

# Jaký důchod nás čeká? Alternativy vývoje státního průběžného důchodového systému<sup>1</sup>

5.10. 2012

ONDŘEJ SCHNEIDER

---

## **Shrnutí**

Český důchodový systém, který doposud funguje jako čistě průběžný systém, přerozděluje zhruba 9% HDP. Přes zvyšování věku pro odchod do důchodu a přes krátkodobou změnu valorizačního mechanismu je pravděpodobné, že schodky v rámci důchodového systému se budou postupně zvyšovat. Šok ze stárnutí obyvatelstva bude v příštích dekádách tak prudký, že při zachování dnešních parametrů nebude možné se vyhnout vysokému zadlužení vlády.

Vláda se bude pravděpodobně snažit zadlužování bránit. Vláda může zvýšit odvody do důchodového systému, které mají povahu daní. Jinou možností je snižování poměru vyplácených důchodů a průměrných mezd. Při zachování současného profilu náhradového poměru by totiž důchodový systém byl trvale ve schodku a postupně by kumuloval vysoký dluh. Alternativou je dlouhodobé snižování náhradového poměru v celém věkovém profilu, tedy i u nástupního důchodu. K udržení vyrovnané bilance důchodového systému by bylo podle našich odhadů nutné, aby nástupní poměr důchodu k průměrné mzdě klesl z dnešní úrovně zhruba 45% hrubé mzdy na hladinu přibližně 35% v roce 2030 a 25% v roce 2050. Takové snížení důchodů z průběžného systému zvýrazňuje potřebu zajištění příjmu v důchodu i z jiných, nestátních zdrojů.

---

<sup>1</sup> Děkuji Jiřímu Šatavovi a Liborovi Duškovi za připomínky k textu. Tato studie vznikla s přispěním daru Penzijního fondu ČSOB. Autor nese zodpovědnost za správnost údajů v této studii. Interpretace a názory v práci obsažené nerepresentují názory CERGE-EI, ani think tanku IDEA, ale jen autora této studie.

## Úvod

Český důchodový systém doposud funguje jako čistě průběžný systém, který přerozděluje zhruba 9% HDP, které na důchodové „pojištění“ odvádí lidé v aktivním věku. Na důchody přitom platíme zhruba o jedno procento HDP více, než kolik jsou příjmy důchodového systému. Důchodový systém bude podobné, či vyšší schodky vytvářet i v budoucnosti, alespoň pokud budeme chtít zachovat dnešní úroveň poměru důchodu ke mzdě a pokud nezvýšíme odvody na důchodové pojištění. Před schodky nás nezachrání ani v loňském roce schválené prodlužování věku pro odchod do důchodu.

Naše výsledky ukazují, že český penzijní systém je jedním z nejméně zadlužených ve střední Evropě. Jak ukázala studie IDEA (Schneider, 2011), je skrytý dluh v Česku nejnižší z okolních států, především díky pozdnímu věku pro odchod do důchodu, vysokým stropům na odvody a nivelizovaným příznávaným důchodům. Tato „makroekonomická“ udržitelnost v sobě však skrývá masivní mezigenerační přerozdělování, na které nejvíce doplácí mladší generace.

V loňském roce se změnil věk pro odchod do důchodu, který poroste i za doposud zvažovanou hranici 67 let pro muže i pro ženy a byl upraven vzorec pro výpočet důchodu tak, aby nástupní důchody vypočítávané z nadprůměrných příjmů mírně vzrostly, zatímco ty počítané z průměrných se nepatrně snížily. Tato reforma, někdy označovaná za „malou“ měla ve skutečnosti obrovské dopady na celoživotní příjmy nemladších generací, neboť jim výrazně zkrátila dobu, po kterou budou pobírat důchody (viz Schneider 2011).

V této stručné studii ukazujeme, jak by se mohl vyvíjet český důchodový systém v příštích desetiletích, pokud by nadále spoléhal jen na průběžné financování. Ve dvou alternativách ukazujeme, že by buď došlo k masivnímu zadlužení českého státu, nebo by úroveň důchodů v poměru ke mzdám musela razantně poklesnout v celém věkovém profilu, tj. nejen pro starší důchodce, ale i pro ty, kteří do důchodu právě nastupují.

### 1. Důchodové systémy v Česku a v Evropě

Sociální stát – zejména důchodový systém, který tvoří největší část sociálního zabezpečení – představuje ve srovnání s jinými částmi světa hlavní rys evropského ekonomického modelu. Evropa se pyšní svou „kvalitou života“ a „sítí sociálního zabezpečení“, která zabraňuje a předchází většině do očí bijícím příznakům chudoby. Evropané ale zároveň se znepokojením pozorují vysoké a narůstající náklady sociálního státu, který si zvykli brát za samozřejmý (European Commission, 2010).

V tomto směru je Česká republika standardní evropskou zemí, která svým občanům poskytuje sociálního zabezpečení financované vysokými daněmi. Ačkoliv je v evropském kontextu relativně chudá, Česká republika hradí dva velké sociální programy – starobní důchody a zdravotní péči – téměř výlučně z veřejných peněz. Toto uspořádání reflektuje historii České republiky i

společenské preference obyvatel, zároveň však zemi vystavuje efektům stárnutí, které ohrožují a podkopávají sociální stát na celém kontinentu (Tabulka 1).

**Tabulka 1**  
**Stárnutí a veřejné výdaje na důchody**

	Old-age dependency ratio (podíl obyvatel starších 65 let v poměru k počtu obyvatel ve věku 15-64 let)		Vládní výdaje na důchody (% HDP)	
	V roce 2010	2050	V roce 2010	2050
Belgie	29	47	11,0	16,7
Česká republika <sup>1</sup>	24	55	9,1	11,0
Dánsko	22	46	10,1	9,6
Francie	28	51	14,6	15,1
Estonsko	28	53	8,9	8,0
Itálie	33	61	15,3	15,7
Maďarsko	27	55	11,9	13,5
Německo	34	63	10,8	13,0
Nizozemí	25	52	6,8	10,4
Polsko	21	58	11,8	10,0
Portugalsko	29	61	12,5	13,1
Rumunsko	23	59	9,8	12,8
Slovensko	19	56	8,0	12,2
Španělsko	27	62	10,1	14,0
Švédsko	31	46	9,6	9,9
Velká Británie	28	44	7,7	8,2

<sup>1</sup> Odhad EK pro Českou republiku byl vypracovaný ještě před schválením reformy v roce 2011.

Zdroj: European Commission: The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU member states (2012).

V období po finanční krizi let 2008-2010 čelí všechny evropské vlády akutní potřebě co nejrychleji snížit hluboké schodky svých rozpočtů, aniž by ohrozily křehké oživení, a pokračovat v reformě sociálního státu, aby zaručily jeho dlouhodobou udržitelnost. Několik zemí, většinou nové členské státy EU, na tyto urgentní finanční tlaky reagovalo omezením nedávno zavedených penzijních reforem – viz tabulka 2. Slovensko již v roce 2008 zrušilo povinnou účast v penzijních fondech pro nejmladší zaměstnance a umožnilo „návrat“ do státního systému. Bulharsko, a Rumunsko odložily plánované zvyšování odvodů do soukromých fondů. Estonsko, Lotyšsko, Litva, Polsko i Slovensko snížilo, podle vlád těchto zemí dočasně, příspěvky do soukromých penzijních fondů. Maďarská vláda dokonce na konci roku 2010 *de facto* znárodnila

naspořená důchodová aktiva.<sup>2</sup> Tyto kroky sice krátkodobě zlepši veřejné rozpočty příslušných zemí, zároveň však přesouvají břímě vyšších penzí na další generace, jejichž fiskální situace bude ještě méně udržitelná, než tomu bylo dříve.

**Tabulka 2**  
**Reformy a ústup od nich**

Země	Začátek reformy	Celkové odvody na penze (% mezd)	Odvody do druhého pilíře (% mezd)	Ústup z reforem v letech 2009-2011
Česká republika	2013?	28	3	-
Estonsko	2002	22	6	Dočasné snížení odvodů na 2%
Lotyšsko	2001	20	8	Dočasné snížení odvodů na 2%
Litva	2004	26	5.5	Dočasné snížení odvodů na 3%
Maďarsko	1998	26.5	8	Reforma kompletně zrušena
Polsko	1999	32.52	7.2	Dočasné snížení odvodů na 2.3%
Slovinsko	-	24.35	0	-
Slovensko	2005	24	9	Snížení odvodů z 9 na 4% mezd
Bulharsko	2001	18	5	Zvyšování odvodů do 2.pilíře odloženo
Rumunsko	2008	31.3	2	Zvyšování odvodů do 2.pilíře odloženo

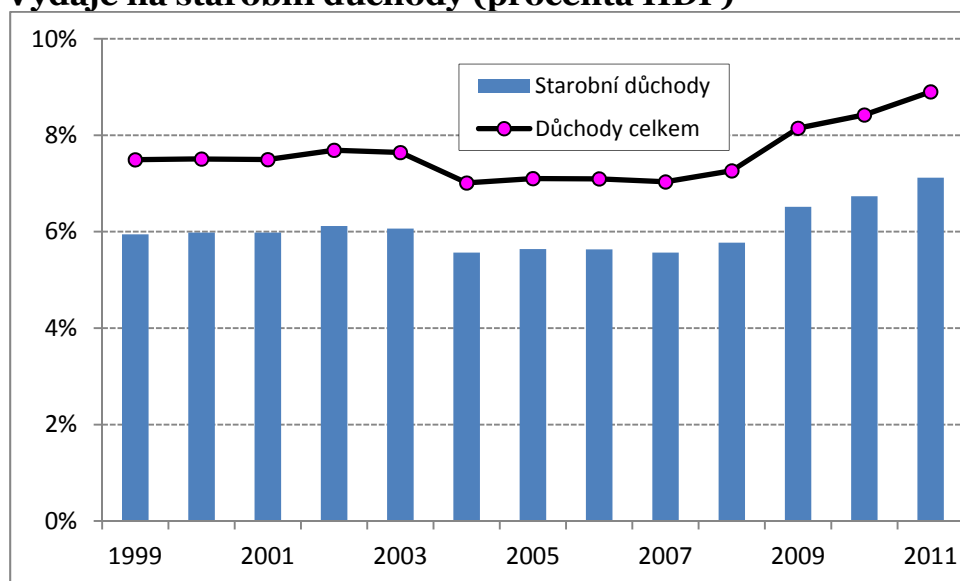
Zdroj: Balasz (2012), Beblavý (2011), database OECD

## 2. Český důchodový systém

Výdaje na starobní důchody ze státního rozpočtu se v České republice mezi roky 1995 a 2010 prakticky nezměnily a pohybují se již patnáct let okolo 8% HDP (graf č.1). Výhled do budoucnosti důchodového systému už tak klidný není. Tzv. old-dependency ratio se podle odhadů Evropské komise zvýší ze současných 24% na 55% a stárnutí populace povede k postupnému navyšování výdajů na důchody. Postupné prodlužování věku pro odchod do důchodu a zpřísnění pravidel pro předčasné důchody tyto efekty částečně vykompenzuje, ale i tak uvádí Evropská komise ve zprávě z roku 2012, že vládní výdaje na důchody v roce 2050 dosáhnou 11% HDP, což bude v Evropské unii průměrná hodnota.

<sup>2</sup> Podrobnosti například Beblavý (2011) či Simmonovitz (2011).

**Graf 1**  
**Výdaje na starobní důchody (procenta HDP)**



Státem spravovaný průběžný důchodový systém má ovšem jednu nespornou výhodu. Pomocí úpravy parametrů se, alespoň teoreticky, může docela rychle vyrovnat s jakýmkoliv demografickým vývojem. Je možné měnit věk pro odchod do důchodu (či pravidla přiznávání důchodů obecně, například nezapočítáváním tzv. náhradových dob). Lze i měnit výši odvodů na důchodové pojištění. Jejich úroveň by se ale musela zvýšit z dnešních 28 % mzdového základu až na 46% v roce 2050. Takové zvyšování by ovšem výrazně zasáhlo oficiální trh práce a vedlo k růstu podílu šedé ekonomiky i oficiální nezaměstnanosti. Ve skutečnosti by tedy zvýšení sazby spíše prohloubilo schodek důchodového systému.

V další kapitole prezentujeme výsledky jednoduchých simulací, které dovolují udělat si představu o vývoji důchodového systému v několika dalších dekádách. Jde o simulace založené na makroekonomických modelech, jejich výsledky jsou proto spíše orientační, nicméně i tak ukazují, jaké potíže čekají český důchodový systém v situaci rychle stárnoucí populace. Příjmy státního důchodového systému odhadujeme na základě vývoje počtu lidí v aktivním věku<sup>3</sup> a předpokladu růstu nominálních mezd o 4% ročně.<sup>4</sup> Nepočítáme tedy s rostoucí (či klesající) nezaměstnaností, která by mohla příjmy důchodového systému o několik procent snížit (či zvýšit). Stejně tak v této úvaze abstrahujeme od zavedení II. pilíře důchodového systému, které je plánované na rok 2013 ani neuvažujeme případné zvýšení odvodové sazby do důchodového systému.

Za těchto předpokladů se příjmy důchodového systému budou do roku 2035 držet nad hranicí 8% HDP. S tím jak se postupně bude zmenšovat počet lidí v aktivním věku (v průměru o 0,2% ročně do roku 2030, ale o 0,6% v letech

<sup>3</sup> Podle odhadu Evropského statistického úřadu (Eurostat 2011), upravené po změně zákonního věku pro odchod do důchodu v tzv. „malé důchodové reformě“ z roku 2011. Odhady Eurostatu se mírně liší od nejnovějších projekcí používaných Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Rozdíly však nejsou podstatné a nemají vliv na naše výsledky.

<sup>4</sup> Předpokládáme průměrnou inflaci ve výši 2% ročně a růst reálných mezd také o 2%.

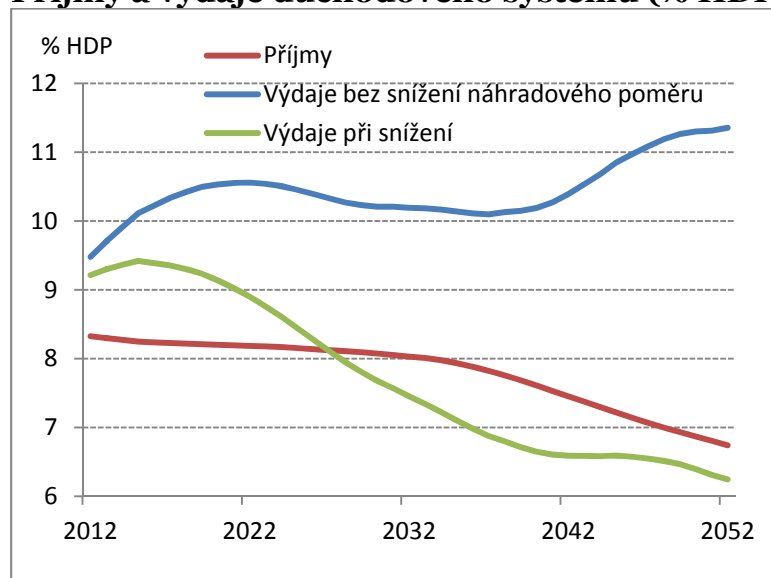
2013-2040 a dokonce o 1% ročně v dekádě následující), bude akcelarovat i pokles příjmů státního systému, který klesne pod 7% HDP (graf 2, příjmy důchodového systému).

Výdaje dávkově definovaného důchodového systému, jako je ten český, závisí jednoznačně na počtu důchodců a na způsobu valorizace důchodů. V základní verzi našem modelu počítáme s valorizací důchodů podle stávajícího zákona, tedy o plnou výši inflace a jednu třetinu růstu reálných mezd.<sup>5</sup> Počet důchodců se bude postupně zvyšovat, i přes zvýšení věku pro odchod do důchodu. Růst bude poměrně pomalý až do roku 2040 (o 0,3% ročně v průměru), nicméně i tak se výdaje na důchody budou držet nad 10% HDP a jejich další růst je pravděpodobný po roce 2040 (graf 2, Výdaje důchodového systému bez snížení náhradového poměru).

Kombinací nižších příjmů a vyšších výdajů by se důchodový systém rychle dostal do schodku okolo 2% HDP ročně, který by se po roce 2040 začal zvyšovat až na 4% HDP.

## Graf 2

### Příjmy a výdaje důchodového systému (% HDP)



<sup>5</sup> České vlády od roku 1996 zvyšovaly důchody víceméně o plný růst reálných mezd, takže podíl průměrného důchodu a průměrné mzdy se snížil jen nepatrně: z úrovně 43,5% v roce 1996 na úroveň 41,2% v roce 2010.

### 3. Možné úpravy důchodového systému

Z hlediska vlády je nejrychlejším nástrojem na snížení schodku důchodového systému změna (snížení) poměru důchodů k průměrné hrubé mzdě. V roce 2010 dosahoval průměrný důchod výše 10123 Kč měsíčně, tedy 41,2% průměrné hrubé mzdy a 53,2% průměrné čisté mzdy.<sup>6</sup> Úroveň důchodu v okamžiku odchodu do důchodu je v českém systému stanovena dávkově – záleží na výši mzdy a době placení pojistného. Pokud se zákon nezmění – například snížením tzv. započítávaných dob – nebude se nástupní úroveň důchodů měnit.

Stejně důležitý jako průměrná výše důchodů je časový profil důchodů: v Česku platí, že nejvyšší důchody mají nejmladší důchodci a čím starší důchodce je, tím nižší důchod má. Podrobnější oficiální data nejsou k dispozici, ale odhadovaný věkový profil průměrné výše důchodů je zobrazen v první části grafu č.3.7 Vidíme, že zatímco „čerství“ důchodci mají důchody ve výši téměř jedné poloviny hrubé mzdy (tedy zhruba 60% průměrné čisté mzdy), poměr rychle klesá až na zhruba 38% průměrné mzdy ve věku 85 let.

Pokud by současná a budoucí vlády chtěly zachovat tuto úroveň důchodů v poměru ke mzdám v celém věkovém profilu, musely by valorizovat všechny důchody podle růstu mezd. To by odporovalo zákonu, který stanoví, že důchody se valorizují o plnou hodnotu inflace a o třetinu zvýšení reálných mezd.<sup>8</sup> