými úsporami jiných výdajů veřejných rozpočtů.

...což bylo
respektováno
všemi zadanými
variantami
reformy.

Všechna analyzovaná zadání si jsou vědoma dospělosti důchodového systému, vysoké míry pokrytí obyvatelstva a z toho plynoucích implicitních závazků. Ve všech variantách reformy totiž platí, že dominantní (případně dokonce výhradní) částí povinného důchodového systému zůstává i nadále průběžně financovaný státní důchodový pilíř.

3.3 Názory a doporučení Výkonného týmu

3.3.1 Politické rozhodnutí o strategii důchodového systému

Rozhodnutí o důchodové reformě musí být učiněno politiky...

V důchodovém systému působí navzájem protichůdné vlivy. Výhody pro část populace lze získat pouze na úkor jiné části obyvatelstva. Neexistuje taková reforma, která by nikomu nezhoršila a alespoň někomu zlepšila příjmovou perspektivu v důchodovém věku. Neexistuje ekonomicky ideální důchodová reforma nebo ideální důchodový systém. Proto rozhodnutí o důchodové reformě a budoucí podobě důchodového systému musí mít výhradně politický charakter. Jedině politici mají mandát učinit rozhodnutí o vzájemně protichůdných prvcích důchodového systému. Rozhodnutí o důchodové reformě je rozhodnutím o tom, co má být obětováno jeho stabilitě. Nelze mít současně vysoké důchody, nízký důchodový věk a nízkou příspěvkovou sazbu, resp. levný důchodový systém.

3.3.2 Klíčové otázky

Politické rozhodnutí o podobě důchodového systému je nutné zejména v následujících rovinách.

...protože odborně „objektivní“ reforma neexistuje.

- Jak zajistit dlouhodobou finanční udržitelnost povinného důchodového systému?
- Zda (a jak) diverzifikovat financování povinného důchodového systému?
- Jaká bude příjmová solidarita v povinném důchodovém systému?
- Zda (a jak) řešit mezigenerační nespravedlnost povinného důchodového systému?

Otázky nelze od sebe uměle oddělovat.

Závěrečná zpráva jasně dokumentuje, že na tyto otázky neexistuje univerzální, „objektivní“ odpověď. Každý ekonom může mít odlišné odborné preference, vlastní zkušenosti, může klást různým prvkům různé váhy důležitosti apod. Nadto je důležité si uvědomit, že tyto otázky tvoří provázaný celek a nelze je od sebe uměle oddělovat. Odpověď na jednu z nich může významně předznamenat odpovědi na ostatní otázky.

Existuje mnoho různých odpovědí na tyto otázky.

Na tyto otázky neexistuje univerzální odpověď. Dokladem toho jsou i navržené varianty důchodové reformy. Například varianta NDC zajišťuje finanční udržitelnost prostřednictvím relativního snížení náhradového poměru v důsledku přechodu na DC systém. Nediverzifikuje financování povinného důchodového systému, spoléhá i nadále plně na PAYG princip. Přechodem na DC systém snižuje významně příjmovou solidaritu a zlepšuje mezigenerační spravedlnost. Naproti tomu varianta rovného důchodu dosahuje finanční udržitelnosti zvyšováním věku pro odchod do důchodu a poklesem náhradového poměru. Nediverzifikuje financování povinného systému, který zůstává PAYG. V rámci povinného důchodového systému přináší maximální míru příjmové solidarity, avšak výrazně snižuje její objem, neboť klesá povinná příspěvková sazba. Výrazně se zlepšuje mezigenerační spravedlnost povinného důchodového systému, zejména v důsledku růstu věkové hranice.

Je třeba vzít v úvahu výchozí situaci důchodového systému...

Politické rozhodnutí by mělo být v souladu s ekonomickými principy a mělo by vzít v úvahu výchozí stav českého důchodového systému. Dnešní systém není dlouhodobě finančně udržitelný. Vykazuje velmi vysokou míru příjmové solidarity. Stejně tak je mu vlastní velmi vysoký objem této solidarity v důsledku vysoké příspěvkové sazby. Systém je mezigeneračně nespravedlivý a jeho financování není diverzifikované.

...a také pravděpodobné autonomní trendy.

Při úvahách o důchodové reformě však nestačí zabývat se pouze dnešním stavem, ale je třeba zohlednit trendy, které se budou prosazovat v příštích desetiletích. Parametrické úpravy důchodového systému, které posílí jeho finanční udržitelnost, pravděpodobně dále zvýší příjmovou solidaritu a mezigenerační nespravedlnost. Je nutné vnímat sekundární efekty, které takový vývoj může obnášet (zejména v oblasti trhu práce).

Důležitých otázek je relativně málo, odpovědí ovšem může existovat mnoho. Názor Výkonného týmu je pouze jednou možnou částicí z tohoto širokého spektra.

3.3.3 Názor Výkonného týmu

Je nutná výrazná úprava dnešního důchodového systému.

Důchodový systém musí být výrazně parametricky upraven. Je nezbytné pokračovat ve zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu. Měla by se zvážit změna financování důchodových nároků za období náhradních dob pojištění⁴⁵. Zavedení přímých plateb státu (krytých zvýšením nepřímých daní) za toto období by umožnilo příjmově neutrální snížení pojistné sazby⁴⁶ (tj. přímého zdanění práce) s pozitivním dopadem na trh práce. Při výpočtu důchodu by byla tato platba (resp. vyměřovací základ) standardně zohledněna⁴⁷, což by umožňovalo zprůhlednit tento typ solidarity a učinit ho spravedlivějším⁴⁸. Důležité je zvýšení motivace starších osob k setrvání na trhu práce, například formou bonusu diferencovaného podle délky „přesluhování“. Pomoci může také snížení pojistného pro osoby pracující po dosažení důchodového věku.

Vysoká míra příjmové solidarity snižuje motivaci k placení příspěvků do systému. Proto je vhodné snížit objem příjmové

Míra příjmové solidarity je v dnešním systému vysoká. Lze ji na této úrovni ponechat, což eliminuje riziko chudoby u ohrožených skupin obyvatelstva. Současně ovšem bude působit negativně na trh práce a motivaci občanů platit vysoké pojistné do rovnostářského systému. Proto považujeme za vhodné snížit objem příjmové solidarity ve státním pilíři. Jedna možná cesta spočívá ve snížení sazby odváděné do státního pilíře a možnosti uvolněné pojistné spořit v FDC důchodovém pilíři. Druhou cestou může být zavedení dvou stropů pro placení pojistného. Pojistné z výdělků do prvního stropu by plně plynulo do státního důchodového systému. Pojistné z výdělků přesahujících první hranici

⁴⁵ Nyní jsou financovány v rámci solidarity osob platících pojistné a osob krytých náhradní dobou.

⁴⁶ Při odhadu rozsahu náhradních dob na úrovni 1/4 všech pojištěných dob a platbě z vyměřovacího základu na úrovni poloviny průměrné mzdy lze odhadnout pokles pojistné sazby na úroveň zhruba 24 %.

⁴⁷ Za předpokladu výpočtu důchodu na základě celoživotních výdělků.

⁴⁸ Dnes je výše důchodu získaná za období náhradních dob závislá na příjmech v období mimo náhradní doby, což vede k tomu, že se stejná doba u dvou jedinců může projevit ve výši důchodu různě.

solidarity a zavést FDC pilíř.	(avšak nižších než druhý strop) by částečně plynulo do státního systému a částečně do FDC pilíře. Výdělky přesahující druhý strop by nepodléhaly placení povinného pojistného do důchodového systému.
Pozornost se musí věnovat i nestarobním důchodům.	Pro dlouhodobou udržitelnost důchodového systému je důležitá zdrženlivost v oblasti valorizace důchodů. Pozornost se musí věnovat také nestarobním důchodům, zejména invalidním, které mohou sloužit jako náhražka předčasných důchodů. Částečné řešení možného problému v této oblasti může být omezení pobírání invalidního důchodu pouze na období do dosažení statutární věkové hranice. Výraznější zvyšování příjmů důchodového systému nepovažujeme za řešení přispívající k dlouhodobé udržitelnosti.
FDC pilíř sníží mezigenerační potíže a prospěje diverzifikaci.	FDC pilíř napomůže snížit mezigenerační nespravedlnost důchodového systému. Prospěje také z hlediska částečné diverzifikace financování důchodových závazků.
Vznikne tak ovšem transformační deficit.	Cenou za zlepšení diverzifikace rizik, snížení mezigenerační nespravedlnosti a omezení negativních dopadů důchodového systému na trh práce bude vznik transformačního deficitu. Z fiskálního hlediska je vhodné kalibrovat reformu důchodového systému tak, aby celkový deficit důchodového systému v „nejhorších“ letech nepřekročil pásmo 0,5 – 1 % HDP.
Strategický cíl může být naplněn různými způsoby.	Z technického hlediska lze těchto strategických cílů dosáhnout vícero cestami. Státní důchodový pilíř může mít podobu jak rovného důchodu, parametricky upraveného PAYG DB systému, tak i podobu NDC systému s minimálním garantovaným důchodem. V rámci každé cesty lze nastavit důležité parametry způsobem konzistentním se strategickým cílem. Debata o konkrétní cestě je důležitá, avšak sekundární. Prvotní je nalezení co nejširší shody nad podobou dlouhodobého strategického cíle pro důchodovou reformu.
Je nutná otevřená komunikace s veřejností...	Zvolenou strategii reformy je nutné intenzivně, otevřeně a dlouhodobě komunikovat s veřejností s cílem získat podporu. Ta se posléze projeví v kredibilitě strategie. Ta spolu s dostatkem informací pomůže občanům zlepšit jejich rozhodování a zvýšit tak jejich dlouhodobou životní úroveň.
...a provedení dalších odborných analýz.	Současně s debatou o konkrétní podobě strategie důchodové reformy je vhodné zajistit provedení nezbytných analýz a využití jejich výsledků v oblasti legislativních nároků, regulačních nároků, dopadů na celkové ekonomické a sociální prostředí a dalších případně identifikovaných důležitých oblastí. ⁴⁹
Strategie se musí naplňovat...	Zvolenou strategii důchodové reformy je nutné začít v praxi bez zbytečných odkladů naplňovat konkrétními dílčími kroky.
...k čemuž pomůže úspěšná	Pozornost by měla být zaměřena také na aplikaci hospodářské politiky, která zvýší pravděpodobnost úspěšné ekonomické konvergence ČR k vyspělým

⁴⁹ Zadané varianty je vhodné analyzovat z hlediska míry obtížnosti jejich legislativní implementace, z hlediska jejich dopadů a nároků na regulaci finančních trhů či vznik nových segmentů regulace, z hlediska širších dopadů na dlouhodobé makroekonomické prostředí v ČR či na sociální systémy atd. Tyto činnosti nemohly být Výkonným týmem ošetřeny. Taková analýza by mohla demonstrovat výhody a rizika jednotlivých variant důchodové reformy mimo oblast důchodových systémů.

hospodářská
politika a
fungující trh
práce.

evropským zemím.

Spolu s tím je nezbytné vhodnou politikou na trhu práce vytvořit podmínky pro zvýšení míry zaměstnanosti, a to zejména v segmentu starších osob.

Zkvalitnit se
musí také
dobrovolné
doplňkové
systémy.

Doporučujeme také bezodkladně řešit problémy tzv. III. pilíře důchodového systému, tj. penzijního připojištění a životního pojištění. Řešení řady jejich stávajících potíží nezávisí na tom, zda, kdy a co se stane v povinném státním důchodovém systému.

Významový slovník

Zde naleznete vysvětlení specifických pojmů, tak jak byly použity v materiálech Výkonného týmu. Toto pojetí se může od některých zažitých definic mírně lišit.

Anuita	Pravidelná doživotní výplata důchodu.
Celkový náhradový poměr	Poměr průměrného vypláceného starobního důchodu k průměrné hrubé mzdě v ekonomice.
Dávkově definovaný systém	Systém, ve kterém je výše důchodu určena dle důchodového vzorce (obvykle závisí na mzdě, době pojištění atd.).
Demografická míra závislosti	Ukazatel, který vyjadřuje poměr osob ve věku 65 let a starších k populaci ve věku 15-64 let.
Diskontní faktor	Vyjadřuje časovou hodnotu peněz.
Doba dožití	Průměrný počet let zbývajících dané generaci v daném věku.
Důchodové bohatství	Současná hodnota důchodů, které jedinec obdrží do konce života.
Dynamický příjmově typizovaný jedinec	Jedinec, jehož příjem v ekonomické aktivitě má rostoucí charakter. V analýzách zvažován jedinec s počátečním příjmem na úrovni 80% průměrné mzdy s postupným růstem na 120 % průměrné mzdy.
Equity prémie	Dodatečný výnos nad bezrizikovou výnosovou mírou, který požaduje jedinec má-li investovat do akcií.
Fondový (kapitálový) systém	Systém, ve kterém je pojistné kapitalizováno na finančních trzích.
Implicitní daň (ID)	Ukazatel, který určuje zda a jak důchodový systém motivuje k odchodu či setrvání na trhu práce (více na CD-ROM: dokument Implicitní daň v sekci 2.3.).
Indexace	Míra zvýšení daného ukazatele v čase (např. vyměřovací základ, redukční hranice, životní minimum).
Individuální náhradový poměr	Poměr nově přiznaného starobního důchodu k poslední předdůchodové mzdě jedince.
Kofinancování	Povinná platba ze soukromých prostředků podmiňující možnost vyvážit se.
Makrofinanční kritéria	Ukazatele, jež hodnotí celkovou pozici důchodového systému.
Mikrofinanční kritéria	Ukazatele, které měří dopady důchodového systému na jednotlivce.
Náhradní doby	Doby, které se započítávají pro účely stanovení nároku a/nebo výše důchodu, přestože v tomto čase nebylo odváděno pojistné (např. studium, nezaměstnanost, atd.)
Nestarobní důchody	Souhrnný název pro důchody invalidní, vdovské, vdovecké a sirotčí.
Osoby samostatně	Osoby vymezené v paragrafu 9 zákona 155/95 Sb.

