

**Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd**

Institut ekonomických studií



Bakalářská práce

2006

Petra Benešová

**Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd**

Institut ekonomických studií

Bakalářská práce

**Český systém penzijních fondů a jeho efektivnost:
odhad nákladů státu na penzijní připojištění**

Vypracovala: Petra Benešová

Vedoucí práce: doc. MPhil. Ondřej Schneider, Ph.D.

Akademický rok: 2005/2006

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a použila pouze uvedené prameny a literaturu.

V Praze dne 22.5.2006

.....
Petra Benešová

Děkuji doc. MPhil. Ondřeji Schneiderovi, Ph.D. za vedení mé práce, připomínky a poskytnutí potřebných dat.

Český systém penzijních fondů a jeho efektivnost: odhad nákladů státu na penzijní připojištění

Abstrakt

Cílem práce je analyzovat a zhodnotit český systém penzijních fondů. První část se zabývá detailním popisem fungování českého systému penzijních fondů se zaměřením na jeho chyby v jednotlivých oblastech. Tyto chyby jsou v práci popsány, jsou prodiskutovány jejich následky a nastíněno řešení, které by v mnoha případech nebylo nijak složité. Zjištění v první části, že státní role – jak ve formě různých podpor, tak regulací - v tomto systému je nejen příliš veliká, ale i špatně orientovaná, je ve druhé části práce podpořeno odhadem ušlých státních příjmů v důsledku těchto podpor. Na základě tohoto odhadu je pak diskutována úloha státu v systému penzijního připojištění a její přiměřenost v současném institucionálním prostředí.

Czech System of Pension Funds and its Efficiency: Estimation of State Costs of Private Pensions

Abstract

The aim of this study is to analyze and assess the czech system of pension funds. The first part of the study is dedicated to a detailed description of the system and it focuses on its imperfections. Firstly, the paper describes these imperfections, secondly, it talks them and their consequences through. Moreover, it outlines their possible treatment, which - as we conclude – wouldn't be any complicated. In the first part of the paper we state that the function of the state in the system (either state subsidy or state regulations) is not only far too important but also wrongly oriented. This finding is strengthened in the second part where we estimate state costs related with private pensions. The adequate role of the state in the system in contemporary institutional background is discussed subsequently.

Obsah

1. ÚVOD	8
2. ZÁKLADNÍ POJMY	10
2.1. PENZIJNÍ FOND	10
2.2. PENZIJNÍ SYSTÉM PODLE ZPŮSOBU VÝPOČTU PŘÍSPĚVKŮ A DÁVEK	11
2.3. PENZIJNÍ SYSTÉM PODLE ZPŮSOBU FINANCOVÁNÍ	12
2.4. INVESTIČNÍ STRATEGIE PENZIJNÍCH FONDŮ	13
3. STRUČNÝ VÝVOJ SYSTÉMU PENZIJNÍCH FONDŮ	14
3.1. VZNIK PENZIJNÍHO PŘIPOJIŠTĚNÍ	14
3.2. NOVELA ZÁKONA Č. 42/1994 SB. Z ROKU 1999	14
3.3. DALŠÍ VÝVOJ SYSTÉMU PENZIJNÍHO PŘIPOJIŠTĚNÍ	17
4. ZÁKLADNÍ DŮCHODOVÝ SYSTÉM V ČR	19
4.1. VÝHODY STÁTNÍ PENZE	19
4.1.1. Zamezení krátkozrakosti jedinců	19
4.1.2. Potlačení nepříznivého výběru	20
4.1.3. Omezení rizik	20
4.2. NEVÝHODY STÁTNÍ PENZE	20
4.2.1. Citlivost na demografický vývoj	20
4.2.2. Další nevýhody	22
5. DOPLŇKOVÝ DŮCHODOVÝ SYSTÉM V ČR	24
5.1. VÝZNAM PENZIJNÍCH FONDŮ V ČR	24
5.2. ZÁKLADNÍ INFORMACE	26
5.3. PENZIJNÍ PLÁN	29
5.4. PŘÍSPĚVEK ZAMĚSTNAVATELE	30
5.5. STÁTNÍ PODPORA	33
5.5.1. Státní příspěvek	33
5.5.2. Daňové úlevy	35
5.6. STÁTNÍ REGULACE A PORTFOLIO PENZIJNÍCH FONDŮ	36
5.6.1. Garance kladného výnosu	36
5.6.2. Regulace portfolia	39
5.6.3. Jednorázové vyrovnání	43
5.7. DOHLED ČNB	44
5.8. ZÁVĚRY	45
6. ODHAD NÁKLADŮ STÁTU NA PENZIJNÍ PŘIPOJIŠTĚNÍ	47
6.1. METODOLOGICKÉ POZNÁMKY	47
6.2. POSTUP PŘI VÝPOČTU	48
6.3. ZAVEDENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ A PROMĚNNÝCH	50
6.3.1. Ekonomická aktivita, zaměstnanost, nezaměstnanost	50
6.3.2. Sociální skupina	51
6.3.3. Daň z příjmu fyzických osob a její výpočet	52
6.4. KAŽDÝ ÚČASTNÍK – PŘÍMÁ STÁTNÍ PODPORA	54
6.5. ÚČASTNÍK PŘÍSPÍVAJÍCÍ VÍCE NEŽ 500 Kč MĚSÍČNĚ	55
6.5.1. Odhad pásma pro daň z příjmu v každé domácnosti	55
6.5.2. Odhad daňové úlevy za každou domácnost	57
6.5.3. Určení celkové daňové úlevy	59
6.6. ZAMĚSTNANEC	59
6.6.1. Úleva na dani z příjmu na příspěvky zaměstnavatele	59
6.6.2. Osvobození od odvodů na sociální a zdravotní pojištění z příspěvků zaměstnavatele	63
6.7. ZAMĚSTNAVATEL	64
6.8. VÝSLEDEK ODHADU STÁTNÍCH NÁKLADŮ NA PODPORU ÚSPOR DO PP	65
6.9. AGREGÁTNÍ ÚSPORY A EFEKTIVITA – APLIKACE ODHADU NÁKLADŮ STÁTU NA PP	66
6.9.1. Státní zájem na zachování standardu v důchodu a snížení sociálních podpor	66
6.9.2. Zvýšení agregátních úspor?	69

7. ZÁVĚR.....	71
8. LITERATURA	73

1. Úvod

Problematika důchodového pojištění a penzijního připojištění se stává v poslední době velmi aktuální. Obyvatelstvo nejen v České republice, ale i v jiných zemích Evropy stárne, početně velmi silné ročníky dospívají a na druhé straně se rodí málo dětí. Grafy ukazující počet obyvatel v každé věkové kategorii se směrem k mladším ročníkům i s v výhledem na budoucí porodnost zužují. Současný pay-as-you-go (PAYG) systém důchodového pojištění financuje penze lidí důchodového věku a invalidů z právě vybraných příspěvků od lidí v aktivním věku. Pokud je vyrovnaný poměr mezi těmito dvěma skupinami, je důchodové pojištění v rovnováze a není důvod tento systém měnit. Podle demografických prognóz by měl počet důchodců v příštích padesáti letech závratně stoupat, naopak počet lidí v aktivním věku poklesne.

Tento jev s sebou přináší zejména dvě otázky: 1. Je současný systém důchodového pojištění udržitelný? 2. Kde získá stát finanční prostředky na zabezpečení starých lidí a invalidů?

Ačkoliv budoucí silné generaci důchodců je dnes o něco více než dvacet let, nejedná se o problém, který zatím není nutno řešit. Ba naopak, přesný čas jej vyřešit je právě teď.

Odpovědi na výše uvedené otázky jsou již zodpovězeny. 1. Současný systém důchodového pojištění udržitelný není.¹ 2. Stát finanční prostředky získá těžko, tudíž bude nutné přistoupit k důkladné reformě důchodového systému, kde budou vyšší roli hrát individuální úspory účastníků důchodového pojištění. Konkrétní podoba však stále ještě není známa.

Tímto se dostáváme k významnosti penzijního připojištění. Vzhledem k tomu, že peníze, které stát vybere na daních, již nebudou stačit na penze, budou se lidé muset více nebo méně (v závislosti na budoucí podobě přijaté reformy) spolehnout na vlastní úspory (ať povinné či dobrovolné – opět v závislosti na reformě). Individuální úspory na důchod zajišťují účastníkům penzijního připojištění penzijní fondy. Je tedy více než pravděpodobné, že jejich význam v budoucnosti vzroste.

První část této práce je věnována úvodu do problematiky penzijních fondů, výčtu základních pojmů včetně stručného popisu tohoto způsobu spoření a kompletnímu popisu

¹ Viz. například propočty výzkumného týmu ing. Vladimír Bezděka, který byl vládou pověřen propočítat možnost, kdyby se současný systém důchodového pojištění nezměnil. Tým došel k závěru, že bez systémových i parametrických změn je systém důchodového pojištění neudržitelný. K účelům informování veřejnosti o práci tohoto týmu byla zřízena internetová stránka www.reformaduchodu.cz. 13.1.2006 byly tyto informace zveřejněny na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí www.mpsv.cz v sekci Důchodové pojištění.

současného systému penzijního připojištění. Pár stran je také věnováno důchodovému pojištění, protože právě to tvoří základ pro penzijní připojištění a penzijní připojištění jej doplňuje. Navíc je pravděpodobné, že s penzijní reformou se tyto dva systémy ještě více přiblíží a budou prolínat.

Současný systém penzijního připojištění má také několik chyb, které nejen snižují jeho efektivitu, ale i zbytečně zatěžují státní rozpočet. Vzhledem k reálnému zvyšování významnosti penzijních fondů je ve společenském zájmu, aby veškeré chyby tohoto systému byly odstraněny. V první části je tedy kladen důraz zejména na tyto problémy. Cílem je nejenom je vyčíst, ale uvést je v širších souvislostech, popsat jejich příčiny a následky a pokud možno navrhnout jejich řešení.

Druhá část práce je věnována právě zatěžování státního rozpočtu v důsledku mnohých úlev, které penzijní připojištění účastníkům nabízí. Odhaduji v ní jakési náklady státu spojené s těmito úlevami. Tím, že stát nabízí účastníkům penzijního připojištění různé formy přímých podpor a daňové úlevy, si snižuje ročně své příjmy. Pokouším se tedy odhadnout výši takto ušlých příjmů. Na základě výsledku odhadu pak odpovídám na otázky, které se objevují často, když stát na jedné straně reguluje a na druhé finančně podporuje nějakou oblast hospodářství. Je tato státní podpora skutečně žádoucí? Nebyla by efektivnější čistě tržní cesta, bez státních zásahů a podpor? A vyplatí se vůbec státu výrazná podpora penzijního připojištění? Neboli jsou vzniklé úspory účastníků ve srovnání s výší státní podpory dostatečně vysoké?

2. Základní pojmy

2.1. Penzijní fond

Penzijním fondem rozumíme finanční instituci specializovanou na poskytování služeb penzijního připojištění. Podle českého právního řádu se jedná pouze o právnické osoby se sídlem na území České republiky mající formu akciové společnosti.² Účastníky penzijního připojištění mohou být fyzické osoby starší 18 let s trvalým pobytem na území České republiky, ale i cizinci s bydlištěm na území jiného státu Evropské unie, který se ovšem účastní na důchodovém pojištění nebo veřejném zdravotním pojištění v České republice.

Účastníci penzijního připojištění ukládají v aktivním věku své úspory do penzijního fondu, který je spolu se státním příspěvkem a příspěvkem třetích osob³ investuje na finančním trhu za účelem jejich zhodnocení, aby jim po jejich odchodu do důchodu zhodnocené peníze vyplácel ve formě penze, tedy financoval jejich spotřebu v důchodovém věku. Na začátku fungování penzijního fondu je systém penzijního připojištění nevyrovnaný, roste objem příspěvků, zatímco dávky nejsou vypláceny žádné. V delším časovém horizontu se systém dostává do rovnováhy, počet účastníků pobírajících dávky se vyrovnává s počtem účastníků přispívajících do fondu.

Penzijní připojištění zprostředkované penzijními fondy je dodatkovým systémem, tvoří komplement k penzím vypláceným státem. Podle legislativy země se může důchodový systém skládat z jednoho, dvou nebo třech pilířů a tedy penzijní pojištění u penzijních fondů může být dobrovolné, povinné nebo částečně povinné a částečně dobrovolné.

Penzijní fondy ve světě dělíme do třech základních skupin. Jsou to zaměstnanecké, veřejné a osobní penzijní fondy. **Zaměstnanecké penzijní fondy** zprostředkovávají penzijní připojištění zaměstnancům jedné společnosti, v rámci které jsou zakládány. Výhodou těchto fondů jsou nízké administrativní náklady a menší informační asymetrie, nevýhodou to, že finanční situace společnosti a zájmy manažerů se mohou promítat do zaměstnaneckých aktiv.⁴ **Státní penzijní fondy**, jak už název napovídá, jsou řízeny vládou ve prospěch vybraných skupin zaměstnanců. Tento druh penzijních fondů najdeme zejména v rozvojových zemích. Hlavní nevýhodou je hrozba uplatňování státních zájmů do

² Pokud není zákonem stanoveno jinak.

³ Třetí osobou může být například zaměstnavatel účastníka nebo jeho příbuzní.

⁴ Zeměmi kde převažuje tento druh fondů jsou USA nebo Velká Británie.

investiční strategie a tedy přílišné investice do vládních dluhopisů.⁵ **Soukromé penzijní fondy** jsou finanční instituce zakládané nejčastěji v rámci pojišťoven a bank a jsou založeny na individuálních příspěvcích účastníků. Výhodou těchto fondů je, že nestrání ani vládním ani podnikovým zájmů, nevýhodou pak zejména vyšší administrativní náklady. (Ježek (2004), str. 10)

Účty penzijního fondu musí být vedeny jinou bankou než tou, pod kterou je založen (v případě soukromého penzijního fondu). Takovou banku nazýváme **depozitář**. Penzijní fond je nucen zřídit u svého depozitáře samostatné běžné účty, na které zasílají účastníci a stát své příspěvky, ze kterých je financována činnost penzijního fondu a kam fond ukládá své prostředky.

2.2. Penzijní systém podle způsobu výpočtu příspěvků a dávek

Penzijní plán penzijního fondu je schéma, které určuje smlouva mezi účastníkem penzijního připojištění a penzijním fondem. Toto schéma obsahuje zejména stanovení **příspěvků** (plateb) nebo **dávek** (výplat) penzijního připojištění, podmínky nároku na dávky a jejich výplatu, způsob, jakým se dávky respektive příspěvky vypočtou,⁶ důvody případného předčasného vypovězení smlouvy, zásady podle kterých se účastníci podílejí na výnosech hospodaření penzijního fondu a stanovení ostatních druhů penzí vedle starobní penze (invalidní, výluhová, pozůstalostní).

Rozdělujeme dva základní penzijní plány, a to příspěvkově definovaný a dávkově definovaný. Vedle těchto druhů se můžeme setkat i s různými jejich kombinacemi, to pro tuto práci však není významné.

V **příspěvkově definovaném penzijním plánu (DC)** je smlouvou mezi účastníkem a penzijním fondem určena výše měsíčních (popřípadě čtvrtletních nebo pololetních) příspěvků účastníka do systému. Výše jeho výplaty v důchodu je pak dána úhrnem příspěvků zaplacených v jeho prospěch, podílem účastníka na výnosech fondu a věkem, ve kterém nastupuje do penze. Účastníci tedy nesou veškeré riziko spojené s investiční strategií fondu. Proto je investiční portfolio penzijních fondů s tímto plánem do různé míry regulováno státem, aby nedocházelo k jejich likvidaci v důsledku neschopnosti dlouhodobě

⁵ Státní penzijní fondy převládají v Indii a Egyptě, ale také například v Hong-Kongu.

⁶ Výpočet dávek nebo příspěvků záleží na typu penzijního plánu. V dávkově definovaném plánu se stanoví dávky, ze kterých se vypočtou na základě ve smlouvě definovaném vzorci příspěvky, v příspěvkově definovaném plánu jsou ve smlouvě stanoveny příspěvky účastníků a vzorec, podle něž se z příspěvků vypočtou dávky. Podrobnější informace o jednotlivých plánech jsou v následujícím textu.

dodržet krok s ostatními v tržním prostředí. Tomu, jak je tato regulace nastavena v Česku a o její vhodnosti či nevhodnosti v současné situaci a do budoucna je věnována pátá kapitola.

Případným ztrátám těsně před odchodem do penze se mohou účastníci vyhnout výběrem vhodného portfolia v jednotlivých stádiích života. Mladý člověk může zvolit agresivnější, ale rizikovější portfolio, které mu může přinést nadprůměrný zisk, ale i ztrátu, na druhé straně starší člověk bude volit jistotu mírného, ale stálého zhodnocování aktiv.

Složitější z hlediska pojistně-matematického je **dávkově definovaný plán (DB)**. V tomto plánu je smluvně určena výše dávek vyplácených v penzi, od čehož se odvíjí výše příspěvků. Riziko zde nese fond, účastníkovi je povinen v dlouhodobém horizontu vyplatit pevně stanovenou částku. Závazky takového penzijního fondu jsou dané bez ohledu na hodnotu jeho aktiv. Nevýhodou dávkově definovaných plánů jsou vyšší administrativní náklady. Nejen proto je ve vyspělých zemích pozorován trend nahrazování dávkově definovaných plánů příspěvkově definovanými.⁷ (Ježek (2004), str. 11)

2.3. Penzijní systém podle způsobu financování

Penzijní systémy dělíme podle způsobu financování na fondové a nefondové.

Nefondový penzijní systém je založen na systému průběžného financování. Příspěvky účastníků nefondového penzijního plánu pokryjí v daném zúčtovacím období vyplácené dávky. V tomto systému tedy nemusí být vytvářeny velké rezervy. Většina státem organizovaných penzijních plánů je nefondová, nemůže se tedy stát, že by stát vlastnil rozhodující část domácí ekonomiky. Výhodou tohoto systému jsou nízké zaváděcí náklady, pokrytí rizika dlouhoživotnosti, inflačního rizika, investičního rizika a zavedení dávek bez časového zpoždění po příspěvcích. Nevýhodou pak zejména značná závislost na dynamice vývoje populace. S rostoucím poměrem lidí poproduktivního věku na obyvatelstvu produktivního věku se snižuje podíl objemu vybraných příspěvků na objemu vyplácených dávek při zachování všech ostatních parametrů a narůstá potřeba nepopulárního snižování dávek, zvyšování příspěvků nebo prodlužování doby odchodu do důchodu. (Sekerka (2002), str. 358)

Fondový penzijní systém se zakládá na kapitálově-rezervním systému financování. Ten spočívá v akumulaci úspor účastníka, jejich investování na finančním trhu a po odchodu do důchodu ve výpočtu vyplácené anuity spočítané z celkových úspor, vkladů třetích osob a jejich zhodnocení na základě předpokládané doby dožití účastníka. Jsou

⁷ V Česku se setkáme u penzijních fondů převážně s příspěvkově definovanými plány, dávkově definovaný plán se vyskytuje pouze u invalidní penze. Stanovení její výše nechává zákon na penzijním fondu.

vytvářejí fondy velkého objemu. Fondový penzijní systém je spíše využíván soukromými nebo zaměstnaneckými penzijními fondy. Jeho výhodou spočívá v menší citlivosti na demografický vývoj, pozitivním vlivu na dlouhodobé úspory, nezávislosti na státním rozpočtu a absenci redistribuce mezi generacemi. Nevýhodou představuje investiční riziko, inflační riziko, nutnost státní regulace a riziko politické a ekonomické nestability v transformujících se ekonomikách, které brání platnosti dlouhodobých opatření. (Sekerka (2002), str. 360)

2.4. Investiční strategie penzijních fondů

Hlavním znakem penzijních fondů z pohledu investiční aktivity je **dlouhodobost** držení aktiv. Tomu by také měla být přizpůsobena investiční strategie. Nabízí se investice do těch produktů finančního trhu, které poskytují v dlouhém časovém horizontu relativně vysoký zisk a vyšší riziko snižovat diverzifikací mezi různé produkty.

Na druhé straně musí penzijní fondy dodržovat pravidla určená státem, která často působí proti těmto záměrům. Cílem státní regulace je zaručit klientům bezpečnost, kvalitu a likviditu, penzijní fond se zase v tržním prostředí snaží zaručit co největší rentabilitu. Ze zkušeností z České republiky zjevně není jednoduché tyto dva požadavky zvláště během transformace ideálně zkombinovat. V tomto směru je třeba očekávat ještě mnoho změn, než bude systém efektivní. Problémy budou rozvedeny podrobněji v kapitolách 5 a 6.

Míra státní regulace je různá v různých zemích, závisí na vyspělosti ekonomiky a podobě neformálních institucí ve společnosti. Někde může mít podobu pouze státního dohledu a ustanovení, aby fondy nakládaly s aktivy účastníků co nejbezpečněji a co nejlépe (tzv. **prudent man law**), jinde jsou stanoveny **kvantitativní restrikce** na jednotlivé možnosti umístění aktiv podle jejich rizikovosti. Na legislativní úpravě státu pak závisí, jaký podíl aktiv může penzijní fond investovat do jednotlivých produktů finančního trhu (například dluhopisů, podílových listů otevřených podílových fondů, cenných papírů, movitých věcí, nemovitostí a do zahraničních finančních produktů), jestli musí být fondy zajištěn výnos a jaký, popřípadě jak tento výnos má být rozdělen mezi účastníky penzijního připojištění, akcionáře a rezervní fondy.

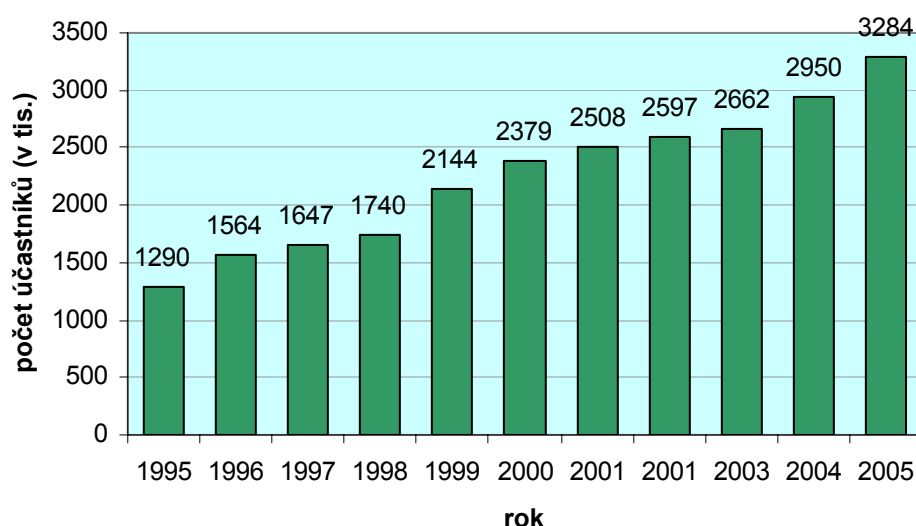
3. Stručný vývoj systému penzijních fondů

3.1. Vznik penzijního připojištění

Historie českého systému penzijního připojištění sahá do roku 1994, kdy vznikl zákon č.42/1994 o penzijním připojištění. Vedle povinného státního důchodového pojištění zde tedy vznikla další možnost, jak uspořít peníze na zajištění ve stáří po odchodu do důchodu.

Systém začal fungovat poměrně rychle, byl zaznamenán rychlý nárůst počtu fondů i počtu zájemců o jejich služby. Jak je patrné z grafu, již rok od vstupu nového zákona v platnost měl systém více než 1,25 mil. zákazníků.

Graf 1 Vývoj počtu účastníků penzijního připojištění (v tisících)



Zdroj: Asociace penzijních fondů (2005)

Po necelých dvou letech dosáhl přírůstek aktiv zhruba 8 mld. Kč ročně, což překonalo tehdejší očekávání.

3.2. Novela zákona č. 42/1994 Sb. z roku 1999

Na přelomu roku 1996 a 1997 se však ukázaly některé **slabé stránky původního zákona**. Hlavní problém způsobilo, že minimální pojištěná doba⁸ účastníka mohla být kratší než 36 měsíců a v kombinaci s věkem nad 50 let měl účastník ze zákona nárok na

⁸ Tj. počet měsíců, po které odvádí účastník do systému penzijního připojištění část svých úspor

vyplacení veškerých svých úspor, státních příspěvků, příspěvků třetích osob i podílu na zisku. Výsledkem bylo následující:

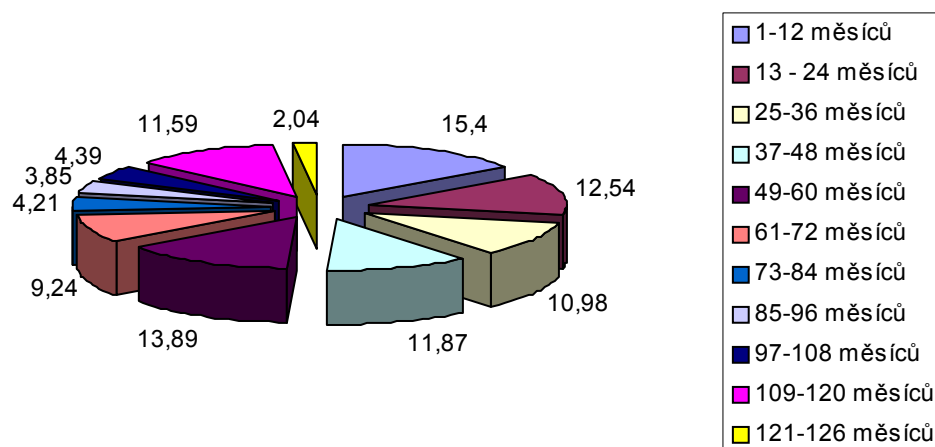
- Stejně rychle jako přibývali noví zájemci o penzijní připojištění, začal růst i objem výplaty dávek. Lidé začali zneužívat velmi štědře státem dotovaného systému ke krátkodobým úsporám.
- Zákazníci vyžadovali jednorázové vyplacení dávek, pravidelná penze tvořila z celkové výplaty dávek mizivé procento.⁹
- Vznikl nový fenomén přecházení klientů od jednoho penzijního fondu k druhému. Penzijní fondy začaly zaměřovat svou pozornost nejen na nové účastníky, ale také na stávající účastníky jiných penzijních fondů. Zákon totiž bez větších problémů umožňoval přechod účastníka mezi jednotlivými fondy. S příchodem takového účastníka putovaly k penzijnímu fondu i veškeré jeho doposud naspořené peníze, což bylo výhodnější, než získat zákazníka úplně nového (Šulc, 2004). Výsledkem bylo zvýšení transakčních nákladů v systému, spojené s častými přechody účastníka mezi penzijními fondy. Takže v případě, že by počet účastníků v penzijním připojištění zůstával stejný, relativní počet účastníků v jednotlivých fondech by se měnil více nebo méně v závislosti na urputnosti a přesvědčovací schopnosti jednotlivých fondů. Konkurenční boj s sebou však přináší další zvyšování nákladovosti systému¹⁰.

Graf 2 ukazuje, že tento problém částečně přetrvává dodnes, podíl účastníků, kteří například začali peníze do systému vkládat v roce 1995 tvoří dnes jen necelá 4 %. Převládají smlouvy staré pět let a méně.

⁹ V roce 2004 to bylo pouze 0,49 % vyplacených dávek. Podíl jednorázového vyrovnání na výplatě penzí zůstává jedním z hlavních problémů až do současnosti, zabývá se jí část čtvrté kapitoly.

¹⁰ Tento problém v systému penzijních fondů přetrvává dodnes, dále je rozveden v kapitole 5.

Graf 2: Poměr účastníků (v procentech), podle doby trvání penzijního připojištění (v měsících) k 31.12.2003



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2003)

Reálná výnosová míra byla navíc snižována vysokou inflací. Optimistické předpovědi vývoje finančních aktiv i počtu účastníků v příštích letech nebyly naplněny a z původního růstu čistého přírůstku byl pokles. Mnohé penzijní fondy situaci nezvládly a byly likvidovány ať už s vyplacením veškerých svých závazků zákazníkům nebo bez jakékoliv náhrady.

Šulc (2004) vyjmenovává hlavní negativa masivního nárůstu výplat z penzijních fondů:

- Penzijní fondy byly nuceny držet velký objem rychle likvidních aktiv.
- Byly nuceny investovat do krátkodobých nikoliv dlouhodobých aktiv.
- Při krátkodobých smlouvách nebyly schopny pokrýt náklady na akvizici a správu účtů odcházejících účastníků.
- Byly nuceny zvyšovat administrativní kapacity pro ukončování desítek tisíc nových smluv.

V té době vznikla mezi státem a penzijními fondy od té doby již nevídaná shoda na potřebě novely stávajícího zákona. Jejím obsahem bylo hlavně posílit dlouhodobost systému a zpřísnit současné mírné podmínky na výplatu nároků. Novela č.170/1999 Sb., která byla připravována v letech 1998 a 1999, prošla třetím čtením Parlamentu bez jediného poslaneckého hlasu proti. Minimální pojištěná doba vzrostla na 60 měsíců. A věk, od kterého má účastník nárok na vyplacení všech příspěvků i výnosy se zvýšil na 60 let.

Jelikož byla novela předem patřičně medializovaná, došlo k zatím největšímu objemu vyplacených dávek. Z 0,6 mld. Kč vyplacených ve třetím čtvrtletí roku 1999 se ztrojnásobil na 1,8 mld. Kč v prvním čtvrtletí roku 2000.

Spolu s novelou zákona o dani z příjmu ve stejném roce umožnila tato novela také **přístup zaměstnavatelům do penzijního připojištění svých zaměstnanců**. Vedle státního příspěvku a daňových úlev přišlo další zatraktivnění stávajícího systému v podobě příspěvků zaměstnavatele do penzijního připojištění zaměstnance. Z těchto příspěvků zaměstnanec neplatí sociální ani zdravotní pojištění a pokud nepřesahuje 5 % hrubé mzdy, neplatí z něj ani daň z příjmu. Stejně tak je tato forma nepřímého zvýšení platu zaměstnance pro zaměstnavatele zvýhodněna oproti přímému zvýšení platu.

3.3. Další vývoj systému penzijního připojištění

Další úpravy přišly na řadu v roce 2001. V roce 2002 byl v Parlamentu předložen jednak návrh novely zákona o penzijním připojištění, jednak nový zákon o zaměstnaneckém penzijním připojištění. Tento nový zákon v Parlamentu neprošel o pár hlasů do druhého čtení.

Poslední významná novela vešla v platnost v roce 2004. Jedná se o **harmonizaci české legislativy s právem Evropské unie**, konkrétně se Směrnicemi Evropské rady týkajícími se volného pohybu služeb a kapitálu a vztahujícími se k zákazu diskriminace a k zásadě rovného zacházení. Novela přinesla možnost investovat do akcií a podnikových dluhopisů obchodovaných na burzách zemí OECD¹¹, dluhopisů emitovaných národními finančními institucemi¹², otevřených podílových fondů a vkladů v cizích měnách.

Limit maximálně 25 % aktiv investovaných do akcií byl zrušen a nahrazen pravidlem, že maximálně 70 % majetku fondu může být investováno do akcií, korporátních obligací a movitých a nemovitých věcí. Zároveň musí být alespoň 70 % portfolia penzijního fondu denominováno ve měně, ve které se vyplácejí důchody.

Od té doby nevešla v platnost žádná novela, která by významným způsobem měnila podobu penzijního připojištění. V roce 2006 došlo pouze ke změně **státního dozoru Ministerstva financí** v podobě zřízeného Úřadu státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění Ministerstva financí (ÚDPP) na **bankovní dohled České národní banky** (ČNB). ÚDPP ukončil svou činnost k 31.3.2006 a od 1.4.2006 jsou všechny vyhlášky spadající do kompetence ÚDPP považovány za vyhlášky ČNB.

To, že od roku 1999 neproběhla žádná zásadní novela, není proto, že by zde nebyla potřeba. Ba naopak. Vzhledem k současné potřebě komplexní reformy důchodového

¹¹ Doposud bylo možné investovat pouze do zahraničních státních dluhopisů, jiné investice do zahraničních cenných papírů nebyly zákonem povoleny.

¹² Například do dluhopisů Evropské investiční banky, Evropské banky pro obranu a rozvoj, Mezinárodního měnového fondu.

pojištění, budou muset proběhnout zásadní změny také v systému penzijního připojištění. Dokud nebude jistá konkrétní podoba reformy, nemá smysl v dílčích novelách zákona č.42/1994 Sb. pokračovat.

Do současnosti poklesl počet penzijních fondů ať již sloučením nebo splynutím z původních 42 na 11. Celkový počet 42 fondů se v rámci úspěšného sloučení nebo splynutí snížil o 23. U dalších dvou penzijních fondů došlo při jejich likvidaci k plnému finančnímu vypořádání, tři šly do likvidace bez účastníků a v sedmi byla likvidace spojena s různě vysokými ztrátami účastníků. V těchto posledních sedmi fondech bylo celkem 46 tisíc účastníků, kteří se jejich likvidací nedočkali části nebo celé výše příspěvků.

V únoru 2001 oznámil Úřad státního dozoru v pojišťovnictví a penzijním připojištění, že už neočekává další likvidace fondů spojené s finančními ztrátami. K poslední fúzi – ABN AMBRO s Českou pojišťovnou zatím došlo na konci roku 2004.

V roce 1996 vznikla Asociace penzijních fondů České republiky, která jako dobrovolné zájmové sdružení právnických osob sdružuje všechny penzijní fondy v České republice, prosazuje společné zájmy vůči zákonodárným sborům, řídí se svými stanovami a volí si své orgány. Zejména v posledních letech, kdy český zákon o penzijních fondech procházel mnoha změnami, sehrála důležitou úlohu na cestě ke vzniku těchto změn.

Tabulka 1: *Seznam penzijních fondů působících v ČR k 1.1.2006 a jejich depozitářů*

	Penzijní fond	Depozitář
1	Penzijní fond České pojišťovny, a.s.	Živnostenská banka, a.s.
2	Zemský penzijní fond, a.s.	Citibank a.s.
3	ČSOB Penzijní fond Stabilita, a.s. člen skupiny ČSOB	Živnostenská banka, a.s.
4	Penzijní fond Komerční banky a.s.	Česká spořitelna, a.s.
5	Credit Suisse Life & Pensions Penzijní fond, a.s.	Živnostenská banka, a.s.
6	Hornický penzijní fond Ostrava, a.s.	Česká spořitelna, a.s.
7	Penzijní fond České spořitelny, a.s.	Komerční banka, a.s.
8	ING Penzijní fond, a.s.	ING Bank N. V.
9	ČSOB Penzijní fond Progres, a.s. člen skupiny ČSOB	Živnostenská banka, a.s.
10	Generali penzijní fond, a.s.	HVB Bank Czech Republic a.s.
11	Allianz penzijní fond, a.s.	Komerční banka, a.s.

Zdroj: Asociace penzijních fondů (2005)

4. Základní důchodový systém v ČR

Penzijní systém je v České republice tvořen státním pilířem s doplňkovou možností připojištění v systému penzijních fondů. Státní pilíř je povinný, obyvatelstvo v aktivním věku do něj měsíčně přispívá částí své mzdy. Úspory na důchod u penzijních fondů jsou dobrovolné.

Tato kapitola se zabývá stručným popisem státního důchodového pojištění. Věnujeme se mu proto, že jej systém penzijních fondů doplňuje. Pokud má tato práce hodnotit systém penzijního připojištění, je potřeba vědět, na co tento systém navazuje, z čeho vychází a čeho je doplňkem.

Pátá kapitola se pak věnuje popisu základních vlastností doplňkového penzijního pojištění a legislativního prostředím jímž je toto pojištění definováno.

Státní pilíř v České republice tvoří **povinný a nefondový** (průběžně financovaný, pay-as-you-go, PAYG) penzijní plán. Příspěvková sazba odváděná občany v produktivním věku tvoří 28 % vyměřovacího základu. Peníze vybrané na příspěvcích jsou ve stejném období použity na dávky vyplácené osobám v poproduktivním věku.

4.1. Výhody státní penze

4.1.1. Zamezení krátkozrakosti jedinců

Státní pilíř je povinný zejména proto, aby bylo zamezeno **myopickému chování jedinců** (Davis (1995), str. 29). Člověk je často krátkozraký a ač by měl racionálně rozkládat svou spotřebu pravidelně v čase a v produktivním věku spořit na spotřebu v poproduktivním věku, chová se neracionálně a potřebu úspor na stáří si buď neuvědomuje nebo není schopen odhadnout potřebný objem úspor.

Pokud by stát nechal člověku v tomto směru volnost, čelil by riziku, že lidé v důchodovém věku, kteří v produktivním věku nenaspořili dostatek na pokrytí nejzákladnějších potřeb, na něm zůstanou závislí, a že nebude mít prostředky na jejich zajištění. I kdyby tato liberální vláda byla nekompromisní a odmítala krátkozrakým lidem pomoci, v příštích volbách by veřejnost zvolila takovou vládu, která by jí vyhověla.¹³

¹³ Této skutečnosti se nejvíce blíží návrh ODS na důchodovou reformu, ačkoliv zachovává povinný státní pilíř. Příspěvková sazba v tomto případě by byla snížena na 20 % a stát by občanům zajišťoval rovný minimální důchod, který by ovšem nepokryl jejich základní spotřebu. Další část jejich důchodu by byla závislá na dobrovolných soukromých úsporách jedinců u penzijních fondů.

4.1.2. Potlačení nepříznivého výběru

Povinnost státního systému PAYG překonává **problémy nepříznivého výběru**. Nepříznivý výběr v penzijním systému spočívá v možnosti využívání státního pilíře jen těmi jedinci, kteří to považují za výhodné. Zpravidla jsou to ti, jejichž příjmy jsou relativně nižší a jejichž penze od státu je díky solidárnosti povinného systému vyšší, než by byla penze z penzijního fondu, založená na individuálních úsporách. Ostatní, jedinci s relativně vysokými příjmy, by jistě volili alternativní formy spoření, které jim přinesou větší penze než státní systém. Důsledkem jejich odchodu ze státního systému by bylo snížení solidárnosti i redistribuce v rámci systému.

Zavedení povinného státního pilíře pro všechny občany má sice za následek snížení efektivnosti, to je ovšem vykoupeno právě do jisté míry žádoucí redistribucí a solidárností v systému. Existence státního pilíře tedy opravuje tržní selhání a narozdíl od penzijních fondů dokáže redistribuovat příspěvky účastníků, což má za následek zvýšení ekonomické stability.

4.1.3. Omezení rizik

Pokud existuje stálý poměr mezi lidmi přispívajícími do systému a lidmi pobírajícími ze systému dávky, průběžně financovaný důchodový systém řeší i riziko dlouhého dožití jedince. Vzhledem k zavedení dávek bez časového zpoždění po příspěvcích je pokryto i **inflační riziko**, reálná hodnota objemu příspěvků se vždy rovná reálné hodnotě objemu vyplacených dávek. Státní penze nepodléhají ani **investičnímu riziku**. Státem pokryté **riziko dlouhého dožití**, inflační riziko i investiční riziko má za následek dlouhodobou důvěru ve státní penzijní systém a tedy stabilní agregátní poptávku a podporu investic. (Davis (1995), str. 31)

4.2. Nevýhody státní penze

4.2.1. Citlivost na demografický vývoj

Na druhou stranu stále sílí negativa tohoto systému. Jedním z hlavních důvodů proč přestává být takto zavedený státní systém žádoucí, jsou demografické změny. V poválečných letech zaznamenala Česká republika zvýšení fertility následované jejím snížením v posledních letech. Silné ročníky budou stárnout a přicházet do důchodu, zatímco slabé ročníky dospívají do produktivního věku. Spolu s lepší zdravotní péčí a

výsledným prodlužováním průměrného věku dožití se **problém mezigenerační závislosti** v tomto systému stane neúnosný.

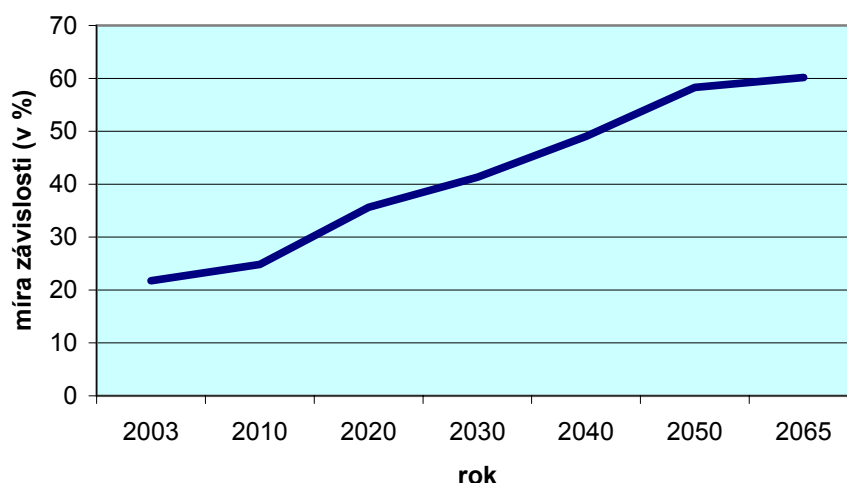
V systému PAYG totiž spotřeba dnešní generace, až odejde do důchodu, závisí jednak na velikosti budoucí generace, která bude v té době vyrábět zboží, jednak na budoucích cenách, které svou poptávkou ovlivní opět i budoucí generace. Vzniká tedy problém, kdy dnešní generaci v demograficky proměnlivém prostředí není možno poskytnout žádné záruky ohledně možností budoucí spotřeby. (Blake (1992) str. 39)

S nestálostí demografického vývoje se také projevuje mezigenerační konflikt. Generace pobírající státní důchod prosazuje zvyšování dávek, generace v aktivním věku jejich snižování. Pokud je velikost těchto generací stabilní, jejich síly jsou v rovnováze. Pokud však v budoucnosti dojde k silnému nárůstu počtu lidí v důchodovém věku, převáží lobby poproduktivní generace, která ve volbách zvolí tu politickou stranu, která jí vyšší dávky zaručí. (Blake (1992), str. 45)

Graf 3 ukazuje prognózu míry závislosti (dependency ratio), která udává procentuální poměr počtu osob v důchodovém věku 65 let a více na počet osob v produktivním věku 20 až 64 let. Podíl osob starších 65 let vzroste v příštích zhruba šedesáti letech o 118 % (ze 14 % v roce 2003 na 30,6 % v roce 2065), podíl osob v produktivním věku klesne o 21 % (z 64,3 % na 50,7 %) ¹⁴. Výsledkem bude, že zatímco v roce 2003 připadalo na jednoho člověka v důchodovém věku 4,6 lidí v aktivním věku, v roce 2065 bude podle prognózy na jednoho člověka v důchodovém věku připadat pouze 1,7 lidí v aktivním věku.

¹⁴ Všechna data pocházejí z demografické prognózy Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy na požádání výzkumného týmu ing. Vladimíra Bezděka zveřejněné na <http://www.mpsv.cz/files/clanky/2237/srovnani-demografie.pdf> (dostupný 13.3.2006). Jedná se o střední variantu prognózy.

Graf 3: Vývoj míry závislosti v letech 2003-2065



Zdroj: Prognóza PŘF UK, Ministerstvo práce a sociálních věcí
(<http://www.mpsv.cz/files/clanky/2237/srovnani-demografie.pdf>)

V nejbližší době lze v České republice očekávat **penzijní reformu**, reagující tento nepříznivý demografický vývoj. Stárnutí populace je možné řešit parametrickými změnami, které zachovávají základní rysy současného penzijního systému nebo změnou penzijního systému od základů. Parametrickými změnami rozumíme zvýšení příspěvkové sazby, snížení vyplácených dávek nebo prodloužení doby odchodu do důchodu. Zásadní změnou penzijního systému je například přesměrování příspěvků nebo jejich části do jiného než státního pilíře a snížení redistribuce v systému. Vzhledem k tomu, že parametrické změny podle projekcí výzkumného týmu ing. Bezděka nebudou stačit ke vzniku dlouhodobé rovnováhy, bude v nastalé situaci potřeba zásadní změna penzijního systému, parametrické změny ji budou doprovázet.

4.2.2. Další nevýhody

Státní penze mění přirozené chování jedinců. Zaprvé **snižuje porodnost**. Tím, že stát garantuje státní penzi, je potlačena potřeba lidí mít více potomků, kteří by se o ně ve stáří starali. Stát tímto přebírá jednu z odvěkých funkcí rodiny, což má za následek nežádoucí snížení porodnosti v současné demografické situaci. Zadruhé státní penze **stimuluje k dřívějšímu odchodu do penze**. Vzhledem k silné redistribuci PAYG systému a neexistenci individuálních účtů nenutí jedince rozhodujícího se jestli setrvat další rok ekonomicky aktivní nebo odejít do důchodu nic k tomu, aby dále pracoval.

Oba dva tyto stimuly působí proti potřebám stávajícího důchodového systému.

Značnou nevýhodu představuje **politické riziko**. Zvláště v zemích, kde není dostatečně vyvinut doplňkový pilíř, jako je Česká republika. Výše penze nebo vůbec její existence podléhá politické situaci v zemi a v případě politického převratu mohou občané, kteří do systému léta přispívali o penzi bez náhrady přijít.

Negativem je i **nepříznivý vliv na trh práce** (Davis (1995), str. 31). Poptávka po práci se snižuje vlivem substituce práce kapitálem pramenící ze zvýšených nákladů práce pro zaměstnavatele. Pokud jedinec není krátkozraký, jeho nabídka práce se nemění. Pokud jsou však příspěvky do systému jedincem vnímány podobně jako daň, může se jeho nabídka práce snížit. Jeho práce je totiž reálně relativně levnější, substituuje ji volným časem. Na druhou stranu je ale také relativně chudší a jeho nabídka práce roste. Záleží tedy na tom, který z těchto dvou efektů převládne.

Výhodou státního pilíře je, že hned v prvním zúčtovacím období mohou být vyplaceny dávky, s ní je však spojená nevýhoda spočívající v určité nerovnosti. První generace zapojená do tohoto schématu pobírá penzi ačkoliv nic nepřispívala.

Poměrně skrytou nevýhodou je pak **implicitní dluh**. Implicitní dluh je vytvářen státem, který se zavazuje občanům k tomu, že jim bude v budoucnosti vyplácet určitou částku. Své příjmy však nemůže předvídat a tudíž nemůže vědět, jestli bude v budoucnu schopen svým závazkům dostát. Je jasné, že v úvodu zmíněné stárnutí populace v Čechách tento dluh podstatně zvyšuje.

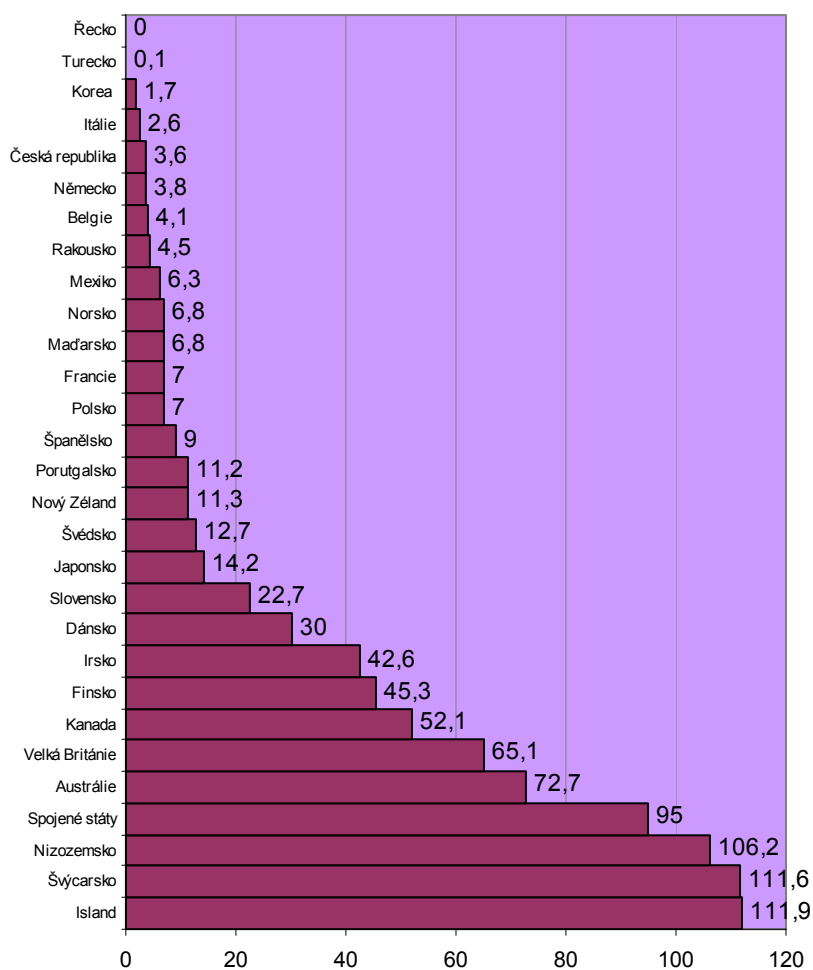
5. Doplnkový důchodový systém v ČR

Doplnkový důchodový systém je fondový, řídí se zákonem o penzijním připojištění (dále PP) se státním příspěvkem z roku 1994. Je tvořen systémem soukromých penzijních fondů (dále PF), akciových společností, které jsou v České republice nejčastěji vlastněny bankou nebo pojišťovnou.

5.1. Význam penzijních fondů v ČR

Systém penzijních fondů v České republice je ve srovnání s ostatními zeměmi Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) málo rozvinut (viz. Graf 4). Vhodným měřítkem k porovnání síly penzijních fondů v jednotlivých zemích je, jaké procento HDP tvoří aktiva penzijních fondů v zemi. Aktiva penzijních fondů v České republice tvořila v roce 2004 jen 3,5 % HDP, zatímco například ve Švýcarsku, Spojených státech nebo Austrálii to bylo více než 100 % HDP. V těchto zemích je penzijní systém často tvořen zejména zaměstnaneckými penzijními fondy a penzijní fondy tvoří povinnou složku důchodového pojištění. Očekávaná penzijní reforma v Česku, ve které jistě vzroste podíl soukromých úspor jednotlivce a tedy i význam penzijních fondů, toto nízké číslo jistě zvýší. Jak výrazné zvýšení bude, závisí na konkrétní podobě reformy.

Graf 4: Aktiva penzijních fondů v zemích OECD jako % HDP

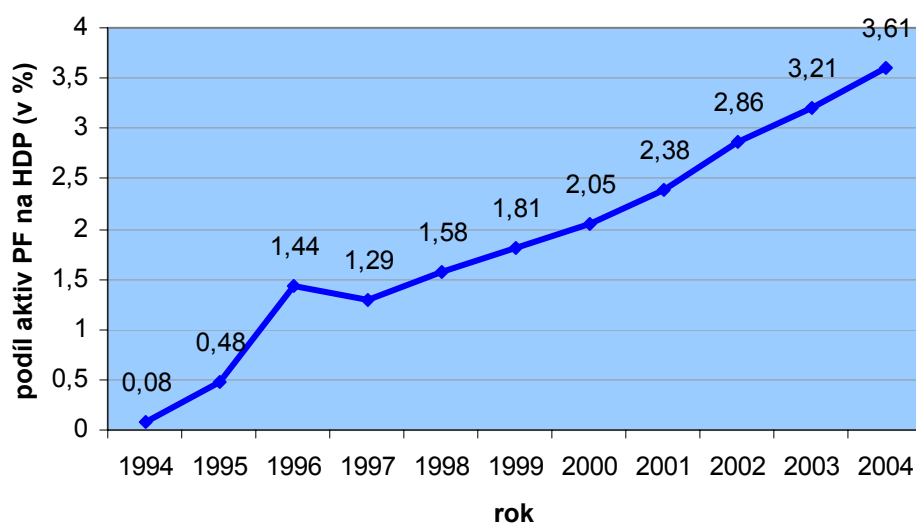


Zdroj: OECD (*Pension Markets in Focus (2004b)*)

V zemích OECD je v posledních letech trendem zvyšování významnosti penzijních fondů. Velikost aktiv akumulovaných penzijními fondy roste s tím, jak penzijní fondy pokrývají trh práce a s tím, jak vyspělý je systém penzijních fondů v zemi. Největší míru růstu aktiv penzijních fondů zaznamenávají země, v nichž aktiva penzijních fondů donedávna tvořila velmi malou část HDP. Mezi Polskem, Maďarskem, Slovenskem, Norskem a Francií je i Česká republika. (*Pension Markets in Focus (2005)*, str.5)

Graf 5 ukazuje vývoj poměru aktiv PF na HDP. Větší růst poměru lze v České republice očekávat až s penzijní reformou.

Graf 5: Vývoj podílu aktiv penzijních fondů v České republice v letech 1994 až 2004



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

5.2. Základní informace

Minimální základní kapitál penzijního fondu je 50 milionů korun. Musí být povolen **Českou národní bankou**, která schvaluje i členy představenstva a provádí nad penzijními fondy dohled.¹⁵ Každý penzijní fond si zvolí svého depozitáře, který spravuje jeho aktiva. Depozitářem musí být jiná banka, než banka, která penzijní fond vlastní, aby nedocházelo ke střetu zájmů. „Banka, která pro penzijní fond vykonává funkci depozitáře ... a ani právnická osoba, v níž má depozitář přímý nebo nepřímý podíl na základním kapitálu přesahující 10 %, nesmí nabývat akcie tohoto penzijního fondu. Akcie penzijního fondu nesmí nabývat rovněž zdravotní pojišťovna.“ (Zákon č.42/1994 Sb. §3 odst. 3)

Každý penzijní fond musí mít statut a penzijní plán.¹⁶ Jeden penzijní fond nemůže mít více než jeden penzijní plán.¹⁷ Účastník penzijního fondu¹⁸ může v jednom období přispívat do jednoho penzijního fondu, je mu ovšem dovoleno měnit penzijní fondy v čase.

¹⁵ Například ČNB musí schválit každý převod aktiv přesahující 10 % základního kapitálu penzijního fondu.

¹⁶ Pro penzijní plán viz. kapitola 2.2.. Statut penzijního fondu musí podle obsahovat rozsah činnosti penzijního fondu, jeho zaměření a cíle investiční politiky, zásady jeho hospodaření, způsob použití zisku, obchodní firmu a sídlo depozitáře a způsob zveřejňování zpráv o hospodaření s majetkem a změnách statutu.

¹⁷ Proto například Československá obchodní banka vlastní dva penzijní fondy ČSOB Penzijní fond Progres, a. s. a ČSOB Penzijní fond Stabilita, a. s. (viz. tabulka 1). Skupina ČSOB tedy může nabídnout klientům dva penzijní plány lišící se investiční strategií.

¹⁸ Fyzická osoba starší 18 let s trvalým pobytem na území České republiky nebo cizinec s bydlištěm na území jiného státu Evropské unie, který se ovšem účastní na důchodovém pojištění nebo veřejném zdravotním pojištění v České republice.

Penzijní systém v České republice je **příspěvkově definovaný**.¹⁹ Minimální měsíční příspěvek účastníka je 100 Kč, horní hranice není zákonem stanovena. K měsíčním příspěvkům účastníka je připsán státní příspěvek, popřípadě příspěvek třetích osob (zaměstnavatele nebo rodinných příslušníků). Tyto příspěvky jsou penzijním fondem investovány na kapitálovém trhu. Penzijní fond připisuje každoročně účastníkovi zhodnocení příspěvků, přičemž zisk akcionářů penzijního fondu nesmí přesáhnout 10 % vykázaného zisku.

Výnos fondového pilíře tedy závisí na výnosnosti portfolia penzijních fondů, narozdíl od státního pilíře, kde výnos PAYG schématu závisí na růstu průměrných mezd v ekonomice. Stejně tak zatímco v průběžně financovaném schématu závisí objem vyplacené penze na míře závislosti, ve fondovém schématu je rozhodující poměr let v důchodu na letech v práci. (Davis (1995), str. 36).

To, pro co se v České republice vžil název penzijní připojištění tedy s pojištěním nemá nic společného. V našem příspěvkově definovaném schématu nejsou v průběhu spořicí fáze aplikovány ani žádné pojistně-matematické výpočty. Jedná se tedy spíše o výhodnou formu dlouhodobého spoření.

Nárok na vyplacení dávek (zhodnocených příspěvků účastníka, státu i třetích osob) má každý účastník, jehož věk přesáhl 60 let, a jehož pojištěná doba byla minimálně 5 let. Dávky mají podobu jednorázového vyrovnání, odbytného nebo měsíční výplaty penze. V případě jednorázového vyrovnání je účastníkovi vyplacena celá hodnota dávek. Odbytné získává, pokud do systému přispíval alespoň 12 měsíců a vypověděl smlouvu. Jedná se o úhrn jím zaplacených příspěvků a podíl na zhodnocení těchto příspěvků. Státní příspěvek musí účastník vrátit Ministerstvu financí. Měsíční výplata penze je anuitou hodnoty všech příspěvků a jejich zhodnocení, která je účastníkovi doživotně vyplácena, tady vstupují do výpočtu pojistně-matematické metody.

Vedle **starobní penze**, na kterou vzniká nárok dosažením věku účastníka minimálně 60 let,²⁰ může penzijní fond poskytovat **invalidní penzi**, **výsluhovou penzi** a **pozůstalostní penzi**. Nárok na invalidní penzi vzniká přiznáním plného invalidního důchodu z důchodového pojištění, výsluhovou penzi získává účastník dosažením určité pojištěné doby, stanovené penzijním plánem. Pozůstalostní penze vzniká úmrtím účastníka.

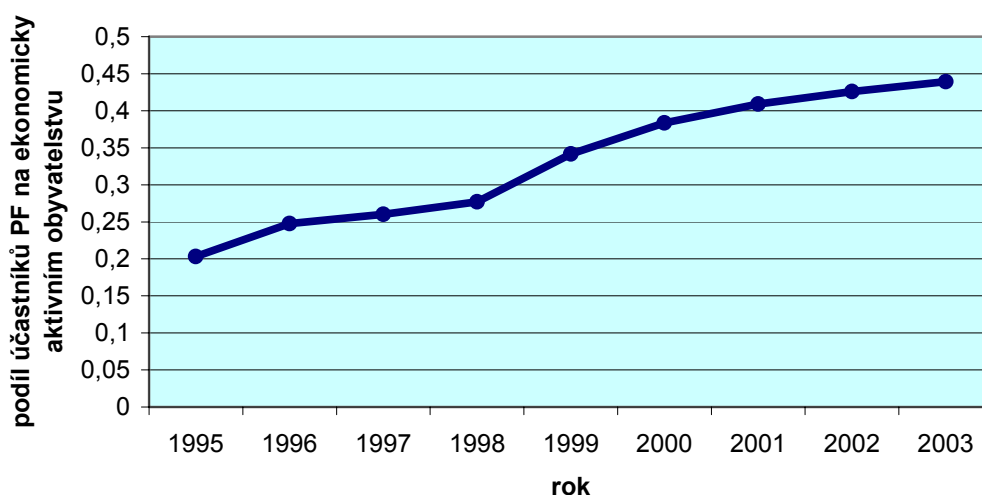
¹⁹ S výjimkou invalidní penze, která se řídí podle dávkově definovaného plánu.

²⁰ Věk stanovený penzijním fondem v penzijním plánu pro nárok na starobní penzi musí být stejný pro muže i ženy a nesmí být nižší než 60 let.

Narozdíl od státního pilíře jsou penzijní fondy **individuální**, neexistuje zde redistribuce mezi účastníky ani mezi generacemi, a tudíž nevzniká problém nepříznivého výběru. Také implicitní daň²¹ je záporná. Při změnách ekonomického prostředí, například při velké míře růstu, pak může mít nemožnost transferů mezi generacemi negativní dopad v tomto případě na starší generaci. Mladší generace je produktivnější a úspory starší generace reálně ztrácejí hodnotu.

Následující graf ukazuje podíl obyvatel, kteří přispívají do systému penzijních fondů na ekonomicky aktivním obyvatelstvu. Zájem o penzijní fondy v České republice stále stoupá. K 31.12.2005 bylo připojištěno zhruba 3,2 milionu občanů. Téměř polovina ekonomicky aktivních obyvatel svěřuje své úspory některému z penzijních fondů.

Graf 6: Podíl účastníků penzijních fondů na ekonomicky aktivní obyvatelstvu v letech 1995-2003



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2003), Český statistický úřad (2006a), vlastní výpočty

Graf 6 také ukazuje, že systém penzijních fondů **není v rovnováze**. Podíl účastníků roste a tedy systém penzijních fondů není vyvážený. Příčinou je hlavně velmi krátká existence penzijního připojištění, ale také již zmíněný demografický vývoj, kdy silné ročníky přicházejí do produktivního věku a vstupují do systému. Stárnutí populace ovlivňuje soukromé úspory, které nejprve rostou (s růstem počtu produktivních obyvatel), následně pak lze očekávat jejich pokles, někdy až do záporných čísel s tím, jak jsou utráceny stále početnější starou generací (Davis (1995), str.34). Další příčinu lze hledat i ve

²¹ Implicitní daň ukazuje chování účastníka, který se rozhoduje, zda do penzijního systému ještě rok přispívat nebo raději odejít do penze. Pokud se mu vyplatí ještě rok přispívat a zůstat ekonomicky aktivní, jak je tomu v penzijních fondech, je implicitní daň záporná. V případě státního pilíře bude pak implicitní daň kladná. Výhodu má účastník, který odejde do penze, kvůli silné redistribuci v systému.

velkém počtu krátkodobých smluv, které neslouží k úsporám na stáří, ale kdy účastníci využívají výhod penzijního připojištění ke krátkodobým úsporám.²²

5.3. Penzijní plán

Všechny penzijní fondy v České republice mají **příspěvkově definovaný** penzijní plán. V penzijním plánu musí být stanovena výše příspěvků, způsob výpočtu dávek a zásady, podle kterých se účastníci a příjemci penzí podílejí na výnosech hospodaření penzijního fondu. Výše penze se stanovuje podle pojistně matematických zásad a závisí v příspěvkově definovaném penzijním plánu na úhrnu příspěvků účastníka, státu a třetích osob a na podílu na výnosech z hospodaření penzijního fondu. (Zákon č.42/1994 Sb. §11)

Penzijní fondy jsou v příspěvkově definovaném plánu hrubými investory. Podléhají méně omezením než v dávkově definovaném plánu, jejich cíl je jednodušší: co nejlépe hospodařit s prostředky účastníků, aby dosáhly co nejvyššího zhodnocení. Veškeré investiční riziko nese účastník penzijního připojištění.²³ Na druhou stranu v dávkově definovaném systému nese investiční riziko penzijní fond. Závazky vůči účastníkům jsou od začátku dány a musí být splaceny bez ohledu na výnosnost aktiv. Proto jsou tyto plány spojeny s vyššími administrativními náklady.

Vzhledem k absenci záruk penzijního fondu, kdy investiční riziko nese účastník, je systém penzijních fondů v České republice regulovaný státem a dohled nad ním vykonává Česká národní banka. **Investiční riziko** je fondy snižováno vhodnou diverzifikací portfolia. Narozdíl od dávkově definovaného plánu je možné se vyhnout politickému rozhodování a politické riziko je omezeno.

Účastníci penzijního připojištění riskují vedle špatného odhadu výnosnosti aktiv, špatný odhad úmrtnosti (v případě výpočtu doživotní anuity) v penzijním fondu. Neočekávané změny v platech mohou mít na systém penzijního připojištění také negativní vliv. Důvěryhodnost penzijního připojištění roste ve stabilním právním státě s vyspělou ekonomikou a rozvinutým finančním trhem.

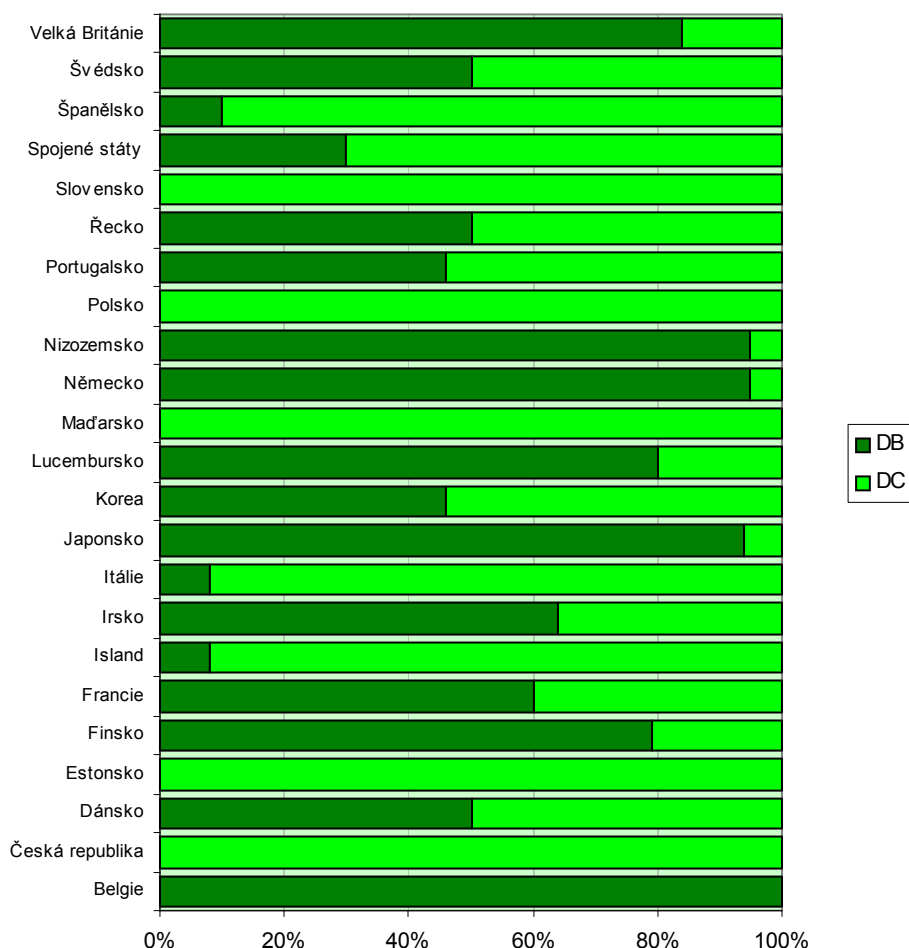
Graf 7 ukazuje poměr dávkově definovaného (DB) a příspěvkově definovaného schématu v systému penzijních fondů u členských zemí OECD. Vedle České republiky je penzijní plán i v Maďarsku, Itálii, Polsku, Portugalsku, Slovensku a Španělsku z velké

²² Novela zákona, která zvyšuje minimální dobu pojištění a i věk potřebný k nároku na zhodnocené příspěvky, vešla v platnost v roce 1999 a neplatí pro smlouvy uzavřené před tímto rokem.

²³ Například penzisti ve Velké Británii s příspěvkově definovaným penzijním plánem, kteří odešli do důchodu v roce 1974 získali menší než poloviční penzi penzistů, kteří odešli do penze o rok dříve – vlivem investičního rizika.

části nebo celý příspěvkově definovaný. I v ostatních zemích OECD převládají tendence ke zvyšování podílu příspěvkově definovaných plánů nad dávkově definovanými.

Graf 7: Celkový počet členů v DB vs. v DC plánu v roce 2004 v zemích OECD (v % všech účastníků)



Zdroj: odhady OECD (*Pension Markets in Focus (2005a)*)

5.4. Příspěvek zaměstnavatele

Daňové výhody spojené s penzijním připojištěním jej ztraktivňují pro jeho účastníky. Příspěvek zaměstnavatele je jednou z nich. Tato výhoda funguje tak, že účastníkovi se vyplatí, aby mu jeho zaměstnavatel spořil do penzijního fondu více, než kdyby zvýšil jeho hrubou mzdu o stejnou částku. Pokud dostane zaměstnanec vyšší hrubou mzdu, bude odvádět vyšší sociální a zdravotní pojištění i daň z příjmů. Z příspěvku zaměstnavatele na

penzijní připojištění zaměstnanec neplatí sociální ani zdravotní pojištění, pokud navíc příspěvek není vyšší než 5 % hrubé mzdy, neplatí z něj ani daň z příjmů.²⁴

Zaměstnavatel má navíc možnost snížit si svůj daňový základ o příspěvky připsané zaměstnanci na účet v penzijním fondu, a to až do výše 3 % základu pro výpočet sociálního a zdravotního pojištění.

Daňové zvýhodnění příspěvků zaměstnavatele, možnost daňového odpočtu některých příspěvků a státní příspěvky do systému jsou nákladné. Otázkou zůstává, jakou částku musí stát vynaložit, aby byla účastníkem uspořena jedna koruna, a jestli tyto státní náklady nejsou ve srovnání s úsporami účastníků vzniklými díky státní podpoře příliš vysoké. Peníze státem vynaložené na státní příspěvek a na úlevy na daních pocházejí stejně z daní občanů. Tímto způsobem se k nim vracejí, sníženy o vysoké administrativní náklady spojené s rozdělováním státní podpory. Nebylo by efektivnější, kdyby tyto peníze stát občanům rovnou nechal (snížením daní) a ponechal na jejich rozhodnutí, jak s penězi naloží? Touto otázkou se podrobněji zabývá kapitola 6.

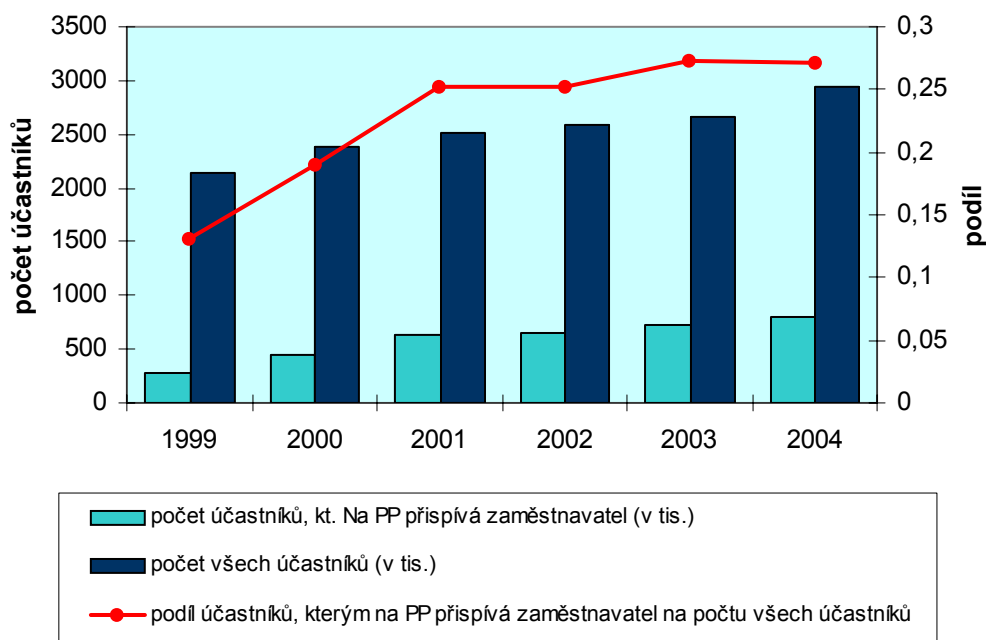
Zaměstnanec si často také krátkozrace neuvědomuje význam příspěvků zaměstnavatele jako úspor na jeho zajištění ve stáří. Nepovažuje je za část svého příjmu do budoucna a upřednostňuje okamžité zvýšení platu.

Počet účastníků, jimž přispívá zaměstnavatel se zvyšuje, jak ukazuje Graf 8. Poměr těchto účastníků na celkovém počtu účastníků zaznamenal od uzákonění příspěvků zaměstnavatele velký růst, v posledních třech letech se tento růst zpomalil, za zdaňovací období roku 2004 mírně poklesl oproti zdaňovacímu období roku 2003.²⁵

²⁴ Pokud pobírá zaměstnanec hrubou mzdu 12000 Kč měsíčně a zaměstnavatel mu přispívá 360 Kč měsíčně na penzijní připojištění, bude jeho čistý měsíční příjem včetně příspěvku na penzijní připojištění o 90 Kč vyšší, než kdyby zaměstnavatel jeho hrubou mzdu navýšil o těchto 360 Kč. (APF ČR, <http://www.apfcr.cz/index.php?template=coje.html>)

²⁵ V roce 1999 tvořili účastníci, jimž přispívá na PP zaměstnavatel 13 % všech účastníků. Do roku 2003 toto procento vzrostlo na 27,3 %, za zdaňovací období 2004 to bylo 27,2 %.

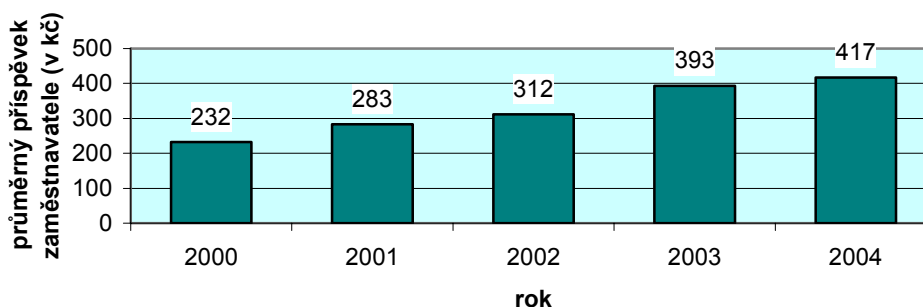
Graf 8: Počet účastníků, jimž na penzijní připojištění přispívá zaměstnavatel ve srovnání s celkovým počtem účastníků (v tisících) v letech 1999 až 2004



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004), Asociace penzijních fondů (2005)

Přestože se průměrný příspěvek zaměstnavatele z roku 2003 na rok 2004 mírně zvýšil (podle Grafu 9), Ministerstvo financí odhaduje, že náklady státu spojené s tímto zvýhodněním penzijního připojištění poklesly zhruba o 60 mld. Kč. Příčinou je snížení daně z příjmů právnických osob z 31 % za zdaňovací období 2003 na 28 % za zdaňovací období 2004.

Graf 9: Průměrný měsíční příspěvek zaměstnavatele na penzijní připojištění zaměstnance v letech 2000 až 2004



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

5.5. Státní podpora

Státní podpora dělá penzijní připojištění atraktivnější oproti ostatním formám spoření nebo pojištění. Důvodem je státní zájem na zachování určitého životního standardu obyvatel po odchodu do důchodu, na snížení státních sociálních podpor, protože občany podporuje v úsporách. Jak již však bylo řečeno, státní podporu tvoří peníze vybrané od občanů na daních. Teoreticky by tedy zvýhodnění penzijního připojištění nemělo mít vliv na rozhodování občanů, jestli si budou spořit na důchod nebo ne, protože peníze, které jim stát do úspor přidá, jim musí sebrat na daních. V praxi je však možné, že toto zvýhodnění přispěje k rozhodnutí se pro soukromé úspory na stáří pro mladší lidi nebo pro lidi, kteří si tuto skutečnost neuvědomují (Davis (1995), str.79). Toto chování státu je na druhou stranu značně paternalistické – nutí totiž lidi k věcem, které jsou podle něj v jejich zájmu.

Státní podpora má dvě podoby: 1. přímý měsíční příspěvek k příspěvku účastníka, 2. daňové úlevy.

5.5.1. Státní příspěvek

K měsíční výši příspěvku účastníka přispívá stát zákonem stanovenou částku.²⁶ Výši této částky v závislosti na měsíčním příspěvku ukazuje následující tabulka:

Tabulka 2: *Výše měsíčního státního příspěvku (v Kč) v závislosti na měsíčním příspěvku účastníka*

Výše příspěvku účastníka (v Kč)	Výše státního příspěvku (v Kč)
100-199	50 + 40 % z částky nad 100
200-299	90 + 30 % z částky nad 200
300-399	120 + 20 % z částky nad 300
400-499	140 + 10 % z částky nad 400
500 a více	150

Zdroj: Zákon č.42/1994 Sb. § 29

Státní příspěvek se zvyšuje s výší příspěvku účastníka. Jeho relativní výše k příspěvku účastníka však klesá. Pokud účastník přispívá měsíčně 100 Kč, státní příspěvek tvoří 50 % jeho příspěvku. Pokud se rozhodne přispívat například 1000 Kč měsíčně, od státu dostane navíc už jen 15 % z této částky.

Tento přímý státní příspěvek v systému penzijních fondů je v mezinárodním měřítku velmi ojedinělý.²⁷ Podpora účastníků dobrovolného penzijního připojištění v ostatních státech spočívá běžně v daňových úlevách.

²⁶ Pokud účastník přispívá méně často než měsíčně, rozpočítá se jeho příspěvek na měsíce a podle jeho výše mu stát připíše každý měsíc odpovídající částku do systému penzijního připojištění.

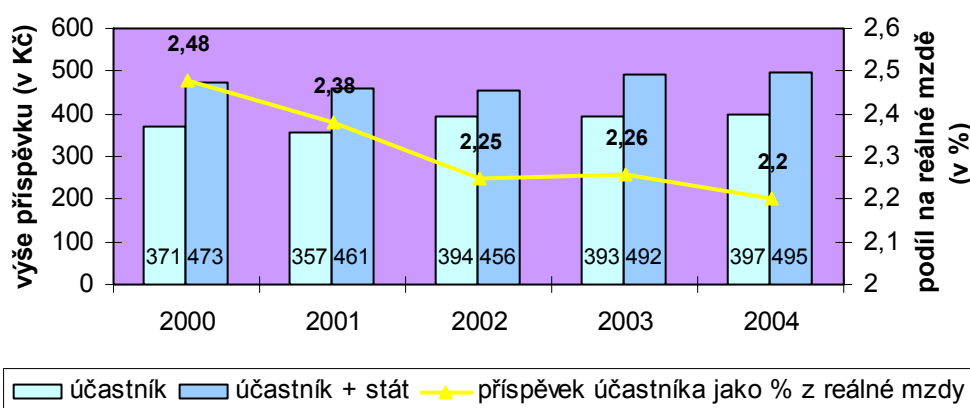
Tabulka 3 přináší celkový přehled průměrných příspěvků účastníka, státu a zaměstnavatele²⁸ v letech 2000 až 2004. Protože výhody příspěvků zaměstnavatele využívalo v roce 2000 asi 25 % účastníků a v roce 2004 zhruba 27 % účastníků, jsou v pátém sloupci agregovány příspěvky účastníka a státu, které využívá každý účastník. Průměrný účastník přispíval do systému penzijního připojištění v roce 2004 2,2 % hrubé měsíční mzdy. V evropském měřítku je to poměrně málo. Zatímco v roce 1995 přispíval účastník v České republice průměrně 3,2 % hrubé měsíční mzdy,²⁹ ve Velké Británii to bylo 5,5 %.³⁰ Dále stojí za povšimnutí, že od roku 2003 je průměrný příspěvek zaměstnavatele vyšší než průměrný příspěvek účastníka.

Tabulka 3: Průměrné příspěvky, průměrná měsíční hrubá mzda, podíl průměrných měsíčních příspěvků na průměrné hrubé mzdě (vše v Kč) v letech 2000 až 2004

Rok	Průměrný příspěvek				Účastník+stát v cenách roku 2004	Průměrná hrubá mzda	Příspěvek účastníka/hrubá mzda
	Účastník	Stát	Zaměstnavatel	Účastník+stát			
2000	337	93	232	430	473	13614	2,48%
2001	348	92	283	440	461	14635	2,38%
2002	354	90	312	444	456	15707	2,25%
2003	383	96	393	479	492	16917	2,26%
2004	397	98	417	495	495	18035	2,20%

Zdroj: Český statistický úřad (2004), Ministerstvo financí (2004), vlastní výpočty

Graf 10: Příspěvek účastníka jako procento z hrubé mzdy (v cenách roku 2004) v letech 2000 až 2004



Zdroj: Tabulka 3

²⁷ Podobný systém jako má Česká republika existuje pouze v Mexiku (Ježek (2004), str. 39).

²⁸ Jedná se o vývoj příspěvků v letech 2000 až 2004, protože možnost zvýhodněného příspěvku zaměstnavatele byla zavedena až novelou zákona z roku 1999. V době psaní práce ještě nebyla dostupná data pro rok 2005.

²⁹ Příspěvek účastníka se tedy od roku 1995 k hrubé mzdě relativně snížil.

³⁰ Ve Velké Británii převažují zaměstnanecké penzijní fondy, což ale na výpočtu nic nemění. Navíc je ve Velké Británii státem definován maximální měsíční příspěvek v podobě 15 % hrubé mzdy (Davis (1995), str. 129).

5.5.2. Daňové úlevy

Stát poskytuje účastníkům penzijního připojištění a jejich zaměstnavatelům dohromady tři možnosti daňových úlev. Dvě byly probrány v kapitole 5.4. První je, že **zaměstnanec** nemusí z příspěvků zaměstnavatele na svůj účet u penzijního fondu odvádět sociální a zdravotní pojištění, v některých případech ani daň z příjmu. Druhou pak **daňové zvýhodnění zaměstnavatele**, který si o tento příspěvek snižuje daňový základ a také z něj neodvádí sociální ani zdravotní pojištění.

Třetí daňové zvýhodnění může využít každý účastník podle výše svých příspěvků. Může si totiž snížit daňový základ o jím zaplacený roční příspěvek na účet penzijního fondu snížený o 6000 Kč. Měsíční příspěvek do 500 Kč (tj. 6000 Kč ročně) tedy nepodléhá žádným daňovým úlevám. Maximální roční příspěvek, na který je možno uplatnit tuto formu daňové úlevy je 18000 Kč, tedy 1500 Kč měsíčně. To znamená, že o část měsíčního příspěvku větší než 500 Kč a menší než 1500 Kč si účastník může snížit daňový základ.

Na příspěvky účastníků je tedy uplatňováno **přednostní daňové zacházení**.³¹ Vyplácené dávky jsou zdaněny v závislosti na způsobu jejich výplaty. V případě jednorázového vyrovnání se daní částka vzniklá rozdílem hodnoty jednorázového vyrovnání a státními příspěvky s příspěvků účastníka³² 15% daní. Od 1.1.2006 se nově v případě jednorázového vyrovnání 15% daní zdaňují také daňové úlevy, které účastník získal od 1.1.2006. Pokud se účastník rozhodne pro výplatu penze, 15% dani podléhá rozdíl mezi úhrnem vyplácené penze a státními příspěvky, příspěvků účastníka a příspěvků zaměstnavatele.³³ Do začátku roku 2006 byli k upřednostnění měsíční penze stimulováni pouze účastníci, jimž na soukromé penze přispíval zaměstnavatel. Od začátku roku 2006 se výhoda měsíční výplaty penze týká i účastníků, jejichž roční příspěvek přesahuje 6000 Kč.

Počet účastníků, kteří mohou využít odpočtů ze základu daně se v posledních pěti letech více než zdvojnásobil ze 150 tisíc v roce 2000, na 332 tisíc v roce 2004. V roce 2003 byl celkový příspěvek účastníků, kteří mohou uplatnit odpočet od základu daně z příjmů, 3,85 mld. Kč, v roce 2004 to bylo již 5,24 mld. Kč. Zvýšení příspěvků těchto účastníků mělo podle odhadů Ministerstva financí na státní rozpočet v roce 2004 dopad v podobě 580 mil. Kč, což představuje meziroční nárůst o více než 52 %. (Ministerstvo financí (2004))

Ačkoliv by podle výše uvedených pravidel bylo pro účastníka nejvýhodnější přispívat měsíčně 1500 Kč (získal by maximální přímý státní příspěvek a uplatnil by maximální

³¹ Pokud se jedná o měsíční příspěvky účastníka 500 Kč a nižší, můžeme příspěvky státu brát jako určitou formu daňových úlev.

³² Tj. případné příspěvky zaměstnavatele a investiční výnos.

³³ Je zdaněn pouze investiční výnos.

daňový odpočet), průměrný měsíční příspěvek účastníka nedosahoval v roce 2004 ani 500 Kč, kdy má účastník nárok na maximální příspěvek státu (viz. tabulka 3). I když počet účastníků přispívajících ročně 6000 Kč a více výrazně roste, průměrný měsíční příspěvek na PP je stále poměrně nízký.

5.6. Státní regulace a portfolio penzijních fondů

5.6.1. Garance kladného výnosu

Ze zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem mají penzijní fondy uloženo připsat svým klientům každoročně nezáporný výnos. Tato garance má rozsáhlé důsledky na chování penzijních fondů - na jejich ziskovost, náklady i na výběr optimální investiční strategie. (Kohout (2001), str.542)

5.6.1.2. Variabilní nebo tradiční anuita?

Účastník penzijního připojištění si po ukončení spořicí fáze kupuje za naspořené peníze a připsané výnosy anuitu, která je mu na základě finančně-matematických metod doživotně vyplácena. Ve státech s vyspělým systémem penzijních fondů můžeme sledovat dva typy příspěvkově definovaných fondů.

Prvním typem jsou fondy fungující na bázi **variabilní anuity**. Investiční strategie těchto fondů je zaměřena na dosahování vysokých dlouhodobých výnosů, fondy tedy investují do rizikovějších produktů finančního trhu – do akciových nebo smíšených portfolií. Vyšší volatilita produktů, do nichž investují, která může mít za následek v některých letech záporný výnos, je vykoupena větším dlouhodobým výnosem než u méně rizikových investic. Protože investiční strategie jednotlivých fondů typu variabilní anuity mohou být různé a hodí se pro jiné (zejména věkové) skupiny lidí, mají v těchto fondech místo finanční poradci (kteří ovšem za své služby nepobírají žádné provize).

Druhý typ penzijních fondů představují fondy na bázi **tradiční anuity**. Tyto fondy nabízejí klientovi nižší výnosy, přináší však nižší volatilitu. Fondy investují především do nástrojů peněžního trhu a pevně úročených cenných papírů. Hodí se zejména pro konzervativnější klienty, kterým přináší jistotu mírného zhodnocování aktiv. Výnos, který přináší vhodná diverzifikace portfolia se u těchto penzijních fondů nemůže moc lišit, tradiční penzijní fondy přináší všechny zhruba stejnou výnosnost. Proto je i úloha finančních poradců zbytečná.

Český systém je podle Kohouta (2001, str. 545) nevydařeným mixem nevýhod obou těchto anuit.

Pokud by české penzijní fondy měly fungovat jako variabilní anuity, nesměla by zde být podmínka garance nenulové jistiny. Ta totiž zamezuje fondům investovat do dlouhodobě výnosných, ale relativně rizikových aktiv. To, že musí v každém roce penzijní fond připsat klientovi nezáporný výnos totiž nutí fondy volit investiční strategii zaměřenou na krátkodobé méně rizikové výnosy a aktiva s větší volatilitou si nemůže dovolit. Pokud by totiž výnos fondu v jednom roce byl mírně záporný a v následujícím roce kladný, nemohl by ztrátu z prvního roku pokrýt ziskem z roku následujícího. V takovém případě musí účastníkům garantovat jistinu z rezervních fondů. Pokud rezervy na krytí kladné jistiny nestačí, musí penzijní fond snížit základní kapitál o částku potřebnou na pokrytí všech garancí – tím se snižuje hodnota penzijního fondu z hlediska akcionářů.

Do rezervního fondu připadá minimálně 5 % zisku a maximálně 10 % si mohou rozdělit jeho akcionáři.³⁴ Penzijní fond pak musí každoročně vykázat nezáporný zisk.

Na druhou stranu pokud by české penzijní fondy měly fungovat na bázi tradiční anuity, nesměly by mezi sebou soutěžit o co nejvyšší výnos. Podstatou takových fondů totiž není dosažení vysokého výnosu, ale jistota mírného zhodnocení, minimální volatilita a nízké poplatky. Proti tomuto chování působí možnost volného přestupu klientů mezi jednotlivými fondy.

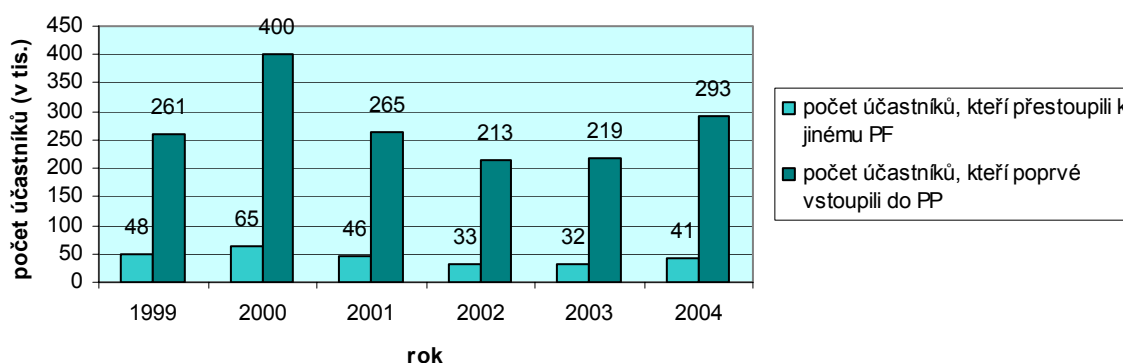
5.6.1.2. Volný přestup účastníka mezi fondy

Účastník, který se rozhodl pro změnu penzijního fondu, nemusí za přestup platit žádný poplatek. Veškeré jeho příspěvky, státní příspěvky, případné příspěvky třetích osob a podíl na hospodaření původního penzijního fondu tím přechází do nového penzijního fondu. Výsledkem je nežádoucí **krátkodobá investiční strategie penzijních fondů**, které se snaží přilákat stávající účastníky jiných penzijních fondů na vyšší míry výnosnosti. To vše na úkor dlouhodobé výnosnosti portfolia.

Následující graf ukazuje vývoj počtu přechodů účastníků mezi penzijními fondy v letech 1999 až 2004 ve srovnání s počtem smluv uzavřených účastníky, kteří do systému vstupují poprvé.

³⁴ O konkrétním podílu, který si mezi sebe rozdělí akcionáři rozhoduje valná hromada. Pokud zvolí nižší podíl, zbytek zisku se rozdělí ve prospěch účastníků.

Graf 11: Počet transferů mezi penzijními fondy a počet nově uzavřených smluv účastníky, kteří do PP vstupují poprvé v letech 1999 až 2004.³⁵



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

Nejvyšší počet nově uzavřených smluv v rámci systému byl v roce 2000, protože vstoupila v platnost novela zákona z roku 1999, která umožnila výhodné příspěvky zaměstnavatele na účet zaměstnance u penzijního fondu. Počet přechodů mezi penzijními fondy není zanedbatelný, v roce 2004 dosahoval na 14 % počtu smluv účastníků, kteří do systému vstoupili poprvé.

Výsledkem poměrně častých změn penzijního fondu je jejich soutěžení o připsání co největšího výnosu zákazníkovi. Tím pádem investují do aktiv s nepřiměřeně vysokou volatilitou pro tento typ fondů i za cenu ztrátovosti. Navíc **rostou náklady** na konkurenční boj fondů a tedy i poplatky. S možností přestupu mezi penzijními fondy je spojena i existence velkého množství finančních poradců, jejichž úkolem není ani tak klientovi radit (v případě tradiční anuity není ani žádná rada potřeba), ale přesvědčit co největší množství klientů jiných penzijních fondů, aby přestoupili k „jejich“ penzijnímu fondu. Výsledkem je další navýšení nákladů.³⁶ (Kohout (2001), str. 548)

³⁵ Vedle účastníků, kteří do systému penzijního připojištění vstoupili poprvé a účastníků, kteří vypověděli smlouvu u jednoho penzijního fondu, aby přesunuli jim náležející úspory do druhého penzijního fondu, existuje ještě třetí skupina účastníků. Jedná se o ty účastníky, kteří do systému vstoupili opakovaně, avšak začínají spořit od nuly (tzn. nepřevádějí své úspory z předchozího penzijního připojištění, využili totiž PP ke krátkodobým úsporám). Zákon jim povoluje uzavřít novou smlouvu téměř bezprostředně po ukončení předchozí smlouvy. Ti v tomto grafu zahrnutí nejsou.

³⁶ Náklady českých penzijních fondů se ročně pohybují okolo 3 % z čisté hodnoty jimi spravovaných aktiv. Ve Spojených státech se náklady pohybují od 0,34 % průměrné roční čisté hodnoty aktiv u fondů peněžního trhu po 0,64 % u fondů nemovitostí. U latinsko-amerických penzijních fondů, které již mají penzijní reformu za sebou je to u například u Chile 1,36 %, v Mexiku 9,19 %. Problémem v Česku je, že náklady jsou z velké části tvořeny obchodními náklady, nikoliv fixními náklady, které s růstem objemu aktiv penzijních fondů klesají. V souvislosti s reformou penzijních fondů, po které se očekává nárůst podílu aktiv penzijních fondů na HDP, se tedy nedá očekávat jejich snížení. (Kohout (2001), str. 550, data z roku 1998))

České penzijní fondy tedy pracují s nižším výnosem než fondy na bázi variabilní anuity a s vyššími náklady než fondy na bázi tradiční anuity.

Kohout (2001), který odhaduje právě hodnotu garancí nezáporného výnosu penzijního fondu na základě teorie opčních kontraktů, dochází k závěru, že by mělo být specifikováno, jakým směrem by se České penzijní fondy měly ubírat, role finančních zprostředkovatelů by měla být omezena na minimum a přestup mezi fondy by měl v zájmu obou stran – účastníka i penzijního fondu – být omezen.

5.6.2. Regulace portfolia

5.6.2.1. Regulace portfolia v ČR

Stát ukládá penzijním fondům, kam mohou umísťovat peněžní prostředky, často také určuje maximální nebo minimální množství peněžních prostředků v určitém produktu finančního trhu.

Prostředky penzijních fondů mohou být investovány zejména do dluhopisů emitovaných některým státem OECD nebo vydaných Evropskou investiční bankou, Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj nebo jinou mezinárodní institucí, jíž je Česká republika členem. Dále pak do podílových listů v otevřených podílových fondech, cenných papírů zemí OECD, movitých věcí, nemovitostí, na vkladové účty a do termínovaných vkladů u bank členských zemí OECD.

Cenné papíry vydané jedním emitentem, hodnota peněžních vkladů u jedné banky a hodnota movitých a nemovitých věcí; ani jedna z těchto tří skupin nesmí přesáhnout 10 % celkové hodnoty penzijního fondu.

S novelou zákona o penzijním připojištění z roku 2004 se otevřely penzijním fondům možnosti investování do zahraničí v podobě povolení umístění majetku do podnikových dluhopisů členských zemí OECD a peněžních vkladů v bankách členských zemí OECD. Zákon stále stanovuje minimum aktiv, která musí penzijní fond umístit do aktiv znějících na měnu, ve které vyplácí penzijní fond dávky účastníkům (tedy na Korunu českou), a to na 70 %.

Maximální 70% hranice je zase stanovena na majetek investovaný jinam než do dluhopisů a maximálně 5 % portfolia mohou tvořit ostatní aktiva a ostatní investice než výše jmenované. Penzijní fond nesmí vydávat dluhopisy ani vlastnit akcie jiného penzijního fondu.

Nedodržení limitů je penzijní fond povinen ihned nahlásit České národní bance.³⁷

Je otázkou, zda tyto restriktce na portfolio penzijních fondů stimulují ekonomiku správným směrem a zda jsou opravdu potřeba. Podívejme se nyní na průměrné výnosy a průměrná rizika aktiv v letech 1967 – 1995 v Tabulce 4.³⁸

Tabulka 4: *Reálné výnosy a rizika různých tříd aktiv, roční průměr 1967-1995*

třída aktiv	peněžní trh	vládní dluhopisy	podnikové dluhopisy	hypoteční zástavní listy	nemovitosti	akcie	zahraniční akcie	zahraniční dluhopisy
průměrný výnos p.a.	1,8	1,7	2,7	4,1	6,5	8	7,1	3,9
prům. volatilita p.a.	3,4	16,8	15,9	3,2	15,4	22,5	19	15,4

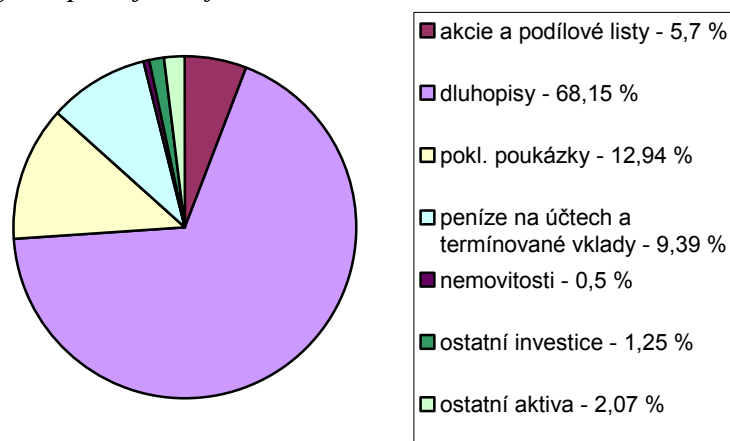
Zdroj: Kohout (2001), str. 546 (převzato z Davis (2000))

Průměrný výnos domácích akcií je výrazně vyšší než u například u vládních dluhopisů. Na druhou stranu překvapí, že volatilita vládních dluhopisů nebyla o moc nižší než volatilita akcií. Přitom zákon v České republice donedávna množství akcií v portfoliu podstatně omezoval, zatímco investice do vládních dluhopisů nebyly nijak omezovány. Na druhou stranu musíme brát v úvahu, že se jedná o údaje vyspělých zemí, přičemž situace v České republice může být odlišná. Kohout (2001) se domnívá, že „pokud jde o pevně úročené cenné papíry, český trh lze pokládat za vyspělý a ve své podstatě velmi podobný trhům, pro něž jsou k dispozici historické údaje... V případě akcií je však pozorování podobných závěrů velmi problematické.“ Poukazuje na podstatný rozdíl mezi vyspělými akciovými trhy s dobře diverzifikovanými portfolii akcií a emerging markets. Jejich volatilita je vyšší než na vyspělých trzích a výnosnost spíše nižší.

³⁷ „Při uplatnění nákupních a předkupních práv vyplývajících z cenných papírů a při změnách kurzů cenných papírů, změnách ocenění nemovitostí a movitých věcí mohou být podíly uvedené v předchozích odstavcích překročeny nejdéle na dobu šesti měsíců, během které musí být zabezpečeno rozložení rizika podle předchozích odstavců“ Zákon č.42/1994 Sb. § 34 odst. 4.

³⁸ Jedná o průměrná roční data v USA, Velké Británii, Švýcarsku, Švédsku, Kanadě, Nizozemsku, Německu, Japonsku, Itálii, Francii, Dánsku a Austrálii.

Graf 12: Složení portfolia penzijních fondů v ČR v roce 2004



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

Graf 12 ukazuje složení portfolia penzijních fondů v roce 2004. Podíl akcií od poslední novely zákona poklesl, zatímco podíl dluhopisů vzrostl. Ačkoliv by tedy penzijní fondy mohly s novelou zákona o penzijním připojištění z roku 2004 do rizikovějších cenných papírů investovat více, nastavení systému má za následek konzervativní portfolio, státní limity tedy zdaleka nejsou naplněny a nebyly ani před tím, než tato novela vešla v platnost.

5.6.2.2. Prudent man law vs. restrikce portfolia

Český systém penzijních fondů tedy představuje systém, který uvaluje na **restrikce** na některé druhy aktiv (quantitative restrictions). Alternativou k tomuto systému je tzv. **prudent man law**.³⁹ Penzijní fondy v zemích s tímto standardem mají uloženo nakládat s aktivy účastníků opatrně a zodpovědně a provádět investiční rozhodnutí, která jsou v nejlepším zájmu účastníků. S čistou formou prudent man law se setkáme zřídka. Většinou je tento zákon doprovázen některými omezeními aktiv. Kontrola dodržování prudent man law je složitější než v případě přímých restrikcí, vyžaduje značnou transparentnost a sofistikovanou strukturu možností kontroly a dodržování. Výhodou tohoto zákona je efektivní optimalizace poměru rizika a výnosů, která není snižována státními zásahy, nevýhodou pak může tento systém být v nedostatečně vyspělých ekonomikách s velkou mírou korupce, ve kterých by kontrola jeho dodržování nebyla příliš transparentní (Ježek (2004), str.79).

Penzijní fondy v evropských zemích mají tendenci přijímat čím dál více z prudent man law a omezovat restrikce portfolia. Direktiva Evropské unie 2003/41/EC vyzývá ke zvyšování váhy prudent man law. Mírnější formu tohoto zákona můžeme najít i

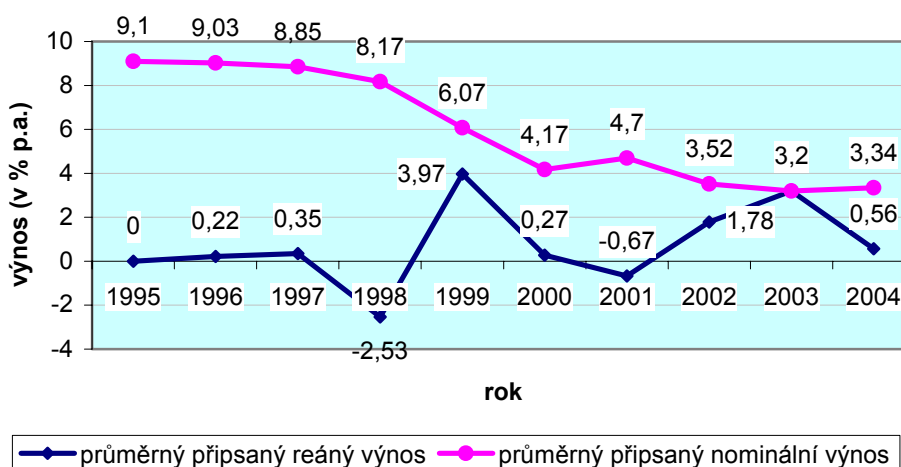
³⁹ Fungující například ve Velké Británii nebo Spojených státech.

v českém Zákoně o penzijním připojištění, který v §33 odst. (1) říká: „Peněžní prostředky shromážděné penzijním fondem musí být umístovány s odbornou péčí tak, aby byla zaručena bezpečnost, kvalita, likvidita a rentabilita skladby finančního umístění jako celku.“

To, že se Česká republika rozhodla zpočátku pro cestu přímých restrikcí, byla vhodná volba pro rozvíjející se trh penzijního připojištění v transformující se ekonomice. Finanční trh nebyl rozvinutý a kontrola dodržování prudent man law mohla být v nedostatečném institucionálním prostředí zneužita. S postupem času přicházejí tendence tyto restriktce uvolňovat a nahrazovat je v rozvinuté ekonomice efektivnějším prudent man law.

V Grafu 13 je zobrazen vývoj nominální a reálné výnosové míry aktiv penzijních fondů v České republice. Je jasné, že reálný výnos penzijních fondů je poměrně nízký. Je to zejména kvůli všem výše uvedeným chybám v zákoně, které mají za následek vysoké náklady systému a krátkodobý horizont investování s nízkou výnosností.

Graf 13: Průměrný nominální a reálný výnos penzijních fondů v ČR v letech 1995 - 2004



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

Vedle restrikcí portfolia obecně, uvaluje stát ještě další restriktce na investice u jednoho emitenta a na self-investment. U jednoho emitenta cenných papírů nebo do jedné nemovitosti nesmí mít český penzijní fond investovat více než 10 % aktiv a ne více než 10 % aktiv nebo 20 mil. Kč nesmí uložit jako depozitum u jedné banky. Dále nesmí investovat do akcií jiného penzijního fondu. Tyto restriktce jsou na místě a v nějaké podobě existují u všech zemí OECD. (OECD (2003b))

5.6.3. Jednorázové vyrovnání

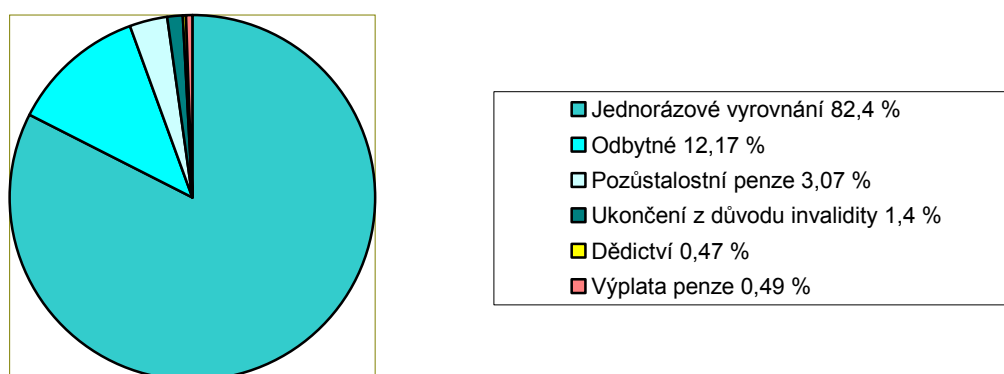
Téměř žádnému znevýhodnění donedávna nepodléhala ani možnost jednorázového vyrovnání oproti měsíční výplatě penze. Jednorázové vyrovnání přitom nebývá použito jako penze, penzijního připojištění je využíváno jako velice výhodné možnosti spoření. Vedle jednorázového vyrovnání nabízejí penzijní fondy jakousi jeho kombinaci s měsíční výplatou penze.

Jednorázové vyrovnání také vyžaduje likvidnější portfolio. Penzijní fond musí mít kdykoliv k dispozici dostatečné množství peněz na jeho vyplacení, likvidnější portfolio ale zpravidla přináší nižší výnos. Tato skutečnost má pak přirozeně i negativní vliv na výši anuit. (Davis (1995), str. 113)

Průměrné hotovost a vklady v bance u zemí OECD v roce 2004 byla 4,1 %. České penzijní fondy držely v roce 2004 v likvidních aktivech 9,6 %. Ve srovnání s ostatními zeměmi jsou České penzijní fondy na druhém nejvyšším místě hned za Švýcarskými. (OECD (2005b), str.8)

Graf 14 ukazuje strukturu vyplacených dávek v roce 2004. Jednorázové vyrovnání se těší zdaleka největší oblibě mezi účastníky s 82,4 % vyplacených dávek, zato měsíční výplata penze bývá v českém penzijním připojištění poměrně vzácná, představuje pouze 0,49 % všech dávek.

Graf 14: *Struktura vyplacených dávek v roce 2004*



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (2004)

Mírnému znevýhodnění upřednostnění jednorázového vyrovnání před výplatou penze čelí zaměstnanci, kteří využívají příspěvku zaměstnavatele, protože 15% zdanění při

výplatě dávek podléhají investiční výnosy i celkový příspěvek zaměstnavatele.⁴⁰ Od začátku roku 2006 vešlo v platnost další znevýhodnění jednorázového vyrovnání. Veškeré daňové úlevy vzniklé účastníkovi od 1.1.2006 jsou zdaněny také 15% daní.

Přesto je stávající systém v tomto ohledu stále neefektivní. Ježek (2001) navrhuje výrazné omezení možnosti jednorázového vyrovnání. Penzijní fondy by pak mohly vykazovat vyšší výnosnost a penzijního připojištění by nebylo využíváno k jiným účelům. Nemuselo by tedy jít přímo o zákaz jednorázového vyrovnání, ale o takové znevýhodnění před výplatou penze, že by se poměr v Grafu 14 obrátil ve prospěch doživotní penze. Další možností řešení je další zvýhodnění výplaty penze před jednorázovým vyrovnáním.

5.7. Dohled ČNB

Penzijní fondy a jejich depozitáře v České republice podléhaly do 1. dubna 2006 doзору Ministerstva financí a Komise pro cenné papíry. Od 1. dubna 2006 je tento dozor změněn za dohled České národní banky. Došlo totiž k integraci doзору nad finančním trhem⁴¹ a tedy integraci Komise pro cenné papíry a Úřadu pro státní dozor v pojištění a penzijním připojištění, ale i Úřadu pro dohled nad družstevními základnami do ČNB. Hlavním důvodem je snížení nákladů snížením počtu dozorčích úřadů ze tří na jeden a zvýšení efektivity. Kontrola penzijních fondů spadá do nově vytvořené sekce ČNB regulace a dohledu nad kapitálovým trhem. Kontrolu státního příspěvku na penzijní připojištění nadále provádí Ministerstvo financí.

Ke vzniku činnosti musí penzijní fond podat žádost o povolení. O povolení jeho činnosti rozhoduje ČNB, která si vyžádá stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí. Dohled ČNB je stanoven zákonem č.57/2006 Sb. O změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem upravující zákon č.42/1994 Sb. O penzijním připojištění se státním příspěvkem. ČNB je oprávněna požadovat od penzijního fondu informace o jeho činnosti. Penzijní fond předkládá každoročně ČNB zprávu o hospodaření⁴² a seznam akcionářů, čtvrtletně pak podává žádost o poskytnutí státního příspěvku za všechny účastníky.

Česká národní banka také schvaluje všechna rozdělení a všechny fúze penzijních fondů a jmenuje nebo odvolává likvidátora v případě likvidace penzijního fondu.

⁴⁰ Zatímco v případě výplatě penze podléhá 15% dani pouze investiční výnos.

⁴¹ Podle zákona č.57/2006 Sb.

⁴² Zpráva o hospodaření je podávána i depozitáři penzijního fondu.

Pokud při výkonu dohledu zjistí, že penzijní fond porušuje penzijní statut nebo plán, nebo že neplní povinnosti stanovené zákonem, může mu udělit pokutu, sankcionovat ho a v nejzávažnějším případě až odejmout povolení k činnosti.

Důvod, proč jsou penzijní fondy regulovány státem a podléhají dohledu v Česku je to dozor ČNB, je v možnostech selhání trhu. Davis (1995) poukazuje na tři možná selhání finančního trhu: informační asymetrie, možnost výskytu externalit a vzniku monopolů.⁴³

5.8. Závěry

Význam penzijního připojištění je sice nízký, vykazuje však stálý růst a je vysoce pravděpodobné, že tempo tohoto růstu se výrazně zvýší s přijetím dlouho očekávané penzijní reformy.

Český penzijní systém je na jedné straně státem regulován, na druhé straně jej stát přímo i nepřímo podporuje. Regulace je odůvodněna zajištěním bezpečnosti systému penzijních fondů a ochranou účastníka penzijního připojištění. Příspěvky státu do systému plynou zejména z důvodu stimulace dlouhodobých úspor obyvatel, které se tímto způsobem zajišťují na stáří.

Co se týče státní regulace, nastavení zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem má několik chyb. Tyto chyby mají za následek neefektivní chování v některých případech penzijních fondů, v jiných účastníků. Výsledkem je zvýšení nákladovosti systému a snížení výnosů penzijních fondů. Přitom odstranění těchto chyb není nijak těžké. Shrňme si tedy závěry, ke kterým jsme dospěli v předchozí kapitole:

Tabulka 5: Některé problémy systému penzijních fondů

	Problém	Důvod	Následek	Řešení
1.	garance kladného výnosu portfolia	zajištění výnosu pro účastníka	krátkodobé investice, nízké výnosy	zrušit toto omezení
2.	možnost volného přechodu mezi fondy		vysoké náklady spojené s konkurenčním bojem o zákazníka	znevýhodnění přechodu
3.	restrikce portfolia	zajištění výnosu pro účastníka, zajištění proti oportunistu	restrikce portfolia na rizikové produkty stejně není naplněna	postupně prudent man law, ponechat restrikce na self-investment a investice u jednoho emitenta
4.	jednorázové vyrovnání		držení příliš mnoho likvidních aktiv, nízký výnos	výrazně znevýhodnit jednorázové vyrovnání oproti výplatě penze, nebo dále zvýhodnit penzi před jednorázovým vyrovnáním

Zdroj: Kapitola 5

⁴³ Vznik monopolu v systému penzijních fondů hrozí zejména u zaměstnaneckých penzijních fondů, které v ČR nenajdeme.

Důvodem rozumíme, proč vláda ke kroku uvedeném v prvním sloupci došla. Pokud důvod není uveden, je problém důsledkem jakési nepředvídatosti vlády, co tento krok způsobí. Když zákon vznikal, stát nemohl předem odhadnout, k jakým problémům dojde v praxi, v institucionálním prostředí České republiky. Je jasné, že transformace ekonomiky, kdy vznikají nové zákony nemůže být bez problémů, na druhé straně je důležité aby, pokud se takový problém objeví, vláda podnikla potřebné kroky k jeho odstranění co nejrychleji, aby se zamezilo dalším neefektivnostem a zvýšeným nákladům. Výraznější kroky k odstranění těchto problémů však stále podniknuty nebyly.

Vedle státní regulace a dohledu České národní banky je systém také státem podporován. Přímoú podporu představují přímé příspěvky státu na účet účastníka v závislosti na jeho příspěvcích, nepřímou podporu představují daňové úlevy všech účastníků, zaměstnanců a zaměstnavatelů, kteří svým zaměstnancům na penzijní připojištění přispívají. Analýze těchto podpor a jejich odhadu je věnována následující kapitola.

6. Odhad nákladů státu na penzijní připojištění

V této podkapitole bude mým cílem odhadnout, o jakou částku ročně stát přichází tím, že účastníci penzijního připojištění a jejich zaměstnavatelé mohou využívat několika daňových úlev. Účastníci i zaměstnavatelé odvádí státu ročně na daních a sociálním a zdravotním pojištění méně, než by odváděli, kdyby v zákoně žádné zvýhodnění penzijního připojištění nebylo. Tím, že stát o tyto peníze přichází, můžeme hovořit o tom, že úlevy spojené s penzijním připojištěním stát něco stojí. Kolik tedy ročně zaplatí stát na přímé podpoře i všech nepřímých podporách penzijního připojištění? Není tato částka příliš vysoká ve srovnání s úsporami účastníků, které tímto vzniknou?

Odhad bude obsahovat náklady státu spojené s existencí penzijního připojištění vedle alternativy, kdyby toto připojištění nebylo zvýhodněno. Jedná se ale pouze o „účetní odhad“. Vedle toho vznikají státu dodatečné náklady – náklady příležitosti. Kdyby lidé nespořili do penzijních fondů – z nichž stát nemá žádný výnos, utratili by tyto peníze jiným způsobem. Tím, že je však výhodné penzijní připojištění přiměje k tomu, aby tyto peníze uspořili, přichází stát o možné příjmy, které mu mohly vzniknout tím, že by lidé peníze směřované do penzijních fondů utratili jiným způsobem.

6.1. Metodologické poznámky

Při odhadu jsem použila data o rodinných účtech 3710 náhodně vybraných domácností z roku 2001 (dále jen Data). Jedná se o data Českého statistického úřadu obsahující podrobný rozpis příjmů a výdajů každé domácnosti, podle krajů, sociální skupiny, počtu ekonomicky aktivních osob, dětí a důchodců v domácnosti. Vzorek domácností byl vybrán tak, aby jeho složení odpovídalo složení domácností v České republice, podle sociálních skupin, počtu nezaopatřených dětí, počtu důchodců a výše čistého peněžního příjmu na osobu.

Data z roku 2001 mají dostatečnou vypovídací schopnost i v přítomnosti, protože legislativní změny provedené od tohoto roku v Zákoně o penzijním připojištění⁴⁴ se netýkaly daňových úlev ani úlev na sociálním a zdravotním pojištění v případě příspěvků do systému. Co se týče Zákona o daních z příjmů (č.586/1992 Sb.), který ve výpočtu také využívám, sazba daně z příjmu ani šíře daňových pásem se až do roku 2004 včetně

⁴⁴ Jedná se o novelu Zákona o penzijním připojištění z roku 2004, která přinesla změny spojené se vstupem ČR do Evropské unie. Tato novela přinesla změny v omezení portfolia penzijních fondů a přinesla nové možnosti investování jejich aktiv. Další změna vešla v platnost v lednu 2006 a týká se zpřísnění zdanění dávek v některých případech.

nezměnily. Novela tohoto zákona, která mění sazby daně z příjmu i šíří jednotlivých daňových pásem, vešla v platnost za zúčtovací období roku 2005. V době psaní této práce nebyla data za zúčtovací období 2005 ještě dostupná.⁴⁵

Je třeba zdůraznit, že odhaduji náklad státu spojený s úlevami na dani z příjmu a s osvobozením od sociálního a zdravotního pojištění pouze v případě příspěvků. Způsob zdanění v českém systému penzijního připojištění je EET.⁴⁶ Zdanění tedy nepodléhají ani příspěvky, ani průběžné výnosy aktiv. T značící zdanění vyplácených dávek se velmi blíží E, protože i toto zdanění je přednostní a účastníci i v případě dávek využívají určitou daňovou úlevu.⁴⁷

Pro práci s daty, k jejich třídění a generování náhodných výběrů jsem používala statistický program SPSS.⁴⁸

6.2. Postup při výpočtu

Odhad nákladu státu vzniklého v důsledku podpory příspěvků účastníků na penzijní připojištění se skládá z několika složek:

1. přímá podpora
2. úleva na dani z příjmu FO z příspěvků účastníka
3. daňová úleva pro zaměstnance z příspěvků zaměstnavatele

Tyto složky však nepředstavují úplný náklad státu. Spolu s příspěvků účastníků penzijního připojištění na své účty u penzijních fondů přichází stát také o část jejich plateb na sociální a zdravotní pojištění.⁴⁹ Přidáme tedy další dvě složky:

4. osvobození od sociálního a zdravotního pojištění příspěvků zaměstnavatele na účet zaměstnance – tedy částečná úleva pro zaměstnance a částečná pro zaměstnavatele⁵⁰

⁴⁵ S novelou zákona bylo rozšířeno pásmo základu daně pro nejnižší příjmové skupiny a snížena sazba daně dvou nejnižších příjmových skupin. Je tedy zřejmé, že výsledkem bude, že lidé budou státu na dani z příjmu odvádět méně. Nižší tedy bude i úleva na dani z příjmu, které se tím účastníkovi penzijního připojištění dostane. Pokud se na úlevy spojené s penzijním připojištěním díváme jako na náklady státu, můžeme očekávat, že tyto náklady oproti předchozích letech poklesnou.

⁴⁶ E – exemption, T – tax. První písmeno značí, zda jsou zdaněny nebo od daně osvobozeny příspěvky, druhé zda jsou zdaněny výnosy a třetí dávky.

⁴⁷ Viz. kapitola 5.5.2.

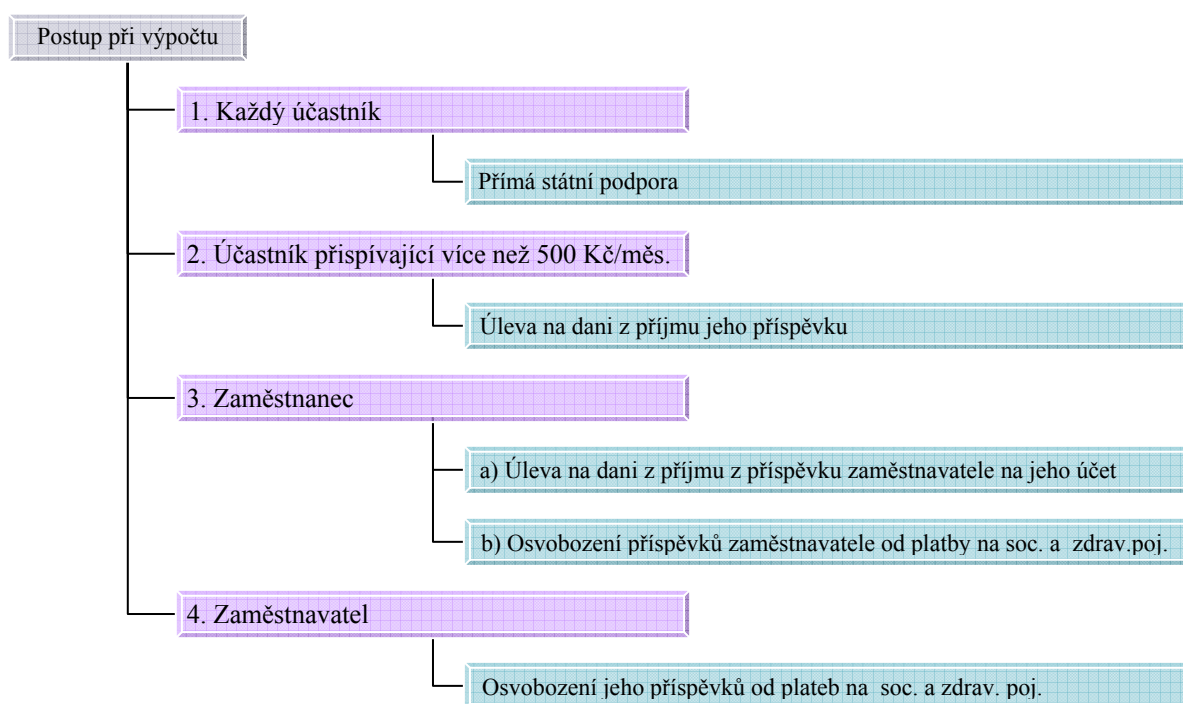
⁴⁸ Data, která jsem při výpočtu používala jsou dostupná na vyžádání u doc. Schneidera, vedoucího mé práce.

⁴⁹ Ve výroční zprávě Ministerstva financí z roku 2001 je sice uveden odhad státních nákladů na výhody PP, ale nejsou do něj zahrnuty právě náklady spojené s osvobozením od poplatků na sociální a zdravotní pojištění.

⁵⁰ V následujícím výpočtu by bylo možné tuto úlevu spočítat najednou, počítám jí však zvlášť pro zaměstnance a zvlášť pro zaměstnavatele, abych mohla oddělit celkové úlevy účastníků penzijního připojištění od úlev zaměstnavatele při vyvozování závěrů z výpočtu.

Z plateb zaměstnavatele na účet zaměstnanců totiž jak zaměstnavatel tak zaměstnanec neodvádějí sociální ani zdravotní pojištění. Rozlišme tedy čtyři kategorie osob (některé osoby mohou patřit do více kategorií), které na penzijním připojištění profitují a způsob jakým profitují.

Schéma 1: *Postup při odhadu – skupiny osob a formy výhod, které pro ně plynou*



Zdroj: vlastní výpočet

Podle tohoto schématu budu také postupovat při odhadu celkových nákladů státu v této kapitole. Postupně budu tedy odhadovat u každé kategorie osob, kolik stát stojí jednotlivé její výhody spojené s penzijním připojištěním.

Jde tedy o jeden způsob přímé podpory, tři způsoby úlevy na dani z příjmu a dvě možnosti úlevy na sociálním a zdravotním pojištění. Přímou podporu (tedy bod 1. v předchozím schématu) nemusíme odhadovat, známe ji přesně. Co se týče úlev v bodě 2. a 3. a) i b) (tedy výhod pro účastníky PP), použijeme při odhadu data o rodinných účtech 3710 domácností ČSÚ z roku 2001 (dále jen data). Úlevy v bodě 4. a) i b) (tedy výhody pro zaměstnavatele) lze spočítat s využitím celkových údajů o PP ve výročních zprávách Asociace penzijních fondů, Ministerstva financí a statistických údajů Českého statistického úřadu.

V zákoně je dále uvedeno, že příspěvky, které zaměstnavatel přispěje zaměstnanci na penzijní připojištění může daňově odečíst. Na první pohled se tedy jedná o výhodu zaměstnavatele, která státu přináší náklad. Na druhou stranu výhody zaměstnance a zaměstnavatele spojené s penzijním připojištěním jsou odhadovány oproti možnosti, že zaměstnavatel zvýší zaměstnanci o stejnou částku mzdu. V tom případě se tato položka objeví ve mzdových nákladech a bude také daňově odčitatelná. Z našeho pohledu tedy výhoda daňové uznatelnosti příspěvku zaměstnavatele nebude započítána.

To, že náklady státu počítáme proti alternativě, že zaměstnavatel zaměstnanci zvýší mzdu o stejnou částku dává smysl i z toho důvodu, že kdyby výhoda daňové odčitatelnosti pro zaměstnavatele neexistovala, neměl by důvod zaměstnanci na penzijní připojištění přispívat. Kdyby mu totiž zvýšil plat o stejnou částku, mohl by ji daňově odečíst. Zaměstnanec by si pak touto částkou přispěl na penzijní připojištění. Tím by na tom byl zaměstnanec podobně, jako kdyby tato výhoda existovala⁵¹ a zaměstnavatel by ji využil. Zaměstnavatel by pak platil nižší daně.

6.3. Zavedení základních pojmů a proměnných

Nyní si zavedeme a definujeme proměnné, které jsem k výpočtu využívala a které jsou uvedeny v datech ČSÚ o rodinných účtech.

6.3.1. Ekonomická aktivita, zaměstnanost, nezaměstnanost

Osoba zaměstnaná: osoba starší 15ti let, hlavním kritériem zařazení mezi zaměstnané je vyvíjení jakékoliv odměňované pracovní aktivity. Může to tedy být pracovní aktivita trvalého, předčasného, sezónního nebo příležitostného charakteru. Při odhadu úlevy daně z příjmu fyzických osob však použijeme data jen těch osob, které přispívají na penzijní připojištění. Vypadnou tedy všechny osoby mladší 18 let.

Osoba nezaměstnaná: podle mezinárodní metodiky se jedná o osobu starší 15 let, která během referenčního týdne nebyla zaměstnaná, byla připravená k nástupu do práce a v průběhu posledních čtyř týdnů hledala aktivně práci. Je to také osoba, která již práci našla, ale ještě do ní nenastoupila. Zařazení do této kategorie nijak nesouvisí s tím, jestli je osoba registrovaná na úřadě práce ani s tím, jestli pobírá příspěvek v nezaměstnanosti nebo jiné sociální dávky a příspěvky.

Ekonomicky aktivní osoba: osoba zaměstnaná nebo osoba nezaměstnaná.

⁵¹ Podobně proto, že kdyby zaměstnanec dostal příspěvek od zaměstnavatele, neplatil by z něj sociální a zdravotní pojištění a snížil by si o něj vyměřovací základ. Kdyby stejnou částku přispěl sám, dočkal by se zase přímé státní podpory, při dostatečně vysokém příspěvku pak daňového odpočtu.

6.3.2. Sociální skupina

Sociální skupina: sociální skupina v Datech je určena podle osoby v čele domácnosti (přednosty). Tou je v úplných rodinách vždy muž, v neúplných rodinách nejčastěji rodič. Pokud rodič není ekonomicky aktivní, může být osobou v čele domácnosti dítě. V nerodinných domácnostech je osobou v čele domácnosti osoba s nejvyšším příjmem.

Sociální skupiny ve vzorku domácností jsou vymezeny následovně:

Tabulka 6: Sociálních skupiny

sociální skupina
domácnost doplňkového souboru
dělník
samostatně činný
zaměstnanec
zemědělec
důchodce (nepracující)
nezaměstnaný

Zdroj: Český statistický úřad (http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/o/3005-05-za_2_ctvrtleti_2005-metodicke_vysvetlivky)

- **Domácnost doplňkového souboru:** Vedle základního souboru reprezentativních domácností byl Českým statistickým úřadem vybrán vzorek domácností s minimálními příjmy. Základní soubor sice také obsahuje takové domácnosti, ale jejich malý počet nezajišťuje dostatečnou reprezentativnost. Základní soubor tak obsahuje 3292 domácností, doplňkový soubor potom 418 domácností.
- **Dělník:** osoba v pracovním poměru jako dělník
- **Samostatně činný:** v čele domácnosti je osoba vykonávající samostatnou činnost mimo zemědělství. Jedná se v převážné většině o živnostníky.
- **Zaměstnanec:** osoba v čele domácnosti je v pracovním poměru (není však dělník ani zemědělec). Jedná se o zaměstnance nebo společníka s.r.o., který je zaměstnán ve vlastním podniku na základě pracovní smlouvy a za svou práci pobírá mzdu.
- **Zemědělec:** osoba pracující v zemědělství, tzn. člen zemědělského družstva, zaměstnanec pracující v jakémkoliv druhu zemědělského podniku nebo samostatně hospodařící rolník.
- **Důchodce:** osoba v čele domácnosti pobírá důchod, přičemž tento člověk ani žádný jiný člen domácnosti buď není v trvalém pracovním poměru nebo se může zabývat výdělečnou činností jen v omezeném rozsahu. Pracovní příjmy takové osoby nesmí přesáhnout 12000 Kč za rok.

- **Nezaměstnaný:** viz. výše. (Český statistický úřad, http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/o/3005-05-za_2__ctvrtleti_2005-metodicke_vysvetlivky)

Toto rozdělení sociálních skupin a povaha dat (jedná se o souhrnná data za celou domácnost) nás nutí přijmout v následujícím výpočtu zjednodušení v podobě předpokladu, že pokud je osoba v čele domácnosti v určité sociální skupině, budou i ostatní ekonomicky aktivní členové domácnosti v té samé sociální skupině. O pracovním poměru ostatních členů domácnosti nemůžeme z Dat nic usuzovat.⁵²

Osoby v domácnostech doplňkového souboru jsou při výpočtu úlevy daně z příjmu fyzických osob do výpočtu zahrnuty, pokud však počítáme pouze s příspěvky zaměstnavatele zaměstnancům, předpokládáme, že domácnosti žijící na úrovni životního minima nespoří na penzijní připojištění. Domácnosti doplňkového souboru tedy do tohoto výpočtu zahrnuty nejsou.

6.3.3. Daň z příjmu fyzických osob a její výpočet

Daň z příjmu fyzických osob je definována Zákonem o dani z příjmu (č. 586/1992 Sb.). Pro náš výpočet je v případě otázky daně z příjmu důležité zejména to, jaké příjmy konkrétně této dani podléhají. Daň z příjmu se platí z:

- Příjmy ze závislé činnosti a funkční požitky:** jedná se o plat a mzdu zaměstnance a odměny za vykonávání funkce jako například starosta města nebo členství ve státním orgánu.
- Příjmy z podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti:** příjmy ze zemědělské výroby, lesního a vodního hospodářství, příjmy ze živnosti, podíly společníků veřejné obchodní společnosti a komplementářů komanditní společnosti na zisku. Samostatně výdělečnou činností se rozumí například soustavný výkon umělecké nebo jiné tvůrčí činnosti na základě autorskoprávních vztahů.
- Příjmy z kapitálového majetku:** podíly na zisku, úroky, výhry, výnosy z vkladů na vkladních knížkách, příjmy z prodeje cenných papírů atp.
- Příjmy z pronájmu:** pronájem nemovitostí, bytů i movitých věcí.
- Ostatní příjmy:** například příjmy z příležitostných činností, nájmu, příjmy z převodů, výhry v loteriích a sázkách. (www.penize.cz)

Tabulka 7 ukazuje sazby daně z příjmu v roce 2001, se kterými počítáme. Tabulka 6 zase informativně ukazuje, jak vypadají údaje z Tabulky 8 v současnosti, po tom, kdy vešla

⁵² Víme ale, jaký je počet ekonomicky aktivních osob v domácnosti a kolik osob odvádí státu daň z příjmu.

v platnost novela zákona o dani z příjmu. Tato novela zvýhodnila střední a nižší příjmové skupiny rozšířením prvního intervalu pro základ daně a snížením sazeb daně pro tyto skupiny.

Tabulka 7: Sazba daně z příjmu fyzických osob a její výše podle základu daně v roce 2001

základ daně (v Kč)	daň	
		ze základu přesahujícího (v Kč)
0-109200	15%	
109200-218400	16380 Kč + 20%	109200
218400-331200	38220 Kč + 25%	218400
331200 a více	66420 Kč + 32%	331200

Zdroj: Zákon o dani z příjmu č.586/1992 Sb., vlastní výpočet

Tabulka 8: Sazba daně z příjmu fyzických osoba její výše podle základu daně v roce 2006

základ daně (v Kč)	daň	
		ze základu přesahujícího (v Kč)
0-121200	12%	
121200-218400	14544 Kč + 19%	121200
218400-331200	33012 Kč + 25%	218400
331200 a více	61212 Kč + 32%	331200

Zdroj: Zákon o dani z příjmu č.586/1992 Sb., vlastní výpočet

Základ daně (ZD) počítáme nejprve podle následujícího vzorce. Výsledek pak zaokrouhlíme nahoru na celé stokoruny, čímž získáme základ daně.

$$ZD = (p - v - op)(1 - szp) - nc \quad (1)$$

kde p – úhrn výše uvedených příjmů fyzické osoby za zdaňovací období

v – úhrn výdajů za zdaňovací období prokazatelně vynaložených na dosažení, zajištění a udržení příjmů

op – opravné položky⁵³

szp – sazba sociálního a zdravotního pojištění⁵⁴

nc – nezdanitelná část základu daně⁵⁵

⁵³ Jedná se například o hodnotu daru na veřejně prospěšné účely, pokud činí alespoň 1000 Kč ročně, nebo právě o částečné příspěvky na penzijní připojištění, stavební spoření nebo na soukromé životní pojištění.

⁵⁴ Pokud se jedná o zaměstnance, část sociálního a zdravotního pojištění za něj odvádí zaměstnavatel, část odvádí sám. Osoba samostatně výdělečně činná jej odvádí celé sama.

⁵⁵ Tato nezdanitelná část byla pevně stanovená zákonem na poplatníka (na 38040 Kč ročně), jeho manželku (která nevykazuje vyšší příjem než 38040 Kč ročně), na poplatníka pobírajícího plný nebo částečný invalidní důchod... S novým zákonem o dani z příjmu, který přináší snížení daně z příjmu FO pro méně a středně vydělávající osoby byly tyto paušální poplatky zrušeny. Nezdanitelná část daně z příjmu je tvořena například některými dary, úrokem zaplaceným za úvěr stavebního spoření, pojistné na soukromé životní pojištění a již zmíněnou částí příspěvku na penzijní připojištění.

Poplatníkem daně z příjmu FO je fyzická osoba. V datech o rodinných účtech z roku 2001 jsou dostupná pouze data o dani z příjmu u maximálně tří členů domácnosti. V malém počtu domácností⁵⁶ v našem vzorku jsou však více než tři ekonomicky aktivní osoby. V odhadu tedy bude dalším zjednodušením, že tyto osoby nebudeme brát v úvahu.⁵⁷

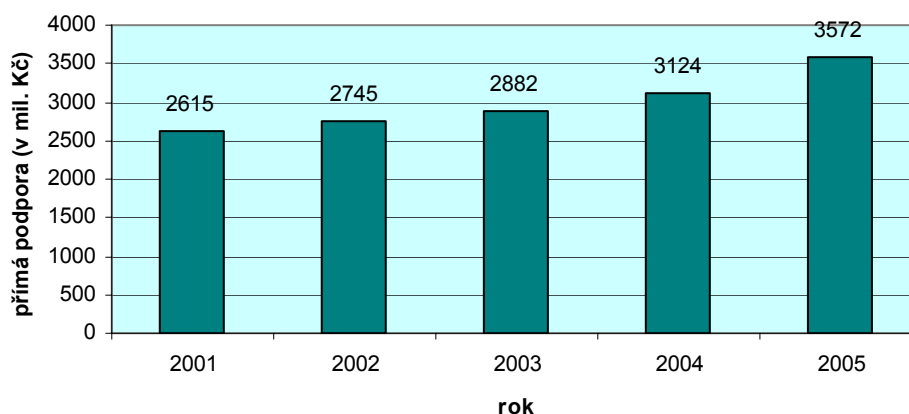
6.4. Každý účastník – přímá státní podpora

Přímá státní podpora je jedinou složkou nákladů státu na penzijní připojištění, kterou nemusíme odhadovat. Jedná se o položku státního rozpočtu zařazenou v kapitole ostatní neinvestiční transfery obyvatelstvu (za rok 2004 tvořily výdaje na státní příspěvky na stavební spoření a na penzijní připojištění 97,1 %) z této kapitoly. Jelikož pracujeme s daty za rok 2001, uvádíme státní podporu ze státního rozpočtu roku 2001:

Přímá státní podpora: 2 615 000 tis. Kč

Více než 2,5 miliardy Kč přímo plynuly ročně účastníkům penzijního připojištění. Pro názornost se podívejme, jak se situace vyvíjela od roku 2001:

Graf 15: Vývoj přímé státní podpory penzijního připojištění v letech 2001 – 2005 (v milionech Kč)



Zdroj: Asociace penzijních fondů (2005)

Poměrně větší nárůst výdajů z roku 2003 na rok 2004 je způsoben zejména zvýšením počtu účastníků penzijního připojištění. Se vstupem do Evropské unie bylo totiž umožněno vstoupit do systému penzijního připojištění i účastníkům, jejichž bydliště je na území

⁵⁶ Konkrétně ve 22 domácnostech, tedy v 0,6 % všech sledovaných domácností

⁵⁷ Taková osoba není v těchto 22 domácnostech nikdy více než jedna. Navíc se jedná o ekonomicky aktivní osobu, nemusí to být zaměstnaná osoba, která odvádí státu daň z příjmu.

jiného členského státu, a jež se účastní důchodového pojištění nebo veřejného zdravotního pojištění v České republice.

Výše přímé státní podpory závisí na výši poplatků účastníka a na počtu účastníků penzijního připojištění. Jelikož roste počet účastníků (viz. Graf 1) i výše příspěvků (viz. Tabulka 3), roste i objem státní podpory.

6.5. Účastník přispívající více než 500 Kč měsíčně

Podle postupu uvedeném v kapitole 6.2. přicházíme k úlevám, ze kterých může těžit každý účastník přispívající více než 500 Kč měsíčně, a které představují další snížení státních příjmů.

V kapitole 5 byly uvedeny podrobně všeobecné informace o této formě podpory.

Postup při odhadu bude následující:

1. Odhad pásma pro daň z příjmu u každé domácnosti
2. Odhad daňové úlevy za každou domácnost
3. Určení celkové daňové úlevy

6.5.1. Odhad pásma pro daň z příjmu v každé domácnosti

Daň z příjmu se platí z příjmů uvedených v kapitole 6.3.3. První možností by bylo sečíst za celou domácnost všechny tyto příjmy (které jsou v Datech podrobně uvedeny), odečíst sociální a zdravotní pojištění, opravné položky a nezdanitelný základ daně podle počtu ekonomicky aktivních osob, jak je uvedeno ve vzorci (1) v kapitole 6.3.2.

Výši opravných položek však z dat nezjistíme. Co se týče nezdanitelného základu daně z příjmu, v legislativní úpravě roku 2006, by byl výpočet velmi složitý. Tento základ je nyní tvořen například některými dary (v Datech je uvedena hodnota darů za rok, není zde již dále specifikováno, do jaké oblasti tyto dary směřovaly), úrokem za úvěr stavebního spoření a pojistným na životní pojištění a penzijní připojištění. Legislativa v roce 2001 byla sice pro daňové poplatníky co se týče výše nezdanitelného základu daně výhodnější (vedle některých již uvedených položek, které přetrvaly do roku 2006, byla pevně stanovena částka pro každého poplatníka a některé specifické skupiny osob, kterou ročně ze základu daně odečítal), ale pro výpočet základu daně složitější než nyní. Další komplikace při tomto způsobu výpočtu by spočívaly v rozlišení osoby zaměstnané, která odvádí jen část sociálního a zdravotního pojištění, od osob samostatně výdělečně činných,

které jej platí celé, a nezaměstnaných osob, které neodvádějí žádné sociální a zdravotní pojištění – přičemž všechny tyto osoby patří mezi ekonomicky aktivní.

Nejjednodušší cesta a zároveň cesta k nejpřesnějšímu odhadu vede přes hodnotu daně z příjmu uvedenou u osoby v čele rodiny a dalších dvou osob v domácnosti (pokud je počet ekonomicky aktivních osob větší nebo roven třem, v ostatních případech je zde údajů méně). Tyto další dvě osoby jsou ekonomicky aktivní osoby s vyššími příjmy než ostatní členové rodiny. Z tohoto důvodu bude odhad mírně nadhodnocený. Mírně proto, že (jak už bylo řečeno v kapitole 6.3.3.) domácností, kde by byly čtyři ekonomicky aktivní osoby je ve vzorku jen 22, pět a více ekonomicky aktivních osob není v žádné domácnosti ve vzorku. Podle výše odvedené daně z příjmu stanovíme daňová pásma u každé z maximálně tří osob v domácnosti, která odvádí daň z příjmu:

Tabulka 9: Sazba daně z příjmu FO podle hodnoty daně z příjmu FO v roce 2001

daň z příjmu (v Kč)	sazba daně z příjmu (v %)
0-16380	15%
16380-38220	20%
38220-66420	25%
66420 a více	32%

Zdroj: Zákon o dani z příjmu č.586/1992 Sb., vlastní výpočet

Rozdělení poplatníků podle jednotlivých sazeb daně ve vzorku 3710 domácností ukazuje následující tabulka:

Tabulka 10: Počet lidí podle sazby daně odpovídající jejich příjmu ve vzorku 3710 domácností

sazba daně z příjmu	počet lidí ve vzorku	podíl na všech poplatnících (v %)
15%	2747	69,3
20%	1098	27,7
25%	94	2,4
32%	25	0,6

Zdroj: vlastní výpočty

Většina poplatníků ve vzorku podléhá nejnižší sazbě daně z příjmu, pouhá tři procenta poplatníků měly v roce 2001 základ daně vyšší než 218 400 Kč. Z pohledu domácností existuje alespoň jeden plátc daně ve 2594 domácnostech, v 1116 domácnostech není ani jeden daňový poplatník.

6.5.2. Odhad daňové úlevy za každou domácnost

Data o rodinných účtech obsahují údaj o ročních výdajích domácnosti na penzijní připojištění (pp). Domácností, které na penzijní připojištění nic nepřispívají je celkem 2195. V předchozí podkapitole jsme zjistili, v jakém daňovém pásmu se nachází každý poplatník v domácnosti (sd_i) a také počet poplatníků v domácnosti ($n=1, 2$ nebo 3).⁵⁸

Daňovou úlevu domácnosti můžeme z dostupných dat spočítat následovně:

$$\sum_{i=1}^n \left[\left(\frac{pp}{n} - 6000 \right) sd_i \right], \quad (2)$$

Roční výdaje na penzijní připojištění u domácností, které na PP přispívají, vydělíme počtem daňových poplatníků v domácnosti – tím se dostáváme od souhrnných údajů za celou domácnost k údajům za jednotlivce. Úhrnnou částku tedy pro větší přesnost odhadu nepřepočítáváme na počet ekonomicky aktivních osob ale na počet daňových poplatníků v domácnosti. Předpokládáme tím, že nezaměstnané ekonomicky aktivní osoby nepřispívají pravidelně na penzijní připojištění, zvláště když v tomto případě bereme v úvahu pouze účastníky přispívající více než 500 Kč měsíčně. Ekonomicky aktivní jsou i osoby mladší 18 let, které se penzijního připojištění nemohou účastnit.

Dále předpokládejme pro jednoduchost, že každý poplatník v rodině odvádí ročně stejnou částku na PP. U úplných domácností (manžel s manželkou) by se to jistě předpokládat dalo, destruktivnost tohoto předpokladu zmenšuje fakt, že ve více než polovině domácností s více než 0 poplatníků je právě jeden daňový poplatník (viz. Tabulka 11).

Tabulka 11: Počet domácností podle počtu daňových poplatníků v domácnosti (ve vzorku 3710 domácností)

počet daňových poplatníků v domácnosti	počet takových domácností	domácnosti (v %)
0	1116	30,1
1	1305	35,2
2	1208	32,6
3	81	2,2

Zdroj: vlastní výpočty

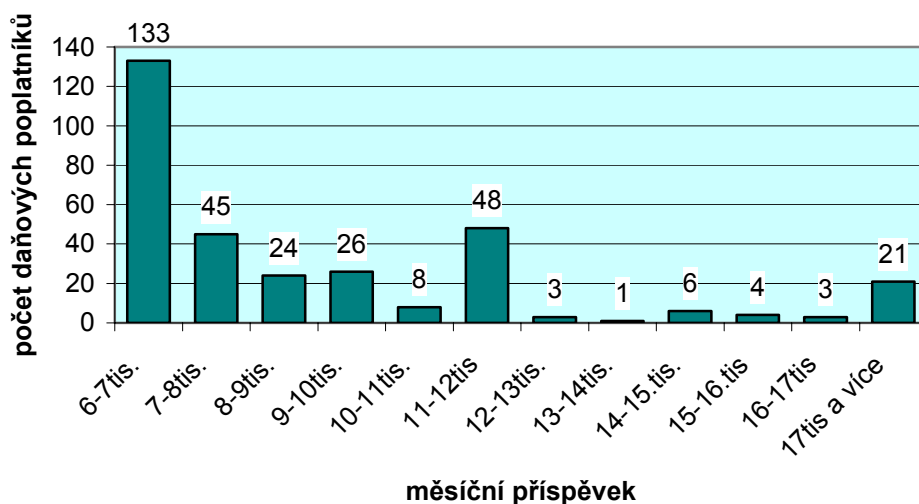
Od průměrného příspěvku na jednoho daňového poplatníka odečítáme ročně 6000 Kč, které nejsou daňově odečitatelné. Účastník si může ročně takto daňově odečíst maximálně 12000 Kč, což znamená, že částku průměrného ročního příspěvku na penzijní připojištění

⁵⁸ Jak již bylo vysvětleno, protože u 22 domácností nebo méně neznáme daň z příjmu čtvrté ekonomicky aktivní osoby, přijímáme zjednodušující předpoklad a nebereme tuto osobu v úvahu.

přesahující 18000 Kč není možné z daní odečíst. Maximální daňovou úlevu tedy čerpá každý účastník přispívající 1500 Kč měsíčně.

Na penzijní připojištění si podle našeho odhadu přispívá 5883 osob. Z výpočtu zjišťujeme, že více než 500 Kč měsíčně přispívá jen 322 daňových poplatníků. Maximální daňovou úlevu v našem vzorku užívá celkem 78 osob. Následující graf ukazuje průměrný měsíční příspěvek na daňového poplatníka v domácnosti, u těch domácností, které využívají této daňové úlevy.

Graf 16: Počet daňových poplatníků využívající úlev daně z příjmu FO podle výše jejich příspěvku



Zdroj: vlastní výpočty

Výsledný příspěvek na jedince snížený o 6000 Kč násobíme sazbou daně z příjmu, která může být u každého člena domácnosti různá. Tím získáváme roční daňovou úlevu na jednoho daňového poplatníka v domácnosti.

Sečtením daňových úlev přes všechny daňové poplatníky v domácnosti se vracíme z údajů o jednotlivcích k souhrnným údajům za každou domácnost.

Celkovou daňovou úlevu získáme následovně:

$$U_{leva1} = \sum_{k=1}^{3710} \sum_{i=1}^{n_k} \left[\left(\frac{pp}{n_k} - 6000 \right) sd_i \right], \quad (3)$$

kde n_k značí počet členů v k-té domácnosti. Reprezentativní vzorek 3710 domácností díky této úlevě na dani z příjmu fyzických osob ušetří ročně na daních 213 589,52 Kč.

6.5.3. Určení celkové daňové úlevy

Agregujme nyní tuto částku na všechny domácnosti v České republice – jejich počet k 31.12.2001 byl 3 966 687⁵⁹:

Náklad na úlevu na dani z příjmu fyzických osob: 228 367 tis. Kč

6.6. Zaměstnanec

Pokud je jedinec účastníkem se penzijního připojištění zaměstnancem, může dále využít úlev týkajících se příspěvku jeho zaměstnavatele na je penzijní připojištění. Příspěvek zaměstnavatele na účet PP zaměstnance se zaměstnanci nepočítá do jeho příjmů. Neplatí z něj tedy jak sociální a zdravotní pojištění ani daň z příjmu.⁶⁰

6.6.1. Úleva na dani z příjmu na příspěvky zaměstnavatele

V případě odhadu úlevy na dani z příjmu zaměstnance budeme postupovat následovně:

1. Výběr všech zaměstnanců - přednostů ve vzorku
2. Náhodný výběr těch, kterým na PP přispívá zaměstnavatel
3. Odhad daňové úlevy u jednotlivých zaměstnanců na základě jejich daně z příjmu
4. Výpočet celkové daňové úlevy

6.6.1.1 Výběr všech zaměstnanců – přednostů ve vzorku

Data o rodinných účtech nabízejí klasifikaci podle ekonomické aktivity nebo sociální skupiny pouze u člověka v čele rodiny. Budeme tedy pracovat pouze s těmito osobami. Výsledkem bude nadhodnocený odhad, protože osoba v čele domácnosti vydělává často nejvíce ze všech členů domácnosti. Na druhou stranu se dá předpokládat, že na penzijní připojištění přispívají spíše bohatší jedinci, zatímco my pracujeme se všemi domácnostmi, tedy i s těmi, které se nacházejí na úrovni životního minima a jichž je ve vzorku velká část. V důsledku toho bude výsledný odhad na druhou stranu mírně podhodnocený.

⁵⁹ Český statistický úřad (2001)

⁶⁰ Podle Zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem si zaměstnanec může o příspěvek zaměstnavatele snížit základ daně z příjmu do 5 % základu daně. Příspěvek vyšší než 5 % si zaměstnavatel z daní neodečítá. Průměrný příspěvek zaměstnavatele v roce 2001 byl 283 Kč měsíčně. Aby byl tento příspěvek vyšší než 5 % základu daně z příjmu zaměstnance, musela by jeho měsíční mzda být nižší než zhruba 10 000 Kč. Průměrná mzda zaměstnance však byla v roce 2001 16 353 Kč (ČSÚ). Nepředpokládáme tedy, že by tento 5% limit překračovalo mnoho zaměstnanců. Dalším důvodem je i to, že je i v zájmu zaměstnavatele, aby jeho příspěvek zaměstnanci na PP nebyl příliš vysoký (zaměstnavatel totiž může tyto příspěvky zahrnout do svých daňových nákladů, ale jen do výše 3 % vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení). Praxe v České republice je skutečně taková, že příspěvek zaměstnavatele tvoří více jak 3 % tohoto základu v zanedbatelném množství případů.

Data rodinných účtů nám nabízí následující klasifikaci přednostů v domácnostech podle sociální skupiny:

Tabulka 12: *Klasifikace dat o rodinných účtech podle příslušnosti přednosty do sociální skupiny*

sociální skupina přednosty	počet domácností	podíl na všech domácnostech (v %)
dělník	970	26,1
samostatně činný	448	12,1
zaměstnanec	862	23,2
zemědělec	302	8,1
důchodce (nepracující)	710	19,1
domácnost doplňkového souboru	418	11,3

Zdroj: vlastní výpočty

Definice zaměstnance podle Českého statistického úřadu je uvedena v kapitole 6.3.2. Je zřejmé, že pro výběr zaměstnanců nebude stačit vybrat pouze rodiny s přednostou zaměstnancem. Mezi zaměstnance zařadíme i rodiny dělníků. Problém přichází s rodinami zemědělců. Podle definice to mohou být osoby zaměstnané, ale také družstevníci nebo samostatní rolníci, které do zaměstnanců zařadit nemůžeme.

Výběr zaměstnanců vytváříme proto, abychom náhodně vybrali procento, kterému přispívá zaměstnavatel a zjistili u něj sazbu daně. Není tedy významné, kolik je zaměstnanců ve vzorku. Výsledek bude stejně nakonec přepočten na všechny zaměstnance v ČR. V tomto ohledu tedy není důležité, jestli kategorii zemědělec zařadíme mezi zaměstnance nebo ne.

Důležitý je příjem (přesněji sazba daně z příjmu) zemědělce. Pokud by průměrný měsíční příjem zemědělce byl stejný jako průměrný měsíční příjem dělníka a zaměstnance, můžeme zemědělce mezi zaměstnance zařadit všechny bez snížení přesnosti odhadu. V roce 2001 byl průměrný měsíční příjem všech zaměstnanců 16 353 Kč, z toho zemědělců 11 241 Kč.⁶¹ Zahrnutí všech zemědělců by znamenalo snížení průměrné mzdy, více jedinců by bylo v nejnižším daňovém pásmu a odhad by byl podhodnocený, v opačném případě zahrnutí by byl nadhodnocený.

Použijeme tedy raději klasifikaci podle ekonomické aktivity přednosty. Data o rodinných účtech podávají následující klasifikaci přednosty v každé domácnosti:

- Zaměstnanec: veřejný sektor, soukromý sektor, vlastní s.r.o., člen produkčního družstva, v zahraničí

⁶¹ Český statistický úřad (2006a)

- Zaměstnavatel: zapsaný v obchodním rejstříku (do 10 zaměstnanců, nad 10 zaměstnanců), nezapsaný v obchodní rejstříku (do 10 zaměstnanců, nad 10 zaměstnanců)
- Pracující na vlastní účet: zapsaný v obchodním rejstříku, nezapsaný v obchodním rejstříku
- Nezaměstnaný
- Pomáhající rodinný příslušník
- Nezaopatřené dítě: student v pracovním poměru, podnikající student, student
- Nepracující důchodce
- Ostatní osoba ekonomicky neaktivní

Vezměme tedy všechny výše uvedené zaměstnance:

Tabulka 13: Počet přednostů – zaměstnanců ve vzorku 3710 domácností

ZAMĚSTNANEC	počet ve vzorku	v procentech
veřejný sektor	939	39,8
soukromý sektor	1186	50,3
vlastní s.r.o.	52	2,2
člen produkčního družstva	182	7,7
v zahraničí	2	0,0
celkem	2361	

Zdroj: vlastní výpočty

Ve vzorku je tedy celkem 2361 domácností, ve kterých je přednosta v pracovním poměru a má tedy nějakého zaměstnavatele. Nadpoloviční většina pracuje v soukromém sektoru. Co se týče zaměstnanců, kteří pracují v zahraničí, podle zákona o dani z příjmu odvádějí daň z příjmu i za příjmy plynoucí ze zahraničí v České republice.

6.6.1.2. Náhodný výběr těch zaměstnanců, kterým na PP přispívá zaměstnavatel

Podle statistických údajů přispíval v roce 2001 zaměstnavatel na penzijní připojištění 15,5 % zaměstnanců, tedy téměř každému 6,5tému zaměstnanci. Z našich 2361 zaměstnanců vygenerujeme v programu SPSS náhodný výběr 15,5 % zaměstnanců, tedy 366 osob.

Tabulka 14 ukazuje výsledek náhodného výběru 366 zaměstnanců podle jejich sazeb daně z příjmu:

Tabulka 14: Daňová sazba u náhodného výběru 366 zaměstnanců

sazba daně z příjmu	počet zaměstnanců z náhodného výběru	poměr na všech vybraných zaměstnancích (v %)
15%	253	69,1
20%	103	28,1
25%	9	2,5
32%	1	0,3

Zdroj: vlastní výpočty

6.6.1.3. Odhad daňové úlevy u jednotlivých zaměstnanců na základě jejich daně z příjmu

Nyní, když známe daňovou sazbu u zaměstnanců, u nichž předpokládáme, že jim zaměstnavatel přispívá na penzijní připojištění, zjistíme průměrný měsíční příspěvek zaměstnavatele (pz), kterým vynásobíme sazbu daně (sd) u každého vybraného zaměstnance. Získáme úlevu na dani z příjmu, která vzniká zaměstnanci díky příspěvkům zaměstnavatele.

Podle výroční zprávy Asociace penzijních fondů z roku 2004 přispíval zaměstnavatel zaměstnanci v roce 2001 průměrně 283 Kč měsíčně, tedy 3396 Kč ročně. Tedy úleva na dani z příjmu každého vybraného zaměstnance bude:

$$UlevaZ = sd \cdot pz \quad (4)$$

6.6.1.4. Výpočet celkové daňové úlevy

Celková daňová úleva 366 zaměstnanců je tedy dána jako:

$$Uleva2 = \sum_{l=1}^{366} sd_l \cdot pz \quad (5)$$

kde sd_l značí sazbu daně l-tého zaměstnance. Výsledná daňová úleva bude 196 356,72 Kč na 366 zaměstnanců. Zbylým 1995 zaměstnancům zaměstnavatel nepřispívá na PP nebo PP vůbec nemají. 196 356,72 Kč je tedy částka, kterou na daních celkem ušetří všech 2361 zaměstnanců v našem vzorku.

Agregujme nyní tuto částku na všechny zaměstnance v České republice. V roce 2001 zde bylo 4 080 200 zaměstnanců.⁶² Přepočtením na všechny zaměstnance získáváme následující údaj:

⁶² Český statistický úřad (2006a)

Náklad na úlevu na dani z příjmu FO pro zaměstnance: 339 625 tis. Kč

6.6.2. Osvobození od odvodů na sociální a zdravotní pojištění z příspěvků zaměstnavatele

Příspěvek, který zaměstnanec získá od zaměstnavatele na svůj účet v penzijním fondu, je osvobozen od odvodů na sociální a zdravotní pojištění. Část sociálního a zdravotního pojištění odvádí zaměstnanec, část zaměstnavatel, a to podle následující tabulky:

Tabulka 15: *Odvody na sociální a zdravotní pojištění*

	zaměstnanec (v % ze mzdy)	zaměstnavatel (v % ze mzdy zaměstnance)
sociální pojištění	4,50%	9%
zdravotní pojištění	8%	26%
celkem	12,50%	35%

Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí (<http://www.mpsv.cz/cs/1349>)

Zaměstnanec odvádí ze své mzdy celkem 12,5 % na sociální a zdravotní pojištění (viz. také vzorec (1)). Ještě před tím, než určíme sociální a zdravotní pojištění zaměstnance, tedy odečteme tento příspěvek. Stát tím přichází o částku rovnou 12,5 % příspěvků zaměstnavatelů na účet zaměstnanců na penzijní připojištění.

Tento náklad spočítáme opět nejprve na našem vzorku domácností a potom agregujeme na celou Českou republiku.

Průměrný roční příspěvek zaměstnavatele (pz) byl v roce 2001 3396 Kč.⁶³ Pracujeme se zaměstnanci, které jsme vybrali podle stejného klíče jako v minulé podkapitole (celkem 2361 osob). Stejně tak se stejným náhodným výběrem 366 zaměstnanců. Celkovou úlevu na sociálním a zdravotním pojištění ve vzorku 3710 domácnosti spočítáme následovně:

$$Uleva3 = 366.pz.12,5\% \quad (6)$$

Získáme tak státní náklad ve výši 155 367 Kč na sociální a zdravotní pojištění ve vzorku 2361 zaměstnanců. Agregujeme na 4 080 200 zaměstnanců, kteří byli v České republice k 31.1.2001:

Náklad státu na osvobození příspěvků zaměstnavatele od sociálního a zdravotního pojištění v případě zaměstnance: 268 500 tis. Kč

⁶³ Asociace penzijních fondů ČR (2005)

6.7. Zaměstnavatel

Aby stát podpořil úspory obyvatel na stáří, zavedl v roce 1999 zvýhodnění zaměstnanců i zaměstnavatelů, kteří zaměstnancům přispívají na PP. Novela motivuje jak zaměstnance, kterým se místo přímého zvýšení mzdy vyplatí, aby jim zaměstnavatel přispěl stejnou částkou na penzijní připojištění, tak zaměstnavatele. Ti si o tyto příspěvky na zaměstnanecké účty mohou snížit základ daně z příjmu. Jak již bylo uvedeno v kapitole 6.2. tato výhoda nepředstavuje pro nás náklad státu, protože v případě navýšení mzdy zaměstnance o stejnou částku zaměstnavatel tento příspěvek také daňově odečte. Stát proto přijde o stejnou částku ať tato výhoda existuje nebo ne.

Navíc jsou, jak již bylo napsáno, osvobozeni od odvodů na sociální a zdravotní pojištění, které z větší části hradí zaměstnavatel.⁶⁴

Postup výpočtu bude podobný jako v kapitole 6.6.2. Zaměstnavatel neodvádí z příspěvků na zaměstnanecký účet PP částku na sociální a zdravotní pojištění, zatímco v případě přímého navýšení mzdy zaměstnance by toto pojištění platil. Sazbu sociálního a zdravotního pojištění pro zaměstnavatele uvádí Tabulka 13 – jedná se celkem o 35 % mezd vyplacených zaměstnancům.

Výpočet provedeme pomocí vzorce (7):

$$U_{leva5} = 35\% \cdot p.z.z, \quad (7)$$

kde z je počet zaměstnanců v České republice v roce 2001 a získáváme:

Náklad státu na osvobození příspěvků zaměstnavatele od sociálního a zdravotního pojištění v případě zaměstnavatele: 752 110 tis. Kč

⁶⁴ Příspěvky zaměstnavatele na účet zaměstnance se podle zákona č.42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem si zaměstnavatel může zahrnout do svých daňových nákladů, ale pouze do 3 % vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení. V praxi tato 3 % přesahuje jen zanedbatelné procento zaměstnavatelů. V následujícím výpočtu tedy nepředpokládáme, že by zaměstnavatel zaměstnanci přispíval více, než je pro něj výhodné. Stejně tak zaměstnanec neplatí daň z příjmů z příspěvků zaměstnavatele pouze do výše 5 % základů daně z příjmů.

6.8. Výsledek odhadu státních nákladů na podporu úspor do PP

Veškeré výsledky shrnuje Tabulka 16:

Tabulka 16: Jednotlivé složky státních nákladů (v tis. Kč) podle druhu podpory (řádky) a osob, na které je směřována (sloupce)

	účastník	zaměstnavatel	úč+zaměstnavatel
přímá podpora	2 615 000	-	2 615 000
daňové úlevy	FO přispívající více než 500 Kč/měs.	-	567 992
	FO na příspěvek zaměstnavatele	-	
soc. a zdrav. pojištění	zaměstnanec	-	1 020 610
	zaměstnavatel	752 110	
	3 451 492	752 110	4 203 602

Zdroj: vlastní výpočty

Údaje jsou uvedeny v tisících Kč. Čtyři formy úlev jsou směřovány přímo na účastníka penzijního připojištění (dvě z nich pouze na zaměstnance), jedna je nepřímá, zvýhodňuje zaměstnance a zaměřuje se na stimulování příspěvků jejich zaměstnavatelů.

Na výsledek odhadu se můžeme dívat z více úhlů pohledu: celkové náklady státu na daňové úlevy spojené s PP, celkové náklady na osvobození od některých plateb na sociální a zdravotní pojištění, celkové náklady na podporu úspor účastníka PP nebo náklady na podporu příspěvků zaměstnavatelů.

Celkově se však státu v důsledku podpory penzijního připojištění snížily příjmy v roce 2001 o více než 4,2 miliard Kč. Z toho 2,61 mld. Kč tvoří přímá podpora, 570 mil. Kč úlevy na dani z příjmu a 1,02 mld. úlevy spojené se sociálním a zdravotním pojištěním. O těchto 4,2 miliardách můžeme mluvit jako o nákladu státu na podporu penzijního připojištění.

Podívejme se nyní na výsledek s pomocí údajů o celkovém navýšení úspor v penzijních fondech v roce 2001:

PŘÍSPĚVKY ÚČASTNÍKŮ	PŘÍSPĚVKY ZAMĚSTNAVATELE	CELKEM
10 039 815 000 Kč	1 930 000 000 Kč	11 969 815 000 Kč

Penzijní fondy v České republice v roce 2001 zaznamenaly přírůstek úspor jejich účastníků o více než 10 mld. Kč a přírůstek úspor zaměstnavatelů na účet zaměstnance ve výši téměř 2 mld. Kč. Celkové úspory v penzijních fondech se v roce 2001 navýšily o téměř 12 mld. Kč (Ministerstvo financí (2001)).

Celkově tedy stát „zaplatí“ podle odhadu 4,2 mld. Kč, aby účastníci penzijního připojištění a třetí osoby ušetřili 11,97 mld. Kč. Za každou korunu ušetřenou účastníkem a zaměstnavatelem tedy stát „zaplatí“ necelých 35 haléřů. Podobně na každou korunu

ušetřenou samotným účastníkem přispěje stát 34mi haléři a na každou korunu přispěnou zaměstnavatelem na účet zaměstnance přidá stát zaměstnavateli 39 haléřů.

Není tato podpora příliš vysoká? Jaký je skutečný dopad PP na agregátní úspory? Odpověďmi na tyto otázky a zhodnocením výsledků odhadu se zabývá následující kapitola.

6.9. Agregátní úspory a efektivita – aplikace odhadu nákladů státu na PP

Proč podporuje stát penzijní připojištění? Davis (1995) vyjmenovává následující tři důvody:

1. Zájem na zachování standardu v důchodu
2. Snížení sociálních podpor
3. Zvýšení agregátních úspor

6.9.1. Státní zájem na zachování standardu v důchodu a snížení sociálních podpor

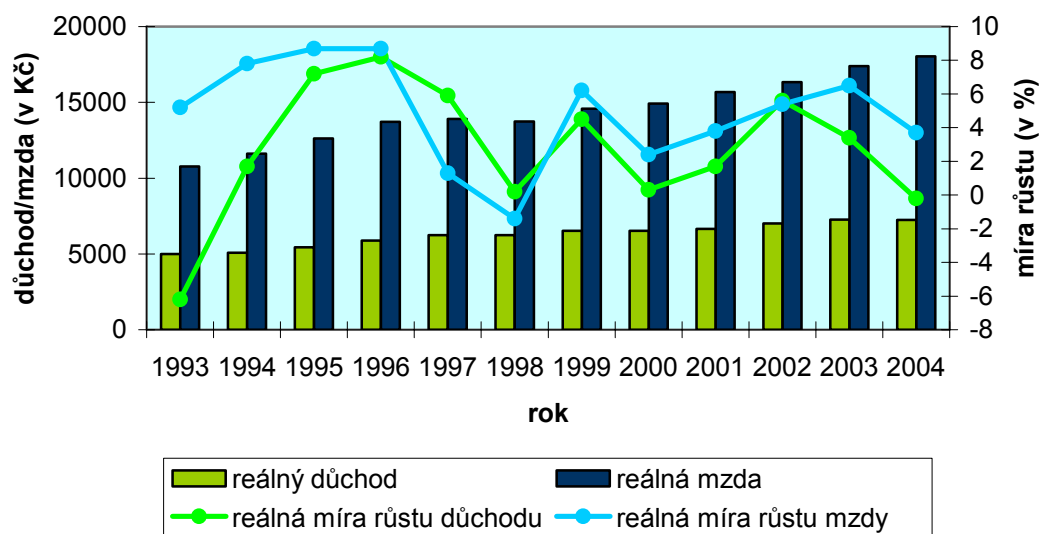
Stát má zájem na zachování životního standardu v důchodu právě proto, aby se snížil počet vyplacení sociálních podpor. Podívejme se na situaci v České republice. Tabulka 17 a Graf 17 ukazují vývoj reálné státní penze ve srovnání s vývojem průměrné reálné mzdy v cenách roku 2004.

Tabulka 17: Vývoj průměrné reálné mzdy a prům. reál. státní penze v letech 1993-2004

rok	průměrná měsíční nominální mzda (v Kč)	průměrný měsíční nominální důchod (v Kč)	míra inflace (v %)	průměrná reálná mzda (v Kč)	reál.míra růstu mezd (v %)	průměrný reálný důchod (v Kč)	reál.míra růstu důchodu (v %)
1993	5904	2734	20,8	10772,91	5,2	4988,674	-6,2
1994	7004	3059	10	11618,23	7,8	5074,268	1,7
1995	8307	3578	9,1	12630,29	8,7	5440,133	7,2
1996	9825	4213	8,8	13730,07	8,7	5887,511	8,2
1997	10802	4840	8,5	13912,81	1,3	6233,844	5,9
1998	11801	5367	10,7	13730,35	-1,4	6244,455	0,2
1999	12797	5724	2,1	14582,95	6,2	6522,841	4,5
2000	13613	5962	3,9	14930,54	2,4	6539,034	0,3
2001	14973	6352	4,7	15684,97	3,8	6654,041	1,7
2002	15866	6830	1,8	16326,56	5,4	7028,261	5,6
2003	16920	7071	0,1	17393,76	6,5	7268,988	3,4
2004	18035	7256	2,8	18035	3,7	7256	-0,2

Zdroj: Český statistický úřad (http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/mira_inflace), vlastní výpočty

Graf 17: Vývoj průměrné reálné mzdy a státního důchodu v letech 1993-2004



Zdroj: Tabulka 17

Ačkoliv průměrný reálný důchod zaznamenal na začátku 90.let slibný růst i míru růstu, v posledních letech roste stále pomalejší měrou. Za rok 2004 dokonce poklesl o 0,2 %. Podle projekcí budoucího vývoje reálného důchodu bude tento klesající trend pokračovat.⁶⁵ Význam soukromých úspor účastníků výrazně vzroste. Je tedy potřeba stimulovat účastníky penzijního připojištění k úsporám u penzijních fondů, aby si v důchodu udrželi alespoň minimální životní standard. Je však státní podpora tím správným stimulem?

Jak jsme odhadli v předchozí kapitole, každá koruna uspořené do penzijního fondu stojí stát 35 haléřů. Úspory v penzijních fondech sice vzrostly o 11,97 mld. Kč, státní výdaje ale vzrostly o 4,2 mld. Kč. Výdaje státu jsou financovány z daní obyvatel, takže ačkoliv se jejich úspory v penzijním připojištění zvýšily o 11,97 mld. Kč, příjmy se jim snížily o 4,2 mld. Kč. Čisté úspory u penzijních fondů tedy nejsou 11,97 mld. Kč ale pouze 7,77 mld. Kč.

V předchozích kapitolách bylo vysvětleno, že státní účast na penzijním připojištění je v určitých ohledech důležitá a zamezuje některým selháním trhu. Stát by měl do penzijního připojištění zasahovat co nejméně (co se týče státních podpor i regulace), měl by v systému penzijního připojištění hrát spíše dozorcí roli a zasahovat pouze v případě zneužívání příspěvků účastníků k jiným účelům, než které nejsou v souladu se zájmy účastníků.⁶⁶

⁶⁵ Ministerstvo práce a sociálních věcí - důchodová reforma (<http://www.mpsv.cz/cs/2228>)

⁶⁶ Takový systém (tzv. prudent man law) je zaveden například ve Velké Británii, kde neexistují žádná omezení portfolia, penzijní fondy však musí investovat rozumně, v souladu s nejlepším zájmem účastníka.

System všech státních podpor připojištění **není příliš efektivní**. Státní výdaje jsou příliš vysoké, navíc je třeba brát v úvahu administrativní náklady, spojené se zajištěním všech forem přímých i nepřímých podpor, ale i s dozorem nad dodržováním všech regulací. Vyčíslení těchto nákladů není dostupné. K částečnému snížení nákladů spojených s kontrolou penzijních fondů by mělo dojít se zákonem č.57/2006 Sb., kdy dohled nad penzijními fondy byl přesunut od Ministerstva financí do ČNB.

Preferenční zacházení s jednou možnou formou úspor **mění přirozené chování jedinců** v tržním prostředí a dává vzniknout distorzím na jiných trzích. Blake (1992, str. 41) vyjmenovává následující dvě: odrazování od jiných forem úspor (státní upřednostnění jedné formy úspor nemá za následek zvýšení úspor v každé domácnosti, ale spíše přesun stávající výše úspor do této formy spoření), snížení mobility práce u zaměstnaneckých fondů (této neefektivitě čelí penzijní fondy ve Velké Británii).

Dále Blake (1992) navrhuje, zda by nebylo lepší **snížit daň z příjmu**, než podporovat systém penzijních fondů daňovými úlevami. Peníze, které stát vybere na dani z příjmu od všech fyzických osob vrací účastníkům penzijního připojištění na podporách jejich úspor snížené navíc o administrativní náklady. V tomto slova smyslu se jedná o přerozdělování majetku všech daňových poplatníků účastníkům penzijního připojištění, u českého systému PF zejména zaměstnancům. Pokud by stát zrušil přímou podporu PP a omezil daňové úlevy, mohl by snížit daň z příjmu. Tím by měl každý daňový poplatník větší čistý měsíční příjem a mohl by spořit více na penzijní připojištění i bez státní podpory. Tím, že by stát do systému méně zasahoval i co se týče regulací (regulace portfolia a garance nenulové jistiny), by se ve výsledku zamezilo přerozdělování, odstranily distorze na ostatních trzích a neefektivita a roční čisté úspory generované systémem penzijních fondů by se zvýšily. Účastníci penzijního připojištění by tedy ze svých úspor byli schopni zajistit si přijatelný životní standard i bez přehnaných státních podpor a regulací.⁶⁷

Česká republika patří podle OECD (2003a) mezi země s velkým daňovým zatížením, které přesahuje průměr členských zemí OECD o více než 5 procentních bodů. Vysoké daňové zatížení mimo jiné snižuje motivaci k práci a snižuje počet pracovních nabídek. To je další důvod, proč je potřeba daňové zatížení snižovat.

Mnohem lepším stimulem úspor jedinců do penzijních fondů než všelijaká státní podpora je efektivní fungování penzijních fondů, tedy fungování s nízkými

⁶⁷ Stát by musel co nejvíce omezit myopické chování jedinců například dostatečnou mediální podporou soukromých úspor.

administrativními náklady a vyšším dlouhodobým výnosem jejich portfolia, výnosem, který není snižován zbytečnými státními omezeními.

6.9.2. Zvýšení agregátních úspor?

Třetím důvodem proč stát podporuje penzijní připojištění je zvýšení agregátních úspor. Zvýšení úspor v systému penzijních fondů však ještě nemusí znamenat zvýšení agregátních úspor. Jak vůbec ovlivňuje systém penzijního připojištění agregátní úspory?

Hochmeister (2004, str. 11) citující Baillau and Reisen (1997) analyzuje vliv penzijních fondů na výši agregátních úspor. Podle Modiglianiho teorie životního cyklu, kdy si každý jedinec racionálně rozkládá výši spotřeby pravidelně na celý život,⁶⁸ by vznik systému penzijního připojištění ani povinného fondového pilíře neměl **žádný vliv na výši agregátních úspor**. Jedinci mají životní spotřebu dávno naplánovanou a nová forma spoření by pouze přesunula část jejich úspor do této formy. Změnila by se relativní výše jejich úspor v jednotlivých možnostech spoření, absolutní hodnota agregátních úspor by byla stejná.

Pokud však opustíme striktní předpoklady Modiglianiho modelu a zavedeme heterogenní jedince, nedokonalé kapitálové trhy, likvidní omezení, omezené možnosti vypůjčovat si a existenci zdanění, tedy podmínky mnohem bližší české realitě, je možné, že se agregátní úspory zvýší.⁶⁹ Blake (1992) totiž upozorňuje na to, že státní podpora pojištění u penzijních fondů může motivovat některé jedince k dodatečným úsporám, přestože toto chování není racionální.

Podle odhadu státních nákladů na penzijní připojištění a jeho odečtení od ročního přírůstku úspor v penzijních fondech získáváme zvýšení čistých úspor v penzijním připojištění o 7,7 mld. Kč v roce 2001. O výši agregátních úspor však nemůžeme nic moc usuzovat. Záleží na tom, do jaké míry splňuje český trh podmínky Modiglianiho životního cyklu a do jaké míry jsou jedinci schopni plánovat svou spotřebu. Čím méně dokonalý bude kapitálový trh, čím větší budou likvidní omezení, vyšší zdanění a omezení v možnosti vypůjčovat si, tím bude mít státní podpora penzijního připojištění větší vliv na růst agregátních úspor. Naopak čím vyspělejší bude ekonomika a efektivnější trhy, tím bude státní podpora zbytečnější.

Předmětem této práce není analýza toho, do jaké míry předpoklady Modiglianiho teorie nejsou splněny, dalo by se však předpokládat, že Česká republika tyto předpoklady do

⁶⁸ tzn. žije na dluh než začne pracovat a v produktivním věku spoří, aby splatil spotřebu než začal pracovat a naspořil na spotřebu v důchodovém věku.

⁶⁹ Hochmeister (2004) str.11 citující Baillau and Reisen (1997) a Corbo and Schmidt Hebbel (2003)

velké míry nesplňuje a tak státní podpora penzijního systému, jakkoliv je neefektivní, **agregátní úspory do značné míry zvyšuje.**

7. Závěr

Český systém penzijních fondů prošel od svého vzniku až po současnost několika změnami. Některé reagovaly na problémy vzniklé po uvedení zákona o penzijním připojištění v praxi, jiné na institucionální změny ve společnosti a v mezinárodním uspořádání. Současná podoba zákona není zdaleka definitivní a to nejen kvůli očekávané penzijní reformě, ale také kvůli nemálo chybám, které systém penzijního připojištění stále vykazuje.

V první části práce jsou analyzovány chyby v systému penzijních fondů zapříčiněné státní regulací. Je to především povinnost každoroční garance nezáporného výnosu pro účastníka, volná možnost přechodu účastníků penzijního připojištění mezi penzijními fondy, restrikce portfolia a výhodná možnost jednorázového vyrovnání. Výsledkem těchto zákonných ustanovení je snížení efektivity, zvýšení nákladů penzijních fondů a v neposlední řadě zbytečné způsobení změn v přirozeném chování jedinců i penzijních fondů.

Na jedné straně dochází k tlaku na zvyšování výnosnosti portfolia a ke konkurenčnímu boji (v důsledku volného přesunu účastníků mezi penzijními fondy), to je však na druhé straně znemožněno potřebou držet likvidní portfolio s nízkým ale jistým výnosem (jako důsledek každoroční garance nezáporného výnosu a možnosti jednorázového vyrovnání). Výsledkem těchto proti sobě působících sil je portfolio penzijních fondů charakterizované poměrně vysokou likviditou a nízkou výnosností a vysoké náklady penzijních fondů. Kvantitativní regulace portfolia pak není ani třeba, protože penzijní fondy se pohybují hluboko pod stanovenými limity na nejrizikovější aktiva. Stávající systém tedy v sobě kombinuje špatné vlastnosti tradiční i variabilní annuity.

Řešení těchto problémů by nebylo složité, je nastíněno v Tabulce 5 a rozvedeno v kapitole 4. Státní regulace je nejen co do směřování ale i do míry špatně nastavená. Stát tedy nejen reguluje, co by neměl a nereguluje, co by měl, ale i jeho role v penzijním připojištění je příliš veliká. Jelikož se však současný důchodový systém nachází v očekávání důchodové reformy, čeští zákonodárci odkládají i dílčí změny v systému penzijního připojištění. Tím dochází k dalším ztrátám efektivnosti. Na jedné straně je pochopitelné, že nově vznikající zákony v transformující se ekonomice nebudou bezchybné, na druhé straně je však potřeba, když se nějaká chyba v legislativě objeví, aby na ni stát dokázal včas zareagovat.

Co se týče státní podpory, dospěla jsem k závěru, že je příliš vysoká a opět má za následek zejména distorze na trhu. Podle odhadu její výše v kapitole 6 „zaplatí“ stát za to, aby účastník uspořil jednu korunu 34 haléřů, na každou korunu uspořenou zaměstnavatelem na účet zaměstnance mu stát přispěje 39 haléři. Ačkoliv tedy celkové úspory v penzijních fondech vzrostly v roce 2001 o téměř 12 mld. Kč, čistý růst těchto úspor byl o 4,2 mld. Kč nižší.

Důvody, proč stát podporuje penzijní připojištění jsou zejména zvýšení agregátních úspor a jeho zájem na zachování standardu v důchodu z důvodu snížení sociálních podpor.

Co se týče zvýšení agregátních úspor, docházím k závěru, že čím bude ekonomika vyspělejší a kapitálové trhy efektivnější, tím menší bude vliv na zvýšení agregátních úspor (výsledkem bude jen přeskupení stávající výše úspor), na druhou stranu čím méně dokonalý kapitálový trh, vyšší zdanění a větší likvidní omezení, tím bude mít státní podpora na agregátní úspory větší vliv.

Státní zájem na zachování životního standardu v důchodu je do jisté míry možné odůvodnit myopickým chováním jedinců, na druhou stranu však způsobuje přerozdělování majetku. Peníze, které stát vybere na daních od všech jedinců snížené o administrativní náklady, pak redistribuuje účastníkům penzijního připojištění, zejména zaměstnancům. Kdyby stát zrušil přímou podporu a omezil daňové úlevy, mohl by snížit daň z příjmu, čímž by se zvýšily peněžní zůstatky v rukou daňových poplatníků, kteří by pak mohli spořit na penzijní připojištění více i bez státní podpory.

Ve spojení s omezením státních regulací a odstraněním chyb ve stávajícím zákoně by se ve výsledku omezilo přerozdělování, snížily distorze na trhu i neefektivita, snížily by se i náklady penzijních fondů a zvýšila jejich výkonnost. Ačkoliv nepředpokládám, že napravením výše uvedených chyb vznikne bezproblémový, vysoce výnosový a bezrizikový trh s penzijním připojištěním (působí zde plno dalších faktorů: např. demografický vývoj, vývoj na alternativních trzích s úsporami, vývoj na kapitálových trzích a politická rizika), je jisté, že vznikne alespoň systém efektivnější než ten současný. Zdravějším stimulem úspor než pestrá státní regulace doprovázená výhodnou státní podporou je jistě efektivní fungování trhu s penzijním připojištěním, tedy fungování s nízkými administrativními náklady a vyšším dlouhodobým výnosem.

8. Literatura

- Asociace penzijních fondů (2005): *Dokumenty asociace penzijních fondů 2005*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <www.apfcr.cz>.
- Blake, David (1992): *Issues in Pension Funding*, Routledge, London
- Česká národní banka (2006): *Dohled nad penzijním připojištěním*. Dostupné 22.5.2006 z WWW: <http://www.cnb.cz/cz/dohled_fin_trh/dohled_penzijni_fondy/>.
- Český statistický úřad (2001): *Statistická ročenka ČR 2001*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <www.czso.cz>.
- Český statistický úřad (2004): *Statistická ročenka ČR 2004*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <www.czso.cz>.
- Český statistický úřad (2006a): *Trh práce a mzdy*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <www.czso.cz>.
- Český statistický úřad (2006b): *Souhrnná data – časové řady*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <www.czso.cz>.
- Davis, E. P. (1995): *Pension funds: retirement-income security and capital markets - an international perspective*, Clarendon Press, Oxford
- Holzmann, Robert, Palacios Robert and Zviniene, Asta (2004): *Implicit pension debt: Issues, Measurement and Scope in International Perspective*. World Bank discussion paper No. 0403
- Hofman, Jiří. *Cesta k penzijní reformě: perspektivy české důchodové reformy*. Prezentace dostupná na MPSV: www.mpsv.cz (20.11.2005).
- Hochmeister, Tomáš (2004): *Některé makro a mikro efekty důchodových reforem*. Working Paper, Praha
- Ježek, Michal (2004): *Czech Pension Funds in an International Context: Prospects and Challenges*. Diplomová práce FSV UK, 2003/2004, Praha
- Kohout, Pavel (2001): *Některé chyby v systému penzijních fondů*, Finance a úvěr, roč.51, č.10, str.542-566
- Lindeman, David, Rutkowski, Michal a Sluchynskyy, Oleksiy (2000). *The Evolution of Pension Systems in Eastern Europe and Central Asia*, The World Bank, Washington D.C.
- Mlčoch, Lubomír (2005): *Institucionální ekonomie*, Karolinum, Praha

- Miles, David (2000): *Funded and Unfunded Pensions: risk, return and welfare*. CEPR discussion paper No. 2369
- Ministerstvo financí ČR (2000): *Penzijní připojištění – Výroční zpráva 2000*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pp_vyr_zpravy.html>.
- Ministerstvo financí ČR (2001): *Penzijní připojištění – Výroční zpráva 2001*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pp_vyr_zpravy.html>.
- Ministerstvo financí ČR (2002): *Penzijní připojištění – Výroční zpráva 2002*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pp_vyr_zpravy.html>.
- Ministerstvo financí ČR (2003): *Penzijní připojištění – Výroční zpráva 2003*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pp_vyr_zpravy.html>.
- Ministerstvo financí ČR (2004): *Penzijní připojištění – Výroční zpráva 2004*, (on-line). Dostupné 19.1.2006 z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pp_vyr_zpravy.html>.
- OECD (2004): *Economic survey of the Czech Republic 2004: Fiscal policy and public-expenditure reform*, (on-line). Dostupné 15.5.2006 z WWW: <www.oecd.org>.
- OECD (2003a): *Economic survey of the Czech republic 2003: Fiscal policy and public-expenditure reform*, (on-line). Dostupné 15.5.2006 z WWW: <www.oecd.org>.
- OECD (2003b): *Global pension statistics*, (on-line). Dostupné 15.5.2006 z WWW: <www.oecd.org>.
- *Pension Markets in Focus* (2005a), OECD newsletter, Issue 1
- *Pension Markets in Focus* (2005b), OECD newsletter, Issue 2
- *Pension Reforms: Results and Challenges* (2003), International Federation of Pension Fund Administrators, Santiago
- Pomazal, Petr (2006): *Kdy žádat o odbytné*, Ekonom, roč. 2006, č. 15, str. 42-43
- Sinn, Hanz-Werner (1999): *Pension Reform and Demografic Crisis: Why a Funded System is needed and why it is not needed*, 55. IIPF Congress in Moscow, Working Paper No.195, 23.-26.8.1999.
- Sekerka, Bohuslav (2002): *Matematické a statistické metody ve financování, cenných papírech a pojištění*, Profess Consulting, Praha

- Srinivas, P. S. Yermo, Juan (1999): *Do Investment regulations Compromise Pension Fund Performance?: Evidence from Latin America*, The World Bank, Washington
- Systém důchodového pojištění v ČR. CD. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2003.
- Šulc, Jaroslav (2004): *Penzijní připojištění*, Grada, Praha
- Zákon č. 42/1994 Sb. ve znění všech novel
- Zákon č. 57/2006 Sb.
- Zákon č. 586/1992 Sb. ve znění všech novel
- Periodika Hospodářské noviny, Ekonom, Euro
- Poznámky z kurzu Public Finance doc. MPhil. Ondřeje Schneidera, Ph.D. na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy

Projekt bakalářské práce

Termín bakalářské zkoušky: letní semestr 2005/2006
Autor bakalářské práce: Petra Benešová
Vedoucí bakalářské práce: Doc. MPhil. Ondřej Schneider, Ph.D.

Téma: Český systém penzijních fondů a jeho efektivnost: odhad nákladů státu na penzijní připojištění

Cíl práce: Cílem práce je nejen popsat systém penzijních fondů v České republice a jeho současnou podobu, ale také vyjmenovat jeho základní chyby, jejich příčiny a následky a nastínit jejich řešení.

První část práce je spíše teoretická a je věnována popisu vývoje regulačního prostředí penzijních fondů od jejich vzniku do současnosti, výčtu chyb, jejich následků a jejich možnému řešení.

Cílem ve druhé části práce je odhadnout ušlé příjmy státu spojené s podporou penzijního připojištění – ať přímou nebo ve formě daňových a dalších úlev – a na základě výsledku diskutovat roli státu v systému penzijních fondů.

V práci bude hledána odpověď na následující otázky:

- Jak se vyvíjela současná podoba legislativy penzijních fondů?
- Jak stimuluje stát občany k pojištění u penzijních fondů a je tato stimulace efektivní?
- Jakou podobu má státní regulace penzijních fondů a jaký je její vliv na chování penzijních fondů a jejich účastníků? Je tento vliv žádoucí?
- Kolik stojí stát ročně podpora penzijního připojištění?
- Není tato částka příliš vysoká? Jak jinak by mohl stát stimulovat úspory lidí na stáří?

Osnova:

1. Vývoj regulačního prostředí systému penzijních fondů v ČR
2. Současná podoba systému penzijních fondů
3. Hledisko státu: státní dotace a jejich význam
4. Hledisko penzijních fondů: portfolio penzijních fondů a faktory jej ovlivňující
5. Celkové zhodnocení systému a možnosti jeho vývoje

Literatura:

Blake, David (1992): *Issues in Pension Funding*, Routledge, London

Davis, E. P. (1995): *Pension funds: retirement-income security and capital markets - an international perspective*, Clarendon Press, Oxford

Ježek, Michal (2004), *Czech Pension Funds in an International Context – Prospects and Challenges*, Diplomová práce, Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd

Kohout, P. (2001), *Některé chyby v systému penzijních fondů v České republice*, *Finance a úvěr*, sv.51, č.10

Zákon č.42/1994 o penzijním připojištění a jeho dodatky

Asociace penzijních fondů ČR, dostupné na www.apfcr.cz

Český statistický úřad, dostupné na www.czso.cz

Ministerstvo financí ČR, dostupné na www.mfcr.cz

V Praze dne

Podpis vedoucího diplomové práce

Podpis autora