výdělečně činné

Parametrické úpravy	Takové úpravy, které mění jednotlivé parametry důchodového systému (např. statutární věkovou hranici, redukční hranice, základní výměru, valorizace...) aniž by měnily jeho celkovou filozofii.
Podlimitní subjekty	Podniky s méně než 20 zaměstnanci.
Pojistně-matematická neutralita	Situace, kdy důchodový systém neobsahuje žádnou motivaci pro jedince odejít či setrvat na trhu práce (implicitní daň rovna nule).
Průběžně financovaný systém	Systém založený na principu výplaty důchodů ze současného odvedeného pojistného.
Průměrná hrubá mzda	Zahrnuje průměrnou mzdu včetně malých, tzv. podlimitních subjektů (tj. včetně zaměstnanců v podnicích s méně než 20 zaměstnanci).
Příjmově typizovaný jedinec (PTJ)	Modelový jedinec, který odchází do důchodu v 65 letech po 45 letech pojištění s tím, že po celou svou aktivní kariéru odváděl pojistné ze svého příjmu nebo čerpal náhradní doby pojištění. V analýzách se pracovalo jak se statickým tak dynamickým jedincem, na různých příjmových úrovních. (viz CD-ROM: dokument Typizovaný jedinec v sekci 2.3.)
Příspěvkově definovaný systém	Systém, kde se výše důchodu odvozuje od výše zaplaceného pojistného.
Redukční hranice	Hranice, od které se mění výše zápočtu vyměřovacího základu pro účely vyměření důchodu.
Rozhodné období	Příjmy z tohoto období slouží k určení výše důchodu.
Statický PTJ	Typizovaný jedinec s konstantní úrovní příjmu po celou dobu ekonomické aktivity. V analýzách zvažován jedinec s úrovní 50%, 75%, 100%, 200% a 300% průměrné mzdy v ekonomice.
Unisex úmrtnostní tabulky	Jednotné úmrtnostní tabulky pro muže i ženy.
Valorizace	Míra zvýšení vyplácených důchodů.
Vnitřní míra výnosu	Vyjadřuje, při jaké úrokové míře by muselo být odvedené pojistné ukládáno, aby jedinec mohl získat dané důchody.
Vyměřovací základ	Příjem, ze kterého se vyměřuje pojistné.
Tým expertů	Tým delegátů politických stran zastoupených v PSP ČR.
Pracovní skupina	Skupina vytvořená Týmem expertů za účelem těsnější spolupráci s Výkonným týmem.
Výkonný tým	Tým, který provedl analýzy důchodového systému.
Vyvázaní (Opt-out)	Možnost převést část pojistného ze státního pilíře do na individuální účet.

Použité zkratky

CPI	Index spotřebitelských cen
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
DB	Dávkově definovaný systém (Defined benefit)
DC	Příspěvkově definovaný systém (Defined contribution)
FDC	Fondový příspěvkově definovaný systém
FF	Fondový systém
ID	Implicitní daň
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Čs. strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
NDC	Průběžně financovaný příspěvkově definovaný systém (Notional defined contributions)
ODS	Občanská demokratická strana
OSVČ	Osoby samostatně výdělečně činné
PAYG	Průběžně financovaný systém (Pay-as-you-go)
PřF UK	Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy v Praze
PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
PTJ	Příjmově typizovaný jedinec
TE	Tým expertů
US-DEU	Unie svobody – Demokratická unie
VMV	Vnitřní míra výnosu
VT	Výkonný tým

Jmenný seznam účastníků přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě

Výkonný tým: Vladimír Bezděk, koordinátor

Aleš Krejdl

Přemysl Pergler

Jan Škorpík

Zuzana Šmídová

Zbyněk Štork

Tým expertů: ČSSD – Zdeněk Hájek, Vít Samek

KDU-ČSL – Ivo Foltýn, Adolf Jílek

KSČM – Jaroslav Gongol, Miroslav Opálka

ODS – Petr Mach, Vladan Majerech

US-DEU – Ivo Ludvík, Stanislav Volák

Zástupce ministra práce a sociálních věcí – Jiří Hofman

Zástupce ministra financí – Tomáš Prouza

Zástupce premiéra – Jan Mládek⁵⁰

Pracovní skupina: ČSSD - Martin Fassmann, Miroslav Hiršl

KDU-ČSL - Vladislav Minář

KSČM - Bohumír Rojíček, Bohumil Svoboda

ODS - Vladan Majerech

US-DEU - Ivo Ludvík, Stanislav Volák

⁵⁰ Do ledna 2005 zastupovala premiéra Jarmila Škvrnová

Literatura

Abecední seznam literatury a studií použitých při práci výkonného týmu koordinátora pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě.

APFČR: Penzijní připojištění se státním příspěvkem 1994-2004, duben 2004

Burcin B., Kučera T.: Projekce vývoje obyvatelstva české republiky na období 2066 – 2150, Praha, 2004

Burcin, B., Kučera, T.: Perspektivy populačního vývoje České republiky na období 2003 – 2065, Univerzita Karlova v Praze, Praha 2003

Burniaux, J.M., Duval R., Jaumotte, F.: Coping with ageing: a dynamic approach to quantify the impact of alternative policy options on future labour supply in OECD countries. [Výzkumná zpráva č. 371]. Paříž, OECD Economic Department, 2003

Český statistický úřad: Populační prognóza ČR do roku 2050

Dimson, Marsh, Staunton: Global Investment Returns Yearbook 2004, London Business School, UK 2004, Čerpáno z Global Financial Data, Inc. (viz http://www.globalfindata.com/articles/total_return_worksheet.xls)

Dimson, Marsh, Staunton: Triumph of the Optimists: 101 Years of Global Investment Returns, Princeton University Press, USA 2002

Chlon-Dominczak, A.: Evaluation of Reform Experience in Eastern Europe, International Federation of Pension Fund Administrators, Santiago, Chile, December 2003

Iglesias-Palau, A. : Posílení systému soukromého penzijního připojištění v ČR, WB 2003

International Labour Office (edited by Elaine Fultz): Pension reform in Central and Eastern Europe Volume 1, Restructuring with privatization: Case studies of Hungary and Poland, ILO Geneva, 2002

Mitchel, S., O., McCarthy, D.: Annuities for an ageing world, Working paper 21/02, Center for research on pensions and welfare policies, 2002

OECD: Preparatory Group: Meeting at Ministerial Level on Social Policy; Background Documentation For The Ministerial Meeting [(DELSA/ELSA/PG(2004)6/PART II]

Palacios, R., Whitehouse, E.: The role of choice in the transition to a funded pension scheme, Social protection discussion paper no.9812, World Bank, 1998

Palacios, R.: „Pension Reform in Latin America: Design and Experience“, International Federation of Pension Fund Administrators, Santiago, Chile, December 2003

Scherer, P.: Age of withdrawal from the labour force in OECD countries. [Labour Market and Social Policy - Occasional Papers, č. 49]. Paříž, OECD Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs, 2002.

Siegel, J.: Stocks for the Long Run, University of Pennsylvania, McGraw Hill, USA 2002

ÚZIS ČR: Ukončené případy pracovní neschopnosti pro nemoc a úraz 2003, Praha 2004

VÚPSV & William M. Mercer: Monografie vybraných států s ohledem na systémy důchodového zabezpečení, 2001

World Bank Pension Reform Primer: Switching, World Bank, 1999

World Economic Forum: Pension Report – Living happily ever after: The economic implications of ageing societies, Watson Wyatt Worldwide, 2004

Přílohy

Příloha 1: Vývoj hlavních makroekonomických ukazatelů v základní variantě

Tabulka P 1: Makroekonomické proměnné vstupující do důchodového modelu v základní variantě (průměry za období)

		2005-2010	2010-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2050-2060	2060-2070	2070-2080	2080-2090	2090-2100
Ekonomická úroveň											
HDP, s.c.	<i>růst v %</i>	3,6	2,8	2,2	1,6	1,4	1,6	1,7	1,6	1,7	1,8
HDP per capita	<i>růst v %</i>	3,5	2,7	2,2	1,7	1,6	1,8	2,0	1,8	1,8	1,7
Produktivita práce	<i>růst v %</i>	3,2	2,8	2,5	2,3	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8
Produktivita práce	<i>EU-12 = 100</i>	66,1	73,2	80,2	85,3	89,3	91,9	94,0	95,6	96,7	97,6
Trh práce											
Zaměstnanost	<i>růst v %</i>	0,5	0,0	-0,3	-0,7	-0,7	-0,4	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1
Míra participace (15-64)	<i>%</i>	76,7	78,5	78,7	77,3	77,1	77,1	77,3	77,2	77,1	77,2
Míra nezaměstnanosti	<i>%</i>	7,9	7,2	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Průměrná reálná mzda	<i>růst v %</i>	2,9	2,8	2,5	2,3	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8
Ceny											
Míra inflace	<i>%</i>	2,8	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Ostatní předpoklady											
Reálná míra výnosu - obligace	<i>% p.a.</i>	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Reálná míra výnosu - akcie	<i>% p.a.</i>	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Administrativní náklady	<i>% aktiv</i>	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

Příloha 2: Vyjádření zástupců politických stran**Důchodová reforma - návrh ČSSD:****Zavedení systému pomyslných individuálních účtů (NDC) a podpora rozvoje dobrovolných soukromých doplňkových důchodových systémů**

(Dr. Vít Samek, Dr. Zdeněk Hájek)

ČSSD navrhuje transformovat současný průběžný důchodový systém na systém pomyslných individuálních účtů (NDC) a současně podporovat další rozvoj dobrovolných soukromých doplňkových důchodových systémů tak, aby celkový důchodový příjem starých občanů v budoucnosti dosahoval nejméně 60 % jejich čistých předdůchodových příjmů (současný systém zajišťuje cca 55 % předdůchodových příjmů). Systém NDC přitom zajistí občanům důchody na úrovni cca 48 % předdůchodových příjmů a cca 12 % zajistí doplňkové důchodové systémy. Tím budou vytvořeny předpoklady pro dlouhodobou stabilitu veřejného i soukromého důchodového systému. Klíčovým cílem tohoto reformního scénáře je i ochrana starých občanů před propadnutím do chudoby a tím zachování jejich přiměřeného sociálního statusu i jejich koupěschopnosti na trhu. Reálná kupní síla důchodů se bude jak v transformačním období i po plném zavedení systému NDC postupně zvyšovat.

Hovoříme-li o NDC systému, je třeba zdůraznit, že i nadále půjde o průběžné financování důchodů založené na mezigenerační solidaritě. Výše důchodů však bude závislá na výši zaplaceného pojistného, době dožití při přiznání důchodu a na vývoji důchodového systému jako celku (příjmů a výdajů a rezervního fondu). Tím bude reforma podporovat jak větší zásluhovost v důchodovém systému, tak zájem občanů uplatnit se na trhu práce a odvádět (co nejvyšší) pojistné. Důchodový systém tak bude oproti současnosti spravedlivější a bude i lépe reagovat na problémy plynoucí nejen z demografického stárnutí obyvatelstva, ale i z prohlubující se globalizace, která si vynucuje větší mobilitu pracovních sil.

Velkou předností tohoto scénáře důchodové reformy je skutečnost, že umožňuje přejít od současného dávkově definovaného systému k systému příspěvkově definovanému bez nutnosti úhrady (na vrub stále ještě nedostatečně stabilizovaných veřejných financí) značných dlouhodobých dodatečných transformačních nákladů v souvislosti s přeměnou dosud skrytého dluhu průběžného systému na dluh zjevný. Tím se reforma NDC výrazně odlišuje od jiných navrhovaných reform, které v jisté míře počítají s přechodem k fondovému příspěvkově definovanému systému (opt-out, kombinovaný systém). Nepočítá s privatizací základního důchodového systému s ohledem na s tím spojená rizika, zejména již zmíněné riziko značného transformačního deficitu, obtížnou předvídatelnost důchodových nároků i rizika spojená s investováním.

Systém NDC, který se zrodil v devadesátých letech minulého století ve Švédsku, a který byl později zaveden i v dalších zemích (Itálie, Polsko, Lotyšsko), nebude omezen jen na systém starobních důchodů, uplatní se i na invalidní a pozůstalostní důchody. Současně bude dobíhat vedle nového NDC systému po dobu přechodného období od roku 2010 do roku 2040 parametricky upravovaný dávkově definovaný systém pro současné důchodce a částečně i pro přechodovou generaci občanů, kteří budou postupně získávat stále větší část svého důchodového příjmu z NDC systému a stále menší část ze současného systému.

Každý občan bude mít v systému NDC veden vlastní pomyslný individuální účet, na který bude připisováno v jeho prospěch odvedené pojistné. O stavu prostředků vedených na svém individuálním účtu bude občan každoročně informován na výpisu, kde bude uvedena i aktuální výše jeho důchodu, na který by mu vznikl nárok při dosažení stanoveného důchodového věku. Tím si bude mnohem více než dnes uvědomovat souvislost své práce a výdělku s důchodovým

nárokem a bude se lépe moci, zejména tak jak se bude blížit důchodovému věku, o výši svého důchodu postarat.

Výrazné zvýšení ekvivalence nově vyměřovaných důchodů při zachování určité míry příjmové solidarity, týkající se zejména garance minimální výše důchodu, ale i financování náhradních dob, považujeme za jednu z hlavních předností NDC systému sledující mj. i naplnění evropských strategií na podporu zaměstnanosti. Větší závislost výše důchodu na zaplaceném pojistném bude více motivovat občany k setrvání v zaměstnání a k dosahování co nejvyšších příjmů (a tím i k odvádění vyššího pojistného na důchody).

Klíčovým pozitivním efektem, který přinese zavedení tohoto systému, je především zachování průběžného financování důchodů a jeho dlouhodobé rovnováhy, tj. stavu, kdy příjmy z pojistného odpovídají výdajům na důchody při neměnné sazbě pojistného. Této rovnováhy je v systému NDC dosahováno „automaticky“ prostřednictvím do něj zabudovaných korekčních mechanismů bez nutnosti dodatečných vnějších (politických) zásahů, zejména začleněním měnící se doby dožití (resp. vztahu doby přispívání a doby pobírání důchodu) přímo do systému a využíváním vyrovnávací funkce rezervního fondu.

Předností je především sama výrazná eliminace vlivu politiky na systém díky uvedeným samoregulačním mechanismům. Dlouhodobá zkušenost ukazuje, že krátkodobé zájmy politických stran vedou často k přijímání opatření, která představují nahodilé a nesystémové zásahy do důchodového systému, často ve prospěch jen určitých skupin občanů. Přitom zatěžují neodůvodněně výdaje systému, zejména v obdobích před volbami a mohou samy o sobě vyvolat finanční obtíže systému plně srovnatelné s rizikem plynoucím pro tento systém např. ze stárnutí obyvatelstva.

Předpokladem efektivního fungování NDC systému je vyčlenění prostředků důchodového systému ze státního rozpočtu do samostatného fondu spravovaného veřejnoprávní, popřípadě státní institucí, vytvoření a využívání rezervního fondu v rámci těchto prostředků a zajištění nedotknutelnost příjmů plynoucích z vybraného pojistného a jejich použití výlučně pro účely důchodového systému.

Pojištěnec získá v systému NDC důchod ve výši odpovídající věkové hranici, kterou si zvolí jako věk, kdy chce odejít do starobního důchodu, podle pojistně matematických pravidel. To umožní občanům volit si pružně odchod do důchodu. Spodní věková hranice pro odchod do důchodu bude stanovena zákonem a bude podmíněna stavem individuálního účtu, který zajistí, že občan získá nárok na důchod nejméně ve výši odpovídající minimálnímu důchodu, tj. důchodu, který je o 10 % vyšší než životní minimum. Tento důchod bude každoročně valorizován podle pohybu průměrné mzdy. Tím bude na základě posledních úprav varianty ČSSD zaručeno, že se žádný důchodce nedostane pod hranici chudoby.

Tím bude zajištěno, že důchod bude dostatečně vysoký a že důchodce nebude potřebovat doplnění svého důchodu prostřednictvím sociálních dávek poskytovaných ze systému sociální pomoci. Jiné reformní scénáře, které s minimálním důchodem v této úrovni nepočítají, v sobě skrývají riziko dodatečných nákladů na tyto doplňkové sociální dávky hrazené z jiných zdrojů veřejných financí a nenaplnují tak jeden z podstatných cílů důchodové reformy, kterým by měla být průhlednost, předvídatelnost a dlouhodobá finanční stabilita důchodového systému.

Pro systém NDC jsou klíčovými parametry zejména úhrn zaplaceného pojistného, způsob indexace pojistného evidovaného na pomyslných individuálních účtech a doba dožití při přiznání důchodu, způsob valorizace důchodů (plně podle růstu cen a z poloviny podle růstu reálné mzdy s výše uvedenou odchylkou týkající se valorizace minimálních důchodů). V důsledku toho se kupní síla vyplácených důchodů již v roce 2028 zvýší oproti současnosti o polovinu.

Výše indexace pojistného evidovaného na pomyslných individuálních účtech se tedy bude rovnat dynamice vývoje příjmů systému, tj. vyjadřovat dynamiku objemu vyměřovacích základů (tj. dynamiku mezd a počtu plátců) – individuální účty pak budou indexovány (zvyšovány) podle růstu objemu vyměřovacích základů pro odvod pojistného (s možnou korekcí při změně v úspěšnosti výběru, nikoliv pouze při výkyvu). Úhrn zaplacených příspěvků na pomyslných individuálních účtech se bude dále zvyšovat o příspěvky zaplacené osobami, které nikdy nezískají nárok na dávku, zejména proto, že zemřou před dosažením důchodového věku.

Systém NDC vytváří prostor pro uplatnění pojistných principů a k uplatnění přímé vazby mezi zaplaceným pojistným a následně vyměřenou dávkou. Zjednodušeně se využívá formule, která stanoví výši dávky jako sumu zaplaceného pojistného dělenou dobou dožití při přiznání této dávky.

V systému NDC bude stanovena minimální věková hranice, nižší pro odchod do „řádného“ starobního důchodu (důchodový věk se bude v transformačním období dále postupně zvyšovat na 65 let, což je o 6 let méně než předpokládá varianta ODS a o 2 roky méně než předpokládá varianta US - DEU) a vyšší pro odchod do minimálního důchodu (který bude systémem NDC dotován). Tato hranice bude v čase upravována tak, aby odpovídala prodlužující se době dožití a zabraňovala tak vyměřování nedostatečných (nízkých) důchodů a snižovala tak tlak na využívání institutu minimálního důchodu zabraňujícího chudobě důchodců. Současně bude zachovávat stabilní poměr mezi dobou pojištění (nejlépe jako statisticky zjištěný průměr) a dobou dožití při dané věkové hranici a to na úrovni, která bude pro větší část populace zajišťovat důchod na úrovni vyšší než minimální.

Pozůstalostní důchody budou v rámci solidarity uplatněné v NDC důchodovém systému hrazeny z pojistného, které nebude evidovaného na pomyslných individuálních účtech, stejně tak jako náhradní doby (péče o dítě, příprava na budoucí povolání, nezaměstnanost apod. ve stanoveném rozsahu).

Jsme názoru, že důchodová reforma má být zaměřena (jak z odborného hlediska, tak politicky smysluplně) především na období do roku 2050 až 2060, které představuje nejdelší horizont, kam lze s vysokou mírou věrohodnosti dohlédnout při využití demografických prognóz a projekcí. Reforma spočívající v zavedení NDC důchodového systému ve svých výsledcích obstojí nejen v tomto období, ale i v následujících letech druhé poloviny 21. století.

Experti vyslaní parlamentními politickými stranami formulovali a předložili k podrobným výpočtům a analýzám reformní scénáře jednotlivých stran, dokázali se shodnout na základních makroekonomických ukazatelích, na jejichž základě byly tyto scénáře výkonným týmem analyzovány a přijali jako hodnověrné výsledky těchto analýz, které odrážely dlouhé debaty i změny, k nimž v procesu své práce dospěli.

Společně dohodnutou metodou ověřili různé reformní scénáře a pomohli tak odstranit velkou praktickou překážku na cestě k možné budoucí politické shodě o české důchodové reformě, kterou představuje nedůvěra k základním údajům, analýzám, popisům situace i návrhům, s nimiž přicházel dosud stát (Ministerstvo práce a sociálních věcí, popřípadě Ministerstvo financí) a také ukázat, jaká je cena důchodových reforem nabízených parlamentními politickými stranami, ekonomická i sociální. Jde o cenný odborný vklad pro další práci na důchodové reformě, který by měl být i nadále rozvíjen. Jsme názoru, že tento nebo jiný obdobný tým by měl v dosud vykonané práci pokračovat i v následujícím období.

KONCEPCE SYSTÉMU DŮCHODOVÉHO ZABEZPEČENÍ DLE KDU-ČSL

(Ing. Ivo Foltýn, MBA)

1) Nutnost reformy a dlouhodobá udržitelnost systému důchodového zabezpečení

Stávající systém průběžného financování důchodů není dlouhodobě finančně udržitelný, není schopen zabezpečit občanům naší země přiměřenou úroveň důchodů a potřebuje systémovou změnu – důchodovou reformu.

V souladu se základními principy, na kterých je založena křesťansko-demokratická politika, náš návrh reflektuje následující priority:

- **podpora tradiční rodiny,**
- **podpora individuální odpovědnosti a osobní iniciativy,**
- **zachování solidarity se slabými a hendikepovanými.**

Navrhovaný kombinovaný systém částečného dobrovolného vyvázání se (OPT-OUT) ze státního důchodového systému, spolu s vícezdrojovým způsobem financování důchodů, podle našeho názoru maximalizuje užitek celé společnosti.

Námi konstruovaný systém nahrazuje občanovi v přiměřené míře příjem z doby ekonomické aktivity a ponechává dostatek prostoru pro vlastní odpovědnost – to vše v kombinaci s financováním na základě mezigenerační solidarity a z výnosů z kapitálu. Navrhovaný důchodový systém tak nebude již dále představovat nepřiměřenou zátěž pro ekonomicky aktivní obyvatelstvo, ale naopak bude podporovat růst celé ekonomiky prostřednictvím tvorby kapitálových zdrojů pro financování hospodářského růstu. Kombinovaný systém vykazuje **dlouhodobou finanční rovnováhu**, přičemž výdajová náročnost nepřekročí v dlouhém období 8 % HDP, čímž si Česká republika zachová svou konkurenceschopnost. Příjmy systému jsou mírně posíleny nepřímými daněmi, tedy nikoli nárůstem tzv. sociálního pojištění.

Daň z příjmu fyzických osob spolu s tzv. sociálním pojištěním totiž snižuje současnou hodnotu celkových očekávaných celoživotních příjmů a snižuje tak úroveň individuální spotřeby a úspor. Daň z příjmu fyzických osob a sociální pojištění rovněž snižují motivaci k práci a tím i celkovou (agregátní) nabídku práce. Vysoká daň z příjmu fyzických osob zároveň zvyšuje relativní náklady práce a motivuje k nahrazování (substituci) práce nabízené trhem domácí práce. Tím se zvyšuje nezaměstnanost, snižuje hospodářský růst a zabraňuje se rozvoji drobného podnikání.

Společně se snížením povinných odvodů osob vychovávajících děti a odvodů osob, jenž pracují i po věku vzniku nároku na státní penzi, by návrh KDU-ČSL měl mít pozitivní vliv na celkovou zaměstnanost. Současně by měla být podpořena porodnost, což by přineslo zvýšení příjmové strany rozpočtu státního důchodového účtu, a taktéž by se mělo ulevit ostatním položkám státního rozpočtu.

Dlouhodobé finanční udržitelnosti povinného důchodového systému dosahujeme **kombinací reformovaného státního průběžně financovaného systému a fondové složky důchodu financované v rámci povinných odvodů a spravované soukromou finanční sférou.** Kombinovaný systém diverzifikuje zdroje pro vyplácení důchodu a **celkově snižuje rizika**, kterým musí důchodový systém čelit. Neméně významnou úlohu v celkovém systému důchodového zabezpečení hrají **dobrovolné formy zabezpečení** na období důchodového věku – penzijní připojištění se státním příspěvkem a soukromé životní pojištění.

Koncepce KDU-ČSL nového systému důchodového zabezpečení je v podstatě založena na **třípilířovém modelu.**

I. pilíř, na kterém je postaven stávající důchodový systém, zůstane jako reformovaný *průběžně financovaný státní pilíř*. Tento pilíř se v návrhu KDU-ČSL vyznačuje vysokou mírou solidarity a zabezpečuje nízkopříjmovým skupinám obyvatelstva dostatečný příjem pro období důchodového věku. První pilíř zůstává základem povinného důchodového systému, avšak z pohledu diverzifikace rizika nemůže existovat samostatně a je nutné ho doplnit II. pilířem.

II. pilíř je *dobrovolný fondový pilíř financovaný z části povinných odvodů*. Prostřednictvím druhého pilíře mají občané možnost zvýšit si svůj důchod. Hlavní charakteristikou uvedeného pilíře je jeho plná zásluhovost. Občan si zde může část svých povinných odvodů spořit na svůj vlastní individuální účet u soukromých společností, které jeho prostředky zhodnocují. Následně bude z naspořených a zhodnocených prostředků vypočten doživotní důchod.

III. pilíř je *dobrovolný fondový pilíř*. Třetí pilíř umožňuje občanům dobrovolně si navýšit svůj důchod formou doplňkových forem spoření (např. penzijní připojištění, životní pojištění).

2) Spravedlivý důchod pro všechny občany

Důchodová reforma KDU-ČSL je postavena na principu svobody volby – občan se může svobodně a dobrovolně rozhodnout, zda část svých povinných odvodů vyváže ve prospěch II. pilíře. Svůj důchod bude následně dostávat z více zdrojů – ze státního systému financovaného na základě mezigenerační solidarity a ze soukromé finanční sféry, kde bude výše jeho důchodu dána objemem naspořených a zhodnocených prostředků. Koncepti KDU-ČSL v oblasti důchodů lze charakterizovat následujícími rysy:

- snížení daňové zátěže pro odpovědné občany a zabezpečení spravedlnosti,
- eliminace chudoby pro občany v důchodovém věku,
- umožnění občanům svobodu volby a zvýšení jejich důchodu,
- zásadní omezení rizika krachu důchodového systému díky jeho diverzifikaci.

Snížení daňové zátěže pro odpovědné občany a zabezpečení spravedlnosti

Prostřednictvím zavedení druhého pilíře umožňuje návrh důchodové reformy občanům vyvázat si část prostředků v rámci povinných odvodů a spořit si individuálně na svůj důchod. Návrh v konečném důsledku **snižuje sdruženou daňovou kvótu**, neboť tu část odvodů, kterou si občan rozhodne spořit, nelze považovat za daň – jedná se o individuální úspory, které lze dědit. Kromě toho také návrh uvažuje snížení odvodů rodinám s dětmi o jeden procentní bod za každé vyživované dítě a pracujícím osobám v důchodovém věku. Zároveň je stanoven maximální vyměřovací základ pro odvody do systému na úrovni trojnásobku průměrné mzdy v ekonomice.

Křesťanští demokraté prosazují aktivní odměnu těm rodinám, které jsou ochotni obětovat některé materiální aspekty života za to, aby mohly vychovávat děti – budoucí daňové poplatníky této země. Rodiny s dětmi by měly dostat odměnu formou nižšího příspěvku státnímu systému, a to prostřednictvím nižšího odvodu sociálního pojištění. Návrh také nezapomíná na stávající a budoucí pracující důchodce a umožňuje aktivnější uplatnění ve prospěch společnosti prostřednictvím snížení odvodů do státního pilíře po oficiálním věku odchodu do důchodu.

Úlevy pro rodiny s dětmi a pracující důchodce představují aktivní podporu funkční rodiny a zároveň podporu aktivního života i po okamžiku „oficiálního“ odchodu do důchodu.

Zavedením druhého pilíře se v rámci povinných odvodů významně posiluje spravedlnost, neboť prostřednictvím individuálních úspor získá občan v důchodu tolik prostředků, kolik do systému v průběhu ekonomické aktivity odvede. Občan již nebude závislý pouze na příslibu dané politické garnitury, že v budoucnu státní důchod ve slibované výši dostane, ale může se aktivně podílet na rozhodnutí o své vlastní budoucnosti. Tím, že bude dostávat důchod z více zdrojů, tak dochází k nutné **diverzifikaci rizik a snížení celkového rizika, kterému je důchodový systém vystaven.**

Nezbytným prvkem ve financování důchodového systému je také **zapojení nepřímých daní**. Zapojení nepřímých daní a snížení daní přímých je součástí programových priorit KDU-ČSL, které podpoří makroekonomickou stabilitu a dlouhodobě udržitelný ekonomický růst.

Eliminace chudoby pro občany v důchodovém věku

Návrh reformy uvažuje s posílením solidarity ve státním průběžném systému – I. pilíři, přičemž absolutní zásluhovost bude realizována prostřednictvím pilíře druhého. Posílení solidarity je nezbytné zejména z důvodu ochrany obyvatelstva před chudobou v důchodovém věku. Návrh KDU-ČSL tak zabezpečuje pro všechny občany důstojné stáří a zároveň jim dává svobodu volby pro rozhodnutí o navýšení svého důchodu. Ze všech návrhů demokratických stran má náš návrh **nejnižší procento obyvatel, jež se dostávají pod úroveň chudoby**.

Umožnit občanům svobodu volby a zvýšení jejich důchodu

Navrhovaná reforma důchodového systému zabezpečuje **maximální svobodu jedinci** – umožňuje mu svobodu volby. Občané mají právo se rozhodnout, zda-li při zabezpečování svých budoucích důchodových příjmů více důvěřují státu či více důvěřují soukromému sektoru. **Těm lidem, kteří se nechtějí spoléhat pouze na státní průběžný systém, je umožněno dobrovolně vyvázat část svých odvodů do druhého pilíře, individuálně si je spořit a zhodnocovat.**

Systém průběžného financování důchodů není odolný vůči demografickým trendům a nepříznivý demografický vývoj může v konečném důsledku vést k neúměrně nízkým důchodům. Oproti tomu fondový systém je sice citlivý na vývoj na finančních trzích, avšak plynule reaguje na změnu demografické struktury a není na ní bezprostředně závislý. Kombinací důchodů z obou pilířů si občan může nejenom zvýšit svůj celkový důchod, ale také snížit svoji míru rizika vyplacení nízkého důchodu nebo dokonce nevyplacení žádného důchodu.

3) Nalezení optimálního důchodového systému

Při hledání optimálního důchodového systému je nutno hledat kompromis mezi třemi hlavními kritérii ovlivňujícími budoucnost důchodového systému. Jedná se o věk odchodu do důchodu, výše vyplácených důchodů a výše pojistné (daňové) sazby.

Návrh KDU-ČSL v oblasti důchodového zabezpečení našel optimální řešení a kompromis mezi uvedenými kritérii, která jsou podle nás nevýznamnějšími srovnávacími veličinami:

- **navržený systém je dlouhodobě finančně udržitelný,**
- **věk odchodu do důchodu bude prodloužen na 65 let** se zachováním zvýhodnění dřívějšího odchodu pro matky v závislosti na počtu vychovaných dětí. Je potřebné zdůraznit, že díky prodlužující se délce dožití se bude dále prodlužovat doba pobírání státního důchodu,
- **sdílená daňová kvóta se snižuje,**
- **výše státem vyplácených důchodů je dostatečná,** eliminuje chudobu pro občany v důchodovém věku, přičemž navrhovaný kombinovaný systém umožňuje občanovi navýšit si svůj důchod prostřednictvím soukromé finanční sféry.

Vzhledem k tomu, že návrh KDU-ČSL je postaven na třípilířovém systému, KDU-ČSL rozhodně nepodceňuje roli dobrovolného spoření na období důchodového věku. V České republice tento účel plní zejména penzijní přípojištění se státním příspěvkem a soukromé životní pojištění. Jejich dosavadní úspěšný vývoj a zájem obyvatelstva potvrzují, že fondová složka důchodového systému má do budoucna velkou perspektivu.

Komentář KSČM k variantě „Parametrická optimalizace důchodového systému ČR“

Jsme přesvědčeni, že *důchodový systém (starobních, invalidních i pozůstalostních důchodů) jako celek má být i nadále státem organizovaný a řízený nástroj, jehož účelem – účelovou funkcí – je zabezpečit po finanční stránce důstojné stáří všech našich občanů.*

Prosazujeme proto, aby v ČR byl základem důchodového systému i nadále státní pilíř

- povinný pro všechny občany,
- průběžně financovaný,
- dávkově definovaný,
- solidární příjmově i generačně,
- regulovatelný,
- státem garantovaný,

kdy za podstatné **kritérium** dlouhodobé stability a finanční udržitelnosti takového sociálně-pojistného systému považujeme **kladné kumulativní saldo** příspěvků (i vícezdrojových) a dávek, a to za předpokladu, že úroveň dávek (nově stanovených i již vyplácených) bude natolik vysoká, že bude průběžně zajišťovat průměrný náhradový poměr ve výši kolem 40 % průměrné hrubé mzdy v daném roce. Za **prostředek** pro dosažení tohoto cíle určujeme průběžnou **parametrickou optimalizaci důchodového systému** při předpokládaném

- zabezpečení vysoké výkonnosti ekonomiky, trvalém růstu HDP a produktivity práce,
- snížení nezaměstnanosti,
- nastartování optimální propopulační politiky.

KSČM a priori není proti doplňkovým formám důchodového připojištění, které by měly tvořit druhý či třetí pilíř důchodového systému, umožňující osobám, které se ho zúčastní, docílovat individuálně vyššího než průměrného 40 % náhradového poměru. Prosazuje, aby doplňkový systém byl pro občany i nadále dobrovolný, byl nezávislý na prvním pilíři, resp. na státním rozpočtu. I když odpovědnost za nastavení regulí (legislativních pravidel) pro fungování doplňkových systémů má sice opět stát, za jejich výkonnost musí nést v plné míře odpovědnost pouze akcionáři, a to včetně garance proti úpadku.

Naplnění výše definované účelové funkce důchodového systému chceme dosáhnout jen koncepčně založenými průběžně uskutečňovanými **parametrickými úpravami**, tedy bez nutnosti hlubších zásahů do struktury systému, které jsou vždy spojeny s jistým rizikem. Navíc nebude nutné provozovat dva či více systémů, jeden pro starobní důchody, jiný pro důchody invalidní či pozůstalostní.

KSČM hodnotí práci výkonného týmu celkem kladně. Za jistý nedostatek však považujeme ne příliš objektivní komentář výkonného týmu v závěrečné zprávě k výstupům, zpracovaným k jednotlivým návrhům politických stran. Dle našeho názoru, alespoň pokud se jedná o komentář k variantě KSČM, je poněkud poplatný mediálně většinovým stanoviskům. Děkujeme za objektivnost zpracovaných exaktních výsledků podle našich zadání. Pro nás bude důležité, jak nás pochopí občané (blíže: www.kscm.cz –Naše politika –Důchodová ref.).

Protože nebyla provedena komplexní systémová analýza, běžná při rozhodovacích procesech tohoto typu, výkonný tým byl postaven pouze před krok druhý - vypracovat matematický model a provést výpočty alternativních návrhů důchodového systému podle zadání pěti politických stran. To vedlo v průběhu práce k některým chybám, např. v nedokonalé a úzce pojaté analýze citlivosti důchodového systému na nastavení vstupních parametrů. Z jejich dílčích výsledků pak mnohdy byly a často stále jsou vyvozovány ne zcela adekvátní, a dalo by se říci jednostranné - zaujaté komentáře. Například:

- *stávající důchodový systém je nestabilní (přičemž žádné kritérium stability nebylo definováno),*
- *je dlouhodobě finančně neudržitelný (což se později ukázalo jako nepravdivé tvrzení),*

- je naprosto nezbytné **ihned** zvýšit hranici odchodu do důchodu na 65 let (Nepochybně je to jedna z alternativ, ale připouštíme ji pouze **v krajním případě** za předpokladu, že se sice v dohledné době nepodaří zvrátit negativní vývoj porodnosti, ale poklesne nezaměstnanost a dále se prodlouží doba dožití v ČR alespoň na průměr EU. I tak bychom počítali s možností předčasných důchodů. Propočty jsme zadali za předpokladu zvyšování důchodové hranice na 65 let **až od r. 2030**, a to postupně po 4 měsících ročně.),
- důchodový systém je **bez systémové reformy** neudržitelný (což **nebylo** v průběhu řešení nijak **prokázáno**), atd..

Je těžké říci, zda tato tvrzení vyplynula z předpojatosti nebo šlo o záměr motivovaný „vyššími - konkrétními“ zájmy. Provedli jsme proto rámcovou analýzu důchodového systému i v rámci vlastních možností a dospěli k následujícím poznatkům:

- **Příčiny nestability a deformací důchodového systému nespočívají ani tak v něm samotném, ale především mimo něj.**
- Primární příčinou jeho nestability je neochota společnosti řešit zvýšenou reprodukci zlepšení demografického vývoje, nebo neochota ke zvyšování mezigenerační solidarity včetně udržení solidarity víceprůměrných skupin s nízkopříjmovými skupinami obyvatel.
- Příčinou nestability a deformací je i dlouhodobý propad výkonu a daňové výtěžnosti naší ekonomiky, značná nezaměstnanost, výpadky v příspěvcích do systému, prohloubení sociální nejistoty zvláště u mladé generace, deformace přirozených životních hodnot, změna hodnotové orientace mladých lidí, omezování role státu, veřejných financí a jiné.

Za předpokladu, že se nezmění nedostatečná státní propopulační politika a stát bude rezignovat na řešení negativního demografického vývoje, budou všechny současné propočty jen opakovat známou pravdu, že ve společnosti, kde se rodí srovnatelně málo dětí, je konstrukce penzijního systému možná jen za cenu vysokých celospolečenských nákladů, rozrušujících sociální a generační homogenitu a solidaritu.

Důsledné rozborů citlivostní analýzy a parciálních výsledků provedených výpočtů nám umožnily vyvodit následující poznatky:

- Důchodový systém má všechny znaky chování kybernetických soustav, čehož lze v praxi velmi účelně využít.
- Výkonný tým využil především vlastnost reprodukovatelnosti a díky matematickému modelu, který vypracoval, a počítačovému experimentu, který provedl v řadě alternativ, dospěl k závěrům, majícím nesporný význam pro matematické modelování důchodového systému.
- Důchodový systém správně reaguje na změny všech testovaných parametrů.
- **Kvalifikovanou změnou parametrů je důchodový systém snadno regulovatelný, což je z našeho pohledu jeho nezpochybnitelná výhoda.**
- Ke kladnému kumulativnímu saldu jsme mohli dojít i jinou kombinací parametrických úprav, s čímž je možno pracovat v dalším období.
- **Provedené parciální výpočty a analýza jejich výsledků prokázaly, že**
 - **při současném nastavení parametrů v základní variantě je stávající důchodový systém finančně udržitelný do roku 2023 – 2030 (podle kumulování přebytků),**
 - **po zahrnutí vlivu úprav některých parametrů bude tato varianta vykazovat**
 - ★ **kladné kumulativní saldo do r. 2100,**
 - ★ **v roce 2035 bude kulminovat kumulativní saldo na úrovni 20 – 25 % HDP,**
 - při průměrném dlouhodobém celkovém náhradovém poměru na úrovni cca 40 % k hrubé mzdě jen ze základního pilíře lze dosáhnout orientačně měsíčního důchodu: (PTJ = příjmově typizovaný jedinec; 100 % = průměrný měsíční příjem 18 000 Kč)
 - ★ 7 470 Kč pro PTJ 50 % při minimální úrovni náhradového poměru 83 %
 - ★ 9 450 Kč pro PTJ 75 % při minimální úrovni náhradového poměru 70 %
 - ★ 10 440 Kč pro PTJ 100 % při minimální úrovni náhradového poměru 58 %
 - ★ 12 600 Kč pro PTJ 200 % při minimální úrovni náhradového poměru 35 %
 - ★ 13 500 Kč pro PTJ 300 % při minimální úrovni náhradového poměru 25 %

Propočty výkonného týmu jsou zpracovány při dosažení 7% nezaměstnanosti. V případě poklesu nezaměstnanosti na 4 % by vedla vyšší zaměstnanost k vyšší hodnotě HDP a rovněž i k vyššímu objemu mezd, platů, odvodů i důchodů. A toto snížení nezaměstnanosti o 3 procentní body by na konci projekčního horizontu (r. 2100) vytvořilo navíc objem 60 % HDP. Je to další rezerva, se kterou propočít nepočítal, a je obsažena pouze v příloze varianty KSČM.

Výpočty naší varianty v časovém horizontu za rokem 2050 již nepovažujeme za přínosné, a to s ohledem na nesporný pokles jejich spolehlivosti. Zvyšuje se rozptyl odhadu jak porodnosti, tak migračního salda, o makroekonomických ukazatelích ani nemluvě. Potvrzují to průkazně již aktuální výsledky za rok 2004, které se od demografické i hospodářské prognózy liší a jen promítnutí této difference do horizontu příštích 20 – 30 let (a tím spíše dále) vede k podstatně odlišným závěrům. **Aktualizace penzijního systému není jednorázovou kampaní, ale systematická a dlouhodobě reprodukovatelná korekce platného systému v závislosti na měnících se podmínkách, jak tomu bylo v posledních cca 120 letech. Není důvod, aby byl tento systémový přístup opuštěn.** Předpokládáme, že příští generace politiků a ekonomů budou schopny na rýsující se změny v okolí penzijního systému reagovat přinejmenším tak kvalifikovaně, jako generace dnešní a minulé.

Přesto jsme kvůli srovnání pokračovali s výpočty i za tuto hranici a z toho důvodu zapojili do systému vícezdrojové financování. Vzhledem k nezbytným transformačním nákladům u jiných variant to nepovažujeme vůbec za problematické. Rovněž jsme přistoupili k postupnému navýšení procenta odvodů do systému. Ani tento krok nepovažujeme za problematický, neboť zachování 40% náhradového poměru ve variantách jiných politických stran by si vyžádalo daleko vyšší zatížení v celkových odvodech do různých pilířů.

Naše představy korespondují více s představami Mezinárodní organizace práce než s představami Světové banky a Mezinárodního měnového fondu a ve správnosti naší představy řešení vývojových problémů důchodového systému ČR nás utvrzují i různé negativní poznatky ze zahraničí. Nejsme proto pro přenesení větší zátěže ze zaměstnavatele na zaměstnance. Nejsme také pro výraznější snížení aktuální kupní síly obyvatelstva cestou odkládání běžné spotřeby do důchodových fondů. A nejsme ani pro přinucení zaměstnanců cestou zákona či pod hrozbou nezajištění solidního důchodu státem k ukládání peněz do různých kapitálových společností.

Naše alternativa „Parametrická optimalizace důchodového systému v ČR“ prokazuje, že **řešení navržené KSČM nabízí zajistit důstojné stáří občanům v postproduktivním věku, včetně nízkopříjmových skupin.** Jde o vzájemně se podporující solidární systém.

Pro srovnání doporučujeme libovolnou alternativu, kterou nabízejí svými variantami - reformami ostatní strany. V další etapě jsme připraveni v zadání řešit např. také kategorii minimálního důchodu, tzv. náhradovou bonifikaci při výchově dítěte i případné optimální posílení zásluhovosti v dávkově definovaném systému, pokud to umožní jeho finanční vyrovnanost, vyčlenění OSVČ do samostatného systému (jako ozbrojené složky) a podobně.

Považujeme za velmi důležité, aby s výsledky hledání jednotlivých řešení byl objektivně seznámen široký okruh občanů, aby občané pochopili podstatu zamýšlených kroků a dovedli posoudit, co strany zamýšlejí a jaký bude dopad na jejich životní úroveň po odchodu do důchodu. Považujeme za nezbytné, aby si každý mohl včas udělat představu o tom, zda jeho život ve stáří bude důstojně zabezpečen, neboť to je jedním z kritérií úrovně společnosti.

Vytvoření společného týmu expertů se dle našeho poznání osvědčilo, zejména díky výkonnému týmu, který zabezpečoval matematické modely jednotlivých variant. Dosažený stupeň řešení však nepovažujeme dosud za ukončený. Doporučujeme proto pokračovat v započaté práci, analyzovat výsledky experimentu a na základě kritériální funkce zvolit optimální a sociální řešení důchodového systému. Na takové optimalizaci důchodového systému jsou experti KSČM připraveni dále spolupracovat.

Doplňěk ODS do Závěrečné zprávy

V modelu ODS nazvaném „rovný důchod“ bude důchodce žít ze dvou zdrojů: jednak ze státního důchodu, který bude pro všechny stejně vysoký na úrovni 20 % průměrné mzdy, a jednak z peněz soukromě naspořených, které nebudou podléhat státnímu přerozdělování. Důchody budou valorizovány nejen plně o inflaci ale také plně o reálný růst mezd, takže reálná hodnota důchodů poroste a bude držet krok s vývojem mezd.

Všichni občané dostanou slevu na pojistném na sociální zabezpečení ve výši 8 % hrubé mzdy. To odpovídá přesně částce, kterou dnes vidí každý zaměstnanec na výplatní pásce jako pojistné na sociální zabezpečení stržené z hrubé mzdy.

Rovný důchod se bude plně vztahovat na lidi narozené v roce 1975 a mladší. Starší ročníky, které nebudou mít šanci brát vyšší čistou mzdu tak dlouho jako nejmladší ročníky, budou pobírat důchod, který bude kombinací důchodu počítaného podle současných pravidel a rovného důchodu. Čím déle bude moci poplatník šetřit ze slevy na pojistném, tím více se bude jeho důchod blížit úrovni rovného důchodu.

Nízká sazba pojistného zajistí lepší výkon ekonomiky

Není samoúčelné, že hlavním znakem reformy ODS je snížení pojistné sazby o 8 procentních bodů. Ačkoliv teoreticky lze důchodový systém vyrovnat libovolnou vhodnou kombinací příspěvkové sazby, relativní výše důchodu a věku odchodu do důchodu, v realitě tomu tak není. Snaha vyrovnat systém zvýšením příspěvkové sazby sociálního pojištění nebo jiných daní (jako je tomu v modelech ostatních stran), může vést k poklesu výkonnosti hospodářství a rozšíření šedé ekonomiky. Naproti tomu snížení sazby (což navrhuje pouze model ODS) povede nejen ke zvýšení hospodářského růstu, ale i k přilákání poplatníků ze zahraničí, což pomůže čelit demografickému problému. ODS proto očekává, že tyto pozitivní efekty zlepší bilanci penzijního systému nad rámec výpočtů pracovní skupiny, které s efekty důchodového systému na ekonomiku a demografii nepočítají.

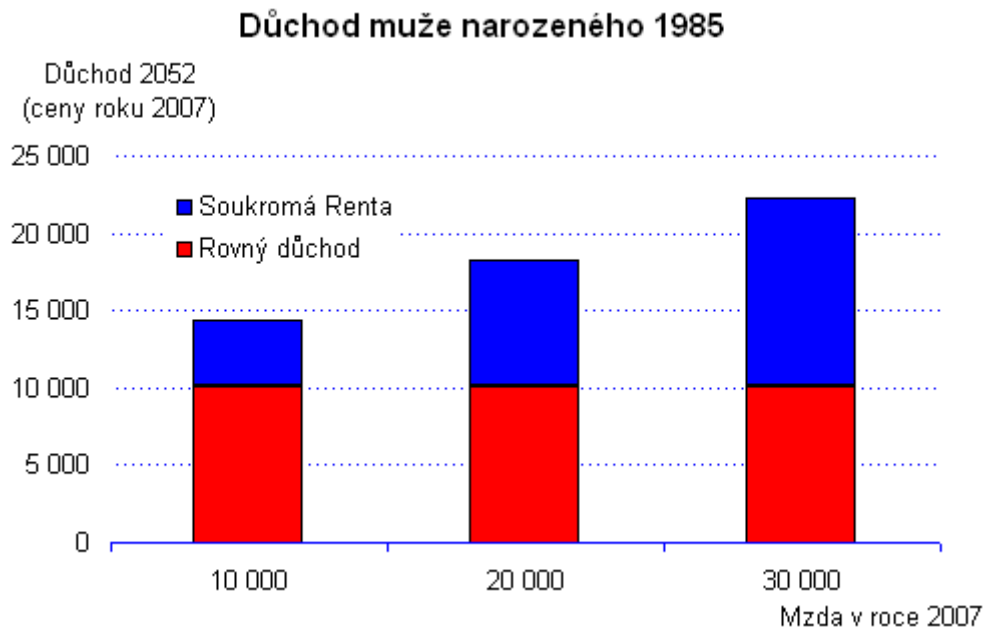
Garance životního minima

Rovný důchod ve výši 20 % průměrné hrubé mzdy neznamená propad do chudoby, jak by se někdo mohl domnívat z textu závěrečné zprávy, a to ze tří důvodů. 1) Většina důchodců bude žít ve dvojčlenné domácnosti nebo bude pobírat vedle rovného důchodu současně vdovský či vdovecký důchod. Dva rovné důchody nebo rovný důchod plus vdovský důchod proto zajistí, že domácnost důchodců nebude pod hranicí chudoby (a nebude čerpat dodatečné zdroje ze systému sociální podpory) i kdyby definice chudoby zůstala na úrovni 24,5 % průměrné hrubé mzdy, jak ji arbitrárně ve svém srovnání zvolil výkonný tým⁵¹. 2) Rovný důchod bude i při úrovni 20 % průměrné hrubé mzdy podstatně vyšší než dnešní průměrný důchod. Jak se praví ve výpočtech Pracovní skupiny (viz příložený CD-ROM, Třetí kolo popisů, květen 2005), již v roce 2068 se za rovný důchod nakoupí dvojnásobek zboží a služeb než za dnešní průměrný důchod a rovný důchod dnes narozených bude mít dokonce 3,5 krát vyšší hodnotu než dnešní důchod. Pokud ekonomika poroste rychleji, než jak předvídá společný makroekonomický model, pak budou tyto hodnoty ještě vyšší. 3) Především ovšem, rovný důchod nebude pro většinu lidí jediným zdrojem

⁵¹ Chápání chudoby je navíc relativní a praxe i teorie ukazuje, že chudoba je vnímána v relaci k ostatním příjmům v ekonomice, tedy spíše k HDP na hlavu než k průměrné mzdě. Lze očekávat, že pokud bude relativní podíl ekonomicky aktivní populace klesat, bude tendence snižovat i definici chudoby vzhledem k průměrné mzdě při zachování definice chudoby vzhledem k HDP na hlavu. Při jiné definici chudoby by tudíž mohla mít ODS pod hranicí chudoby nula procent důchodců, zatímco jiné politické strany více.

zabezpečení na stáří. Sleva na pojistném ve výši 8 % hrubé mzdy umožní poplatníkům zajistit se nad rámec prostřednictvím dobrovolného individuálního zabezpečení. Modely ostatních stran, které pojistné sazby nebo nepřímé daně zvyšují, tento prostor pro soukromé zabezpečení naopak zužují. ODS přitom nebude nikoho nutit, aby všechny ušetřené peníze vkládal do penzijních fondů, ale umožní lidem rozhodnout se, jaké zabezpečení považují za ideální. Někdo se může například rozhodnout slevu na pojistném raději využít na splácení hypotéky na byt. Rovný důchod ve výši 20 % průměrné mzdy v kombinaci s vlastním bytem bude vždy reálně vyšší než důchod ve výši 40 % průměrné mzdy, ze kterého většina padne na placení nájmu.

Jak ukazuje graf, rovný důchod muže narozeného 1985, který odejde do důchodu v roce 2052 v 67 letech, bude v cenách roku 2007 činit přibližně 10000 Kč (20 % z průměrné mzdy, která v roce 2052 dosáhne 50 000 Kč v dnešních cenách). Pokud by tento muž veškerou svoji slevu na pojistném ve výši 8 % průměrné mzdy investoval do fondů (nebo schovával pod matraci, což vychází skoro stejně), měl by ke státnímu rovnému důchodu navíc měsíční doživotní rentu ve výši 4200 Kč, pokud jeho mzda je v dnešních cenách 10 tisíc korun, nebo rentu 8100 Kč, pokud jeho mzda je v dnešních cenách 20 tisíc korun, nebo rentu ve výši 12000 Kč, pokud jeho mzda je v dnešních cenách 30 tisíc korun.



Zdroj: Vlastní výpočty – Rovný důchod na základě údajů Pracovní skupiny a soukromá renta na základě údajů finanční společnosti Credit Suisse

Jak vyplývá z výpočtů pracovní skupiny, jsou to i modely ostatních stran, které budou velké části populace vyplácet rovný důchod. V modelu ČSSD má „minimální garantovaný důchod“ představovat 60 % nově přiznaných důchodů (str. 18). Vzhledem k valorizaci nižší než růst průměrné mzdy bude podíl všech (nejen nově přiznaných, ale i ostatních) důchodů na úrovni minimálního důchodu podstatně vyšší než 60 %. Drtivá většina důchodců tak bude pobírat minimální důchod a jen hrstka bohatých bude mít důchod nadprůměrný. ČSSD tak hodlá vybírat vysokou sazbu na pojistné jen proto, aby nízké procento lidí s vyššími příjmy mohlo mít relativně vysoké státní důchody. Podobně model KDU-ČSL směřuje k rovnému důchodu – jen 30 % důchodců bude mít část důchodu ze soukromých fondů a zbylých 70 % důchodců bude pobírat jen státní důchod konvergující k rovnému důchodu (str. 23). Podobně je tomu v modelu US-DEU – podle kterého bude čtyřicet procentům důchodců dorovnáván důchod na úroveň životního minima. Všechny tyto modely ve snaze zajistit menšině bohatých vysoký důchod prostřednictvím státního aparátu nutí poplatníky platit relativně vysoké pojistné sazby. Model ODS nechává důchodové zabezpečení nad rámec státního garantovaného důchodu na

jednotlivcích, tím omezuje celkové státní přerozdělování a přitom zachovává garanci základního důchodu.

Více dětí – vyšší důchod

ODS navíc zavede doplňkové schéma, ve kterém bude důchodcům náležet určité procento z hrubé mzdy potomků. Doplňkový důchod bude tím vyšší, čím více a čím úspěšnějších dětí občan vychoval. ODS uvažuje, že by z příspěvkové sazby 20 % hrubé mzdy byly 2 procentní body směřovány ve prospěch vlastních rodičů v důchodu. Tato myšlenka nebyla součástí zadání ODS pracovní skupině a není proto zohledněna ve výše uvedených výpočtech. Návrh představuje snahu zavést do systému závislém na demografickém vývoji vazbu na demografické chování poplatníka. To jednak zvýší princip spravedlnosti systému a posílí tradiční rodinné vazby a jednak pomůže směřovat systém do demografické rovnováhy. Řada odborníků se totiž přiklání k názoru, že problém stárnutí populace – problém malého počtu dětí – může být částečně zapříčiněn přetržením historické vazby mezi důchodovým zajištěním a počtem řádně vychovaných dětí.

Důchodový věk se zvyšuje s rostoucím věkem dožití

ODS navrhuje zvyšovat věk odchodu do důchodu v závislosti na rostoucím věku dožití. Doba pobírání důchodu v poměru k době placení pojistného tak zůstává stabilní. Lidé narození v roce 2030 budou proto odcházet do důchodu v 71 letech jen tehdy, pokud se budou dožívat 93 let, jak naznačuje demografická prognóza. Pokud se trendy změní a věk dožití bude za sto let stejný jako dnes, i věk odchodu do důchodu bude zachován na stávající úrovni při nezměněných ostatních parametrech rovného důchodu.

V modelu ODS je potřeba věk odchodu do důchodu chápat jako věk, od kdy vzniká nárok na státní (rovný) důchod. Pokud občan bude dále pracovat i po dosažení tohoto věku, může si dodatečný příjem spořit ve prospěch vyššího důchodu po skutečném odchodu do důchodu. Důchody nebudou zdaněny, a to ani pokud budou pobírány v souběhu s výdělkem.

Závěr

Rovný důchod je přirozeným vyústěním současných trendů. Nejen, že nakonec i návrhy ostatních stran znamenají de facto rovný důchod pro podstatnou část populace, ale i stávající systém má tendenci směřovat k rovnému důchodu. ODS jako jediná nabízí slevu na pojistném pro všechny výměnou za rovný důchod.

Cílem reformy ODS je

- Garantovat základní standard
- Ponechat nadstandardní zajištění na jednotlivci
- Snížit zdanění a zbytečné státní přerozdělování
- Snížit administrativní náklady
- Podpořit ekonomický růst
- Rozšířit svobodu volby

Komentář k modelům jednotlivých variant důchodové reformy

(Stanislav Volák, Ivo Ludvík)

Kombinovaný systém

Cíl reformy

Hlavním cílem reformy je zajistit udržení mezigenerační soudržnosti obyvatelstva, což znamená, že by náhradový poměr ze státního průběžného systému neměl do roku 2100 poklesnout pod 32%. Náhradový poměr se započtením opt-outu by neměl poklesnout po celé toto období pod 37%. Navíc bude uskutečňována mzdová valorizace vyplácených důchodů, která zajistí, že v průběhu pobírání důchodu nebude klesat relativní životní úroveň důchodců (nebude klesat individuální náhradový poměr).

Druhým cílem reformy je zajistit finanční udržitelnost důchodového pojištění, což znamená, že náklady na „státní“ důchody by do roku 2100 neměly překročit 10,5% HDP. Důchody by měly být financovány z více zdrojů. Největší část příjmů bude zajišťována pomocí důchodového pojistného, které bude každoročně činit okolo 8,5% HDP. Pojištěnci, kteří se rozhodnou pro opt-out budou platit ročně cca 1% HDP a **stát bude ročně přispívat 1% HDP, což bude kompenzací za bezpříspěvkové (náhradní) doby** (příspěvek státu není součástí popisu Kombinovaného systému, který je uveden v Závěrečné zprávě).

Provedení reformy

Reforma musí snížit dopady značného stárnutí obyvatelstva na důchodový systém, což bude provedeno pomocí opatření ve čtyřech oblastech.

První oblastí reformy je zvyšování míry zaměstnanosti obyvatelstva (15–64). Zvyšování míry zaměstnanosti bude uskutečněno pomocí zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, zvýšením sankce za předčasný odchod do důchodu, umožněním souběhu důchodu a pracovní aktivity s výraznou prémie za pozdější odchod do plného starobního důchodu, prodloužením povinné délky pojištění a zabezpečením souladu výše nově přiznaných starobních a invalidních důchodů včetně úpravy pravidel pro přiznávání invalidních důchodů, pokud to bude nezbytné.

Druhou oblastí reformy je zvýšení ekvivalence nově přiznaných důchodů v průběžném systému, což by mělo zvýšit motivaci vyšších příjmových skupin obyvatelstva (především OSVC) platit odpovědně důchodové (sociální) pojistné a také zvýšit spravedlnost průběžného systému. Zvýšení ekvivalence bude uskutečněno především redukcí bezpříspěvkových (náhradních) dob (nebude redukována náhradní doba při péči o dítě a bezmocnou osobu). Dále je navržena změna redukčních hranic a sazeb pro stanovení výpočtového základu důchodu. Vzhledem k tomu, že se podle popisu přechodu na kombinovaný systém výrazně zvýšil počet důchodců na hranici chudoby, **tak se dá uvažovat o tom, že sazba do úrovně první redukční hranice bude na úrovni 90%** (v popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě, je uvedeno 80%). **Dále je možné také uvažovat o tom, že i základní výměra důchodu bude valorizována mzdově** (v popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě, je uvedena nulová valorizace základní výměry důchodu). Prodloužení rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu na 40 let zůstává beze změny, to samé platí i pro stanovení maximálního vyměřovacího základu na úrovni trojnásobku průměrné hrubé mzdy v národním hospodářství.

Výše uvedené změny sníží oproti popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě, ekvivalenci důchodového systému, avšak z našeho pohledu je vyšší prioritou nízký počet důchodců na hranici chudoby než vyšší ekvivalence.

Finanční udržitelnost důchodového pojištění bude zabezpečena nejenom zvyšováním míry zaměstnanosti obyvatelstva a zvýšením motivace pro placení pojistného, ale také mírným snížením náhradového poměru v průběžném systému. **Náhradový poměr u nově přiznaných starobních důchodů by se měl snížit z dnešních cca 42% na 35% v roce 2030 a neměl by do roku 2100 klesnout pod 32%. Této hodnoty dosáhne okolo roku 2050 a po roce 2050 by se měl náhradový poměr u nově přiznaných starobních důchodů nejprve stabilizovat a poté mírně narůstat.** Snížení rychlosti poklesu náhradového poměru u nově přiznaných starobních důchodů je nejvýraznější změnou oproti popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě (tam je počítáno se snížením na 30% v roce 2030). Tato změna je motivována snahou snížit počet důchodců na hranici chudoby a bude realizována zmírněním působení demografického faktoru.

Zvyšování úrovně individuálního spoření na důchod zabezpečí, že důchodový systém jako celek bude stát nejenom na průběžném, ale i na fondovém pilíři, čímž se zvýší jeho odolnost a stabilita. Zvyšování úrovně individuálního spoření bude stimulováno především možností převodu 2% nebo 3% z vyměřovacího základu pojištěnce na jeho individuální kapitálový účet za podmínky, že pojištěnec přidá dvojnásobek převedených prostředků z vlastních zdrojů (4 nebo 6%). Další podmínkou pro opt-out je dosažení věku odchodu do důchodu pro pobírání penze, která bude muset být doživotní (jen při velmi nízkých úsporách bude povolena penze na dobu určitou v minimální délce deseti let). Oproti popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě, je umožněno také převedení 2% z vyměřovacího základu.

Dále bude zaveden pro třetí pilíř (dobrovolné spoření na důchod do penzijních fondů, životních pojišťoven, bankovních produktů a podílových fondů) úhrnný limit pro odečtení od základu daně pro pojištěnce spořicího na stáří ve výši 12% jeho vyměřovacího základu s horním limitem ve výši trojnásobku průměrné hrubé mzdy v národním hospodářství. Obdobně bude zaveden úhrnný limit pro odečtení od základu daně pro zaměstnavatele, který přispívá svým zaměstnancům na spoření na stáří, ve výši 10% vyměřovacího základu příslušného zaměstnance s horním limitem ve výši dvojnásobku průměrné hrubé mzdy v národním hospodářství. Výše uvedené opatření není uvedeno v popisu přechodu na Kombinovaný systém, který je uveden v Závěrečné zprávě, protože výkonný tým se třetím pilířem důchodového systému nezabýval.

Shodné rysy všech pěti modelovaných variant

Všechny varianty počítají s růstem důchodového věku na úroveň minimálně 65 let pro muže a bezdětné ženy, i když různou rychlostí a jen některé varianty počítají s vyšším věkem. Předchozí shoda je nejdůležitějším výsledkem modelování, protože zvyšování administrativní hranice pro odchod do důchodu, spolu s dalšími opatřeními zvyšujícími míru zaměstnanosti, je základním a nejdůležitějším opatřením, které stabilizuje důchodové pojištění.

Všechny varianty počítají se snižováním náhradového poměru v průběžném systému pod stávající úroveň, i když opět platí, že různou rychlostí a na různou úroveň. Lze konstatovat, že zadavatelé jednotlivých variant respektovali, že finanční udržitelnost důchodového pojištění je závislá nejenom na míře zaměstnanosti, ale i na výšce náhradového poměru.

Základní přednosti a nedostatky jednotlivých variant (s výjimkou KS)

Rovný důchod výrazně snižuje výšku důchodového pojistného, čímž vytváří prostor pro zvyšování zaměstnanosti i pro svobodné využití neodvedeného pojistného jednotlivými pojištěnci. Na druhé straně se tento systém nevyhne poměrně vysokému transformačnímu deficitu, pojištěnci budou velmi málo motivováni k tomu, aby platili pojistné (rovný důchod by se neměl financovat z pojistného, ale ze všeobecných daní) a především není únosná úroveň rovného důchodu (náhradový poměr 20%). Dá se předpokládat, že výrazná část pojištěnců se nebude v produktivním věku odpovědně starat o své stáří, což bude znamenat značný nárůst

chudoby při pobírání důchodu. Dá se očekávat, protože důchodci budou tvořit zhruba polovinu voličů, že si penzisté vyšší důchody demokraticky (volbami) vynutí, což znamená, že navržená výše rovného důchodu je nerealistická a takto nízký důchod nebude možné udržet.

NDC systém zavádí výraznou motivaci pro placení pojistného (především pro vyšší příjmové skupiny), je velmi spravedlivý a ze zákona jsou příjmy a výdaje důchodového pojištění vyrovnané. Na druhé straně vede k tomu, že většina pojištěnců bude brát jen minimální důchod (okolo hranice chudoby), což bude mít za následek značné politické tlaky směřující ke zvyšování úrovně minimálního důchodu a tím i k narušení vyrovnanosti příjmů a výdajů důchodového pojištění.

Dobrovolné vyvázání umožňuje vznik silného kapitálového pilíře a tím i stabilního důchodového systému (vzniká celkem vyrovnaná kombinace průběžného systému a fondového systému). Na druhé straně průběžný systém postupně směřuje k rovnému relativně nízkému důchodu. Protože se dá předpokládat, že pouze menšina pojištěnců se částečně vyváže z průběžného systému (nevyváží se zejména pojištěnci s nižšími příjmy) a tím si zvýší individuální náhradový poměr, tak bude narůstat počet důchodců na hranici chudoby. Tento trend bude výrazně posílen tím, že bude docházet k cenové valorizaci vyplácených důchodů, což povede k tomu, že čím bude důchodce strašit, tím bude jeho důchod relativně nižší.

Parametrická optimalizace zaručuje vysoký náhradový poměr při velmi solidárním důchodovém systému, a proto jen malá část důchodců bude na hranici chudoby. Na druhé straně zvýšení vyměřovacího základu pro OSVČ povede k výrazné redukci jejich počtu (což je škoda) a vysoké výdaje důchodového systému pravděpodobně budou neudržitelné.

Závěr

Problematiku důchodů nelze řešit jen v rámci reformy důchodového pojištění. Pro zvýšení míry zaměstnanosti je třeba provést i další změny. Mimo navrženou důchodovou reformu (Kombinovaný systém) je třeba zvýšit flexibilitu pracovního trhu, snížit příliš velké přímé zdanění práce (již byl navržen maximální vyměřovací základ, dalším opatřením by moha být racionální reforma nemocenského pojištění), reformovat životní minimum a zavést nová pravidla pro hmotnou nouzi.

Jakákoliv důchodová reforma (i sebe racionálnější a propracovanější) je vždy pouze symptomatickou léčbou. Skutečnou kausální léčbou důchodového i celého sociálního systému je pouze dlouhodobé a trvalé zvýšení porodnosti. Jen dlouhodobé zvýšení porodnosti povede ke změně demografické struktury obyvatelstva, která je předpokládána v demografické prognóze.

Je jen velmi obtížné si představit, že okolo roku 2050 bude podle prognózy okolo 40% obyvatelstva starších než 60 let (v současné době je to cca 20%). Pokud by k této demografické změně skutečně došlo, tak by se značně zvýšily náklady nejenom na důchodový systém, ale i na zdravotnictví a sociální služby. Především by však došlo k výrazné změně mentality společnosti, která by se stala opatrnější, méně kreativní a jen velmi obtížně by se adaptovala na rychlé změny, které bude postindustriální společnost i nadále přinášet. Jinými slovy by platilo, že „stará evropská“ společnost nebude schopna obstát v globální konkurenci a začne zanikat.

Je samozřejmé, že nízká úhrnná plodnost (okolo 1,2) je především vyvolána výrazným posunem hodnot obyvatelstva k vypjatému individualismu a egoismu, ke kterému v poslední třetině minulého století došlo v celé Evropě (z určitého pohledu v celé anticko-křesťanské civilizaci). Na druhé straně materiální opatření (především prodloužení vyplácení peněžitě podpory v mateřství z dosavadních 28 týdnů na tři roky, při současném zvýšení ekvivalence této dávky a liberalizaci podmínek jejího vyplácení) by měla vést ke zvýšení úhrnné plodnosti na úroveň okolo 1,7 (cca 130 tis. dětí narozených ročně), což by vytvořilo časový prostor pro možnou změnu přístupu k lidskému životu a jeho smyslu u nastupujících generací.

Některé postoje politických stran

Na jednání Týmu expertů proběhla mezi zástupci politických stran debata i k některým dílčím návrhům změn v důchodovém systému. Diskutovalo se o možnosti i nadále zvyšovat věk pro odchod do důchodu na 65 let; srovnání podmínek pro placení pojistného z různých typů pracovních smluv; odstranění zvýhodnění OSVČ a zavedení stropu na placení pojistného. V tabulce uvádíme postoje politických stran k uvedeným návrhům.

Tabulka P 2: Některé postoje zástupců politických stran

	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	ODS	US-DEU
Zvýšení věkové hranice pro odchod do důchodu	ano 65 let	ano 65 let	ne*	ano 65 let i výše	ano 65 let i výše
Srovnání podmínek placení pojistného pro různé typy smluv	ano	ano	ano	ano	ano
Odstranění zvýhodnění OSVČ	ano	ano	ano		ne (zachování stavu r. 2006)
Zavedení stropu na placení pojistného	ano 5násobek průměrné hrubé mzdy	ano 3násobek průměrné hrubé mzdy	ne		ano 3násobek průměrné hrubé mzdy

* v případě 1. stálého propadu v demografickém vývoji; 2. Snížení vysoké nezaměstnanosti a prodloužení věku dožití na průměru EU zvyšování možné od roku 2030 postupně na 65 let

Příloha 3: Proces přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě

V dubnu 2004 se předsedové politických stran zastoupených v poslanecké sněmovně dohodli na ustanovení tzv. Tým expertů pro důchodovou reformu, který tvoří zástupci politických stran, ministerstev práce a sociálních věcí, financí a premiéra.

Tým expertů zvolil do dočasné funkce koordinátora přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě Vladimíra Bezděka, kterého následně jmenovala vláda usnesením č. 656 z 23. června 2004. TE zároveň ustanovil pracovní skupinu, kterou tvoří experti vybraní koordinátorem (tzv. výkonný tým) a zástupci jednotlivých politických stran.

Výkonný tým, vybraný koordinátorem, tvořený zejména experty Ministerstva financí a práce a sociálních věcí se zabýval odbornou analýzou jednotlivých reformních návrhů podle zadání, která předložily politické strany.

Nejprve výkonný tým předložil TE tzv. makroekonomický scénář (modelový vývoj české ekonomiky) a soubor kritérií, podle kterých budou výsledky jednotlivých variant posuzovány. TE dosáhl v těchto vstupních parametrech shody a na jejich základě pak byly prováděny veškeré analýzy. Následně Výkonný tým vytvořil vlastní soustavu modelů. Poté spočítal, jak se bude vyvíjet současný důchodový systém bez reformy – tedy při zachování dnešní legislativy - a jaké jsou možnosti jeho parametrických změn. Tyto výsledky byly publikovány koncem roku 2004. Posléze byly vyvinuty modely schopné analyzovat představy politických stran. První výsledky obdržel TE na konci února 2005. Druhé kolo výpočtů bylo zveřejněno v polovině dubna 2005, třetí kolo pak o měsíc později. Mezi těmito koly výpočtů se nacházely dvě iterační fáze, v jejichž rámci měly politické strany možnost svá zadání upravovat, testovat a doladovat. Za tímto účelem prováděl Výkonný tým dílčí operativní analýzy.

Proces tvorby těchto analýz byl transparentní, otevřený a veřejný. Odborná i laická veřejnost se mohla zapojit na základě předem dohodnuté spolupráce, či celý proces sledovat a komentovat prostřednictvím písemných příspěvků k výstupům publikovaným na webových stránkách www.reformaduchodu.cz. Koordinátor informoval jednou měsíčně o postupu prací prostřednictvím tzv. situační zprávy, která byla rozesílána elektronicky a je také umístěna na webových stránkách.

Na celý proces přípravy podkladů bylo uvolněno z rozpočtové rezervy v roce 2004 7 milionů Kč, z čehož bylo vyčerpáno 1,8 milionů Kč. Na rok 2005 bylo vyčleněno 5,83 milionů Kč.

Příloha 4: Vládní usnesení

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



USNESENÍ

VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 23. června 2004 č. 656

k organizačnímu zabezpečení přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice

V l á d a

I . s c h v a l u j e

1. zřízení funkce koordinátora pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice (dále jen „koordinátor“), kterou bude vykonávat zaměstnanec České národní banky Vladimír Bezděk,
2. uvolnění finančních prostředků z rozpočtové rezervy ve výši 7 milionů Kč na činnosti spojené s přípravou podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice do konce roku 2004; alokace finančních prostředků je kompetencí koordinátora;

I I . b e r e n a v ě d o m í

1. ustavení Týmu expertů v souladu s dohodou předsedů politických stran ze dne 20. března 2004 složeného po dvou zástupcích politických stran v abecedním pořadí ČSSD, KDU-ČSL, KSČM, ODS a US-DEU (dále jen „politických stran“), a to Zdeněk Hájek, Vít Samek, Ivo Foltýn, Adolf Jílek, Jaroslav Gongol, Miroslav Opálka, Petr Mach, Vladan Majerech, Ivo Ludvík, Stanislav Volák a po jednom zástupci předsedy vlády, místopředsedy vlády a ministra financí a ministra práce a sociálních věcí,
2. ustavení pracovní skupiny koordinátora složené ze zástupců jmenovaných politickými stranami – odborníků na činnosti související s důchodovou problematikou v maximálním rozsahu jednoho plného pracovního úvazku na zástupce každé z politických stran a dále z odborníků z Ministerstva práce a sociálních věcí a z Ministerstva financí;

I I I . U k l á d á

1. místopředsedovi vlády a ministru financí

a) projednat s guvernérem České národní banky dočasné přidělení koordinátora k výkonu práce k Úřadu vlády ve smyslu § 38 odst. 4 zákoníku práce s tím, že dočasné přidělení do 31. prosince 2004 se sjednává k výkonu práce koordinátora pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice,

b) zajistit uvolnění finančních prostředků podle bodu I/2 tohoto usnesení,

2. ministru práce a sociálních věcí a místopředsedovi vlády a ministru financí zajistit další hmotné, technické a pracovní podmínky pro koordinátora a jím řízenou pracovní skupinu,

3. členům vlády a vedoucí Úřadu vlády poskytovat na žádost koordinátora potřebnou součinnost v souvislosti s přípravou podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice.

Provedou:

členové vlády,

vedoucí Úřadu vlády

Na vědomí:

guvernér České národní banky,

předseda Českého statistického úřadu

Předseda vlády

PhDr. Vladimír Š p i d l a , v. r.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



USNESENÍ

VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 8. září 2004 č. 868

o změně usnesení vlády z 23. června 2004 č. 656, k organizačnímu zabezpečení přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice

V l á d a

m ě n í usnesení vlády z 23. června 2004 č. 656 tak, že se

1. do bodu III uvedeného usnesení doplňují nové body 4 a 5, které znějí

„4. vedoucímu Úřadu vlády zabezpečit realizaci opatření nezbytných k činnosti pracovní skupiny koordinátora včetně pracovněprávního postavení jejích členů,

5. členům vlády poskytovat na žádost vedoucímu Úřadu vlády součinnost při plnění bodu III/4 tohoto usnesení”,

2. v bodě II/1 uvedeného usnesení slova „místopředsedy vlády a ministra financí a ministra práce a sociálních věcí” nahrazují slovy „místopředsedy vlády Ing. Martina Jahna, 1. místopředsedy vlády a ministra práce a sociálních věcí a ministra financí”,

Předseda vlády

JUDr. Stanislav G r o s s , v. r.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



USNESENÍ

VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 8. prosince 2004 č. 1243

o realizaci přípravy podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice

V l á d a

I. b e r e n a v ě d o m í Zprávu o přípravě podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice, obsaženou v části III materiálu č.j. 1647/04;

II. s c h v a l u j e uvolnění finančních prostředků z vládní rozpočtové rezervy na rok 2005 ve výši 5 830 000 Kč na činnosti spojené s přípravou podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice do rozpočtu kapitoly 304 Úřadu vlády do konce června 2005. Z této položky tvoří 4 890 000 Kč platy, ostatní osobní výdaje a pojistné, 940 000 Kč jsou běžné výdaje;

III. u k l á d á

1. 1. místopředsedovi vlády a ministru práce sociálních věcí projednat s guvernérem České národní banky prodloužení dočasného přidělení koordinátora k výkonu práce k Úřadu vlády ve smyslu dohody uzavřené dne 14. července 2004 s tím, že dočasné přidělení do 30. června 2005 se sjednává k výkonu práce koordinátora pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice,

2. ministru financí ve spolupráci s vedoucím Úřadu vlády provést rozpočtové opatření podle bodu II tohoto usnesení,

3. vedoucímu Úřadu vlády

a) zajistit další hmotné, technické a pracovní podmínky pro činnost koordinátora a jím řízené pracovní skupiny,

b) projednat s 1. místopředsedou vlády a ministrem práce a sociálních věcí a s ministrem

financí prodloužení uzavřených dohod ze dne 30. září 2004 ostatních členů pracovní skupiny koordinátora,

4. členům vlády a vedoucímu Úřadu vlády poskytovat na žádost koordinátora potřebnou součinnost v souvislosti s přípravou podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v České republice,

5. členům vlády poskytovat na žádost vedoucího Úřadu vlády součinnost při plnění bodu III/3 tohoto usnesení.

Provedou:

členové vlády,

vedoucí Úřadu vlády

Na vědomí:

guvernér České národní banky,

předseda České statistického úřadu

Předseda vlády

JUDr. Stanislav G r o s s , v. r.

Příloha 5: Hodnocení nezávislých evaluátorů práce Výkonného týmu**Posudek na materiály vydané pracovní skupinou pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v ČR**

V průběhu dubna 2005 jsem měl možnost se seznámit s materiály pracovní skupiny, jejímž koordinátorem je pan Ing. Vladimír Bezděk, M.A. Konkrétně se jedná o materiály publikované na internetové adrese www.reformaduchodu.cz a materiál Varianty důchodové reformy v číslech, který byl distribuován dne 14.4.2005.

Uvedené materiály svědčí o tom, že pracovní skupina podstatným způsobem přispěla k diskusi o důchodové reformě – v souladu se zadáním, které od vlády a parlamentních stran obdržela. Byl vytvořen modelový aparát pro porovnání jednotlivých variant důchodové reformy, které byly předloženy 5 politickými stranami. Po případných modifikacích lze tohoto modelového aparátu využít i při dalších úvahách o modifikaci stávajících návrhů. Na základě získaných výsledků propočtů jednotlivých variant (včetně dvou variant, které si sama zadala pracovní skupina) mohou politické strany dále upravovat své návrhy a i si samy pro sebe ujasnit smysluplnost svých návrhů.

Velkým úspěchem celé „akce“ (činnosti pracovní skupiny) je již to, že se podařilo přimět všech 5 politických stran ke kooperaci, resp. k předložení vůbec nějakých konkrétních návrhů. To vše za stavu, kdy vlastně není zřejmé, že by se v kterékoliv z těchto politických stran našel zřetelný a výrazný politik, ochotný osobně se zasadit o úspěch zásadní důchodové reformy.

V dalším se soustředím na několik svých připomínek a návrhů k předloženým materiálům – v zájmu toho, aby mé názory mohla pracovní skupina případně vzít v úvahu při zpracování definitivní verze. Již předem však zdůrazňuji, že tím v žádném případě nechci snižovat vysokou kvalitu práce vykonané týmem pana Bezděka.

V makroekonomickém modelu mám zásadní problém s konstrukcí, podle níž je hrubý domácí produkt součinem počtu zaměstnaných osob a produktivity práce připadající na jednoho zaměstnance. Tato teze sama o sobě by mohla být i považována za samozřejmost, ale mně jde především o to, jak je u jednotlivých propočtových variant fakticky používána. Počet zaměstnanců, resp. zaměstnanost (a naopak nezaměstnanost) není parametr odvozený z důchodového věku (resp. závislý na důchodovém věku). Zvýšení důchodového věku rozhodně nepřinese ekonomický růst, pracovních míst tím nepřibude (ani „poněkud“).

Další dílčí problém mám s definicí příjmově typizovaného jedince (PTJ) – předpokládá se 45 let „setrvávání na trhu práce“ a odchod do důchodu v 65 letech. Jde samozřejmě o model (typ) použitelný pro řadu úvah o důchodech. Určitě lze takto lidem vysvětlovat, jaký důchod dostanou, když budou celý život řádně pracovat. Ale „typický“ či „průměrný“ případ je poněkud jiný: vedle hodně let práce zde bude možná i několik let bez práce (včetně šedé ekonomiky), které by se nemusely či neměly projevit ve výši důchodu (samozřejmě kromě „rovného“ důchodu). Neumím ovšem odhadnout, do jaké míry zde dochází k jisté „systematické chybě“, popř. zda má námitka není jen nepochopením prezentace PTJ.

Jako další problém se mi jeví úvahy o vyšší motivaci žen k přesluhování v systému PAYG DB, odvozené z vyšší průměrné doby dožití žen a z nižší věkové hranice pro odchod žen do důchodu. (A u mužů obráceně.) Chtěl bych zde zdůraznit, že pohlaví v tomto směru nepovažuji za rozhodující. Podstatnější je zdravotní stav, chuť do práce u jednotlivých osob atd. Tak trochu jde o analogii diskuse o tom, zda různé tarify pro ženy a muže v soukromém pojištění nejsou diskriminací. S tím rozdílem, že ve veřejném sektoru se budou vždy používat úmrtnostní tabulky unisex. Úvaha o vyšší motivaci k přesluhování předpokládá, že dotyčný (dotyčná) v zásadě ví, jak dlouho bude ještě žít, resp. užívat si důchod.

S definicí PTJ a s motivací k přesluhování souvisí též další prvek, který je zřejmě zabudován do modelu: a sice to, že při zvyšování oficiálního důchodového věku klesá význam motivace k přesluhování a návazně také průměrný důchod. A to z toho důvodu, že se předpokládá výdělečná činnost do věku 65 let. Alespoň takto jsem tomu na několika místech textu rozuměl.

Uvedené vazby je samozřejmě obtížné modelovat. Výchozí problém je již v tom, že jednotlivé strany si mohly nechat „namodelovat“ v podstatě cokoliv. Tímto ale nechci snižovat význam vykonané práce. Nicméně nyní by bylo účelné některé vazby z modelování (ze základního makroekonomického modelu, nikoliv ale z analýzy varianty jako takové) vyloučit. Mám na mysli právě např. problém přesluhování.

Pokud jde o jednotlivé parametry makroekonomického modelu, jeví se mi jako málo realistický předpoklad, že penzijní fondy budou moci investovat polovinu svých rezerv do akcií. To považuji za velmi vysoké riziko, samozřejmě zejména v podmínkách povinného soukromého starobního pojištění. Doporučoval bych maximálně 25%.

Praktickým problémem je to, že zejména zadání dvou nyní nejsilnějších parlamentních stran jsou v dosti zárodečném stavu. Naproti tomu velmi sofistikovaným se jeví zadání té politické strany, která podle stávajících voličských preferencí nebude zastoupena v příští Poslanecké sněmovně. Tím nedemonstruji své preference pokud jde o jednotlivé varianty předložené politickými stranami. Jde mi spíše o to, že zmíněné 2 politické strany by potřebovaly načerpat hodně poznatků z teorie a politiky veřejného důchodového pojištění. A také z přílehlé oblasti – z daňové teorie a politiky.

Česko již není téměř hermeticky odděleno od tržních ekonomik. Daňová konkurence nabývá na významu a sem patří nejen otázky daně z příjmů (rovné i jiné) a daně z přidané hodnoty. Jde i o příspěvky na sociální zabezpečení, které se u nás vyskytují v podobě pojistného na sociální a zdravotní pojištění (vč. příspěvku na státní politiku zaměstnanosti). Zjevně budeme muset zavést výdělkový strop pro toto pojištění, jen je otázka, zda si naši politici dovolí „jít“ na větší reformu – a tím i na výdělkový strop nižší než dvojnásobek průměrné mzdy, nebo zda to skončí politickým „kompromisem“ třeba na úrovni pětinasobku. Přitom víme, že pojištění sociálního a zdravotního pojištění je největším daňovým „kanálem“ u nás.

Pokud bude uzákoněn výdělkový strop pro pojištění, tak by asi měl být uzákoněn i výdělkový strop pro výpočet důchodů. Pokud ovšem se chce zachovat či posílit princip ekvivalence u důchodů. A do značné míry i naopak: pokud se navrhuje přechod k univerzálnímu („rovnému“) důchodu, pak by se také mělo říci, proč by tento jednotný důchod měl být financován proporcionální daní z příjmů – bez minima i bez stropu, jak se to navrhuje v této variantě nyní. K univerzálním důchodům se hodí buď daň z hlavy placená pojištěnci (viz Beveridgeův model národního pojištění), nebo žádná účelová daň (viz praxe v Austrálii a na Novém Zélandu). My jsme ovšem členy Evropské unie a v naší Unii převažuje sociální důchodové pojištění, takže by asi bylo nejrozumnější se přizpůsobit ...

2.5.2005

Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc.

David Marek - Hodnocení modelování variant reformy důchodového systému

Zvolený postup je jednoznačně nejdětalněji rozpracovaným existujícím přístupem k české ekonomicko-demografické realitě a projekci. Jádro výpočtů, model důchodového systému, je rozčleněno pro jednotlivé typy důchodů, pohlaví a generace, což činí výpočty značně náročné, ale zároveň eliminuje riziko nepřesnosti při použití aproximací.

Obtížným prvkem při modelování systémů s dobrovolným vyvázáním z průběžně financovaného systému je odhad populace, která této možnosti využije. Problém byl při výpočtech nicméně endogenizován modelováním volby jednotlivce podle vnitřních měr výnosu jednotlivých pilířů penzijního systému, což umožňuje srovnatelnost všech variant penzijní reformy bez dodatečných předpokladů.

Náměty k prohloubení modelových výpočtů se týkají pouze makroekonomického modelu. Za předpokladu brzkého vstupu ČR do EMU lze nahradit předpoklad o vývoji inflace v ČR modelem uvádějícím v soulad reálnou a nominální konvergenci české ekonomiky a eurozóny. Vztah mezi produktivitami práce a cenovými hladinami dvou zemí či regionů není jen popsán teoretickými ekonomickými modely ale také potvrzen empirickým výzkumem.

Ke zvážení je volba míry strukturální nezaměstnanosti. V modelu je zakomponován předpoklad poklesu míry strukturální nezaměstnanosti ze současných 8,0 % na 7,0 %, který je zdůvodněn pouze odhadem NAIRU z dílny Evropské komise a čtyři roky starým odhadem strukturální nezaměstnanosti OECD. Podle makroekonomické predikce ministerstva financí došlo v loňském roce k uzavření mezery výstupu při míře nezaměstnanosti 8,3 %.

Prohloubit lze interakci makroekonomického modelu s populačními změnami. Prostor se nabízí především v zakomponování vlivu demografických změn na míru úspor a míru investic s dopadem na tempo růstu produktivity práce, vnější nerovnováhu (viz IMF: World Economic Outlook September 2004), a tedy i klíčové proměnné pro projekce penzijních systémů, hrubý domácí produkt na obyvatele, průměrnou mzdu a reálné výnosy domácích aktiv. Vzhledem k tomu, že jednotlivé typy penzijních systémů mohou vést k rozdílnému vývoji míry úspor, přispěla by endogenizace tohoto parametru k reálnějším simulacím.

Zároveň je možné místo explicitních jednoduchých předpokladů o tempu růstu produktivity práce, míře inflace a mírách výnosu v eurozóně pracovat s projekcemi beroucími do úvahy vliv stárnutí populace, neboť i tam budou demografické změny výrazné.

V případě úvah o regionální diverzifikaci aktiv penzijních fondů lze zvážit také alternativu počítající s rozšířením i mimo území eurozóny. V případě zahrnutí aktiv zemí s podobným demografickým osudem by mohla být dlouhodobá stabilizace penzijního systému problematická i při uvažovaných variantách reformy. Parametrem volby může být například rating dlouhodobých státních závazků a jeho výhled.

Ke zvážení je také volba délky demografické prognózy a z ní vyplývající časový horizont výpočtů. Pro porovnání jednotlivých variant jsou výpočty do roku 2100 naprosto dostatečné. S délkou prognózy sice klesá její spolehlivost, nicméně by bylo možné získat alespoň určitý obraz dlouhodobé dynamiky jednotlivých penzijních systémů. K dispozici jsou demografické odhady do roku 2150.

V souhrnu lze říci, že použitý modelový aparát je plně postačující pro porovnání navržených variant reformy důchodového systému v uvažovaném časovém horizontu. Výše uvedené poznámky k makroekonomickému modelu nejsou výtkou provedených výpočtů, pouze zamyšlením nad možným rozšířením.

David Marek
Patria Finance

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Karlova universita, Praha



POSUDEK ZPRACOVÁNÍ PODKLADŮ PRO ROZHODNUTÍ O ÚCHODOVÉ REFORMĚ

DATUM: 9. 5. 2005
NÁZEV PRÁCE: Podklady pro rozhodnutí o důchodové reformě
AUTOR POSUDKU: Ondřej Schneider, FSV UK

POSUDEK PRÁCE:

Předkládaný posudek se věnuje souboru dokumentu určených pro přípravu důchodové reformy tak, jak je zveřejnila „Pracovní skupina pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě“ na webové stránce <http://www.reformaduchodu.cz/> ke dni 9.května 2005.

Předmětem posudku je výhradně hodnocení technické úrovně zpracování podkladu pracovní skupinou a ne samotné varianty důchodové reformy předkládané politickými stranami. Prvním pozitivním faktorem je mimořádná informační otevřenost pracovní skupiny, která zveřejňuje veškeré podklady a výsledky své práce na webové stránce a umožňuje tak rychlou a operativní dosažitelnost všech materiálů.

Druhým pozitivem je pečlivá příprava výpočtů, která se projevuje v detailní demografické prognóze týmu Přírodovědecké fakulty UK a také v transparentním uveřejnění makroekonomických předpokladů, které pracovní skupina používá ve svých výpočtech. Samotný makroekonomický model představuje velmi kvalitní projekt sám o sobě. Velmi oceňuji například důkladnost, s jakou pracovní skupina zpracovala odhad participace pracovní síly. Odhad výnosnosti akciových trhů je zpracován konzervativně, ale korektně. Oceňuji i krátkou analýzu nákladovosti penzijních fondů. Předkladatelé ukazují, že srovnání nakladu není snadné, ale jimi zvolená hladina nákladů ve výši 2% aktiv je možná zbytečně vysoká (náklady jsou 1,8% u českých a 1,2% u chilských penzijních fondů).

Nyní k hodnocení výstupu. Jednotlivé varianty politických stran jsou popsány velmi kvalitně a srovnatelně, tzn. ze čtenář či politik si může snadno srovnávat přednosti a nedostatky jednotlivých variant. Zpracování tzv. „makrofinančních kritérií“ je důkladné a neopomíjí žádný podstatnější faktor. Výsledky jsou pak v souladu s odhady, které na mnohem jednodušších modelech prováděli jiní autoři.⁵² Doporučil bych výrazněji oddělit výpočty a grafy kumulovaného

⁵² Viz např. Klimentová, J. (1998) „Reforma důchodového pojištění v letech 1989-1996 a současné problémy systému“, in Finance a úvěr, č. 1, str. 23-35.

Kreidl, V. (1998) „Penzijní reforma v ČR“ in Finance a úvěr, č. 1, str. 36-54.

Schneider, O. (1998) „Dynamický model důchodové reformy v ČR“ in Finance a úvěr, č. 1, str. 55-65.

Bezdek Vladimír (2000): "Penzijní systémy obecně i v kontextu české ekonomiky", Česká národní banka VP 25/2000.

salda státního DB systému (graf 6 ve variantě „Dobrovolný opt-out“) a graf aktiv fondového pilíře (graf 7 ve variante „Dobrovolný opt-out“), neboť jde o nesouvisející veličiny a nebylo by vhodné čtenáře navádět k srovnávání těchto dvou veličin.

Na mimořádně kvalitní úrovni je zpracováno hodnocení „mikrofinančních kritérií“ modelu, které doposud v české literatuře takto kvalitně zpracovány nebyly. Oceňuji důkladnost zpracování variant náhradových poměrů: varianty pro obě pohlaví v 6 příjmových skupinách pro jednotlivé věkové kohorty dávají velmi úplnou představu o distribučních dopadech jednotlivých variant.

Pracovní skupina se důstojně vypořádala i s analyticky nejtěžším oříškem celého projektu, tj. s odhadem efektu tzv. dobrovolného opt-outu. Zde je hlavním problémem odhad, kdo a kdy zvolí odchod ze státního plně průběžně financovaného systému do reformovaného systému s částečně fondovými příspěvky (varianty KDU-ČSL a US-DEU). Tento beztak komplikovaný krok je navíc ztížen tím, že obě varianty politických stran počítají s povinným kofinancováním tohoto částečného vyvázání.⁵³

Zajímavý je výpočet vnitřní výnosové míry, která zákonitě klesá pro později narozené ročníky. Výpočty pracovní skupiny ukazují za prvé, že tato výnosová míra je velmi nízká i pro průměrné příjmové skupiny. Za druhé, výpočty potvrzují, že poměrně malý objem vyvázání (opt-outu) ze státního systému nijak výrazně nezlepší výnosovou míru reformovaného systému.

V této souvislosti bych ocenil, kdyby se autoři zprávy více věnovali srovnání variant KDU-ČSL a US-DEU z hlediska vnitřní výnosové míry reformovaných systémů. Výpočty ukazují, že v modelu US-DEU, kde je nižší míra opt-outu, je vyšší variabilita VMV v závislosti na době narození a dlouhodobá tendence je k výnosové míře 3-4% pro muže i ženy. Varianta KDU-ČSL s vyšší mírou opt-outu ukazuje nižší variabilitu výnosu vzhledem k ročníku narození ale vyšší rovnovážnou míru výnosu 3-5% pro muže i ženy. Ukazuje se tedy, že vyšší zapojení fondového systému snižuje mezigenerační nespravedlnost důchodového systému, což by si, podle mého názoru, zasloužilo větší pozornost.

Opět mimořádně kvalitní je výpočet implicitního zdanění při odchodu do důchodu, kde se pracovní skupina vypořádala s řadou technických problémů a dokázala přesvědčivě ilustrovat, jaké jsou dopady důchodového systému na trh práce.

Závěr: předkládané materiály „pracovní skupiny“ jsou zpracovány na profesionální úrovni a k jejich kvalitě nemám výhrady. Ve svém posudku jsem navrhl jen několik interpretačních úprav, které ale nijak nesnižují moje hodnocení práce celé „pracovní skupiny“, která odvedla vynikající práci.

Ondřej Schneider
Institut ekonomických studií
Fakulta sociálních věd UK
Opletalova 26, Praha 1, 110 00

Gomulka Stanislaw, Schneider Ondřej (1999): "Implicit Public Debt of the Czech Social Security System", *Center for Social and Economic Research CASE*, Warsaw, Working Paper No. 167, 1999.

Laursen Thomas (2000): "Pension System Viability and Reform Alternatives in the Czech Republic", IMF Working Paper, 2000/16.

⁵³ Zde čtenáře nemůže nenapadnout, proč jen politické strany neprojevují podobnou míru kreativity v jiných oblastech penzijní reformy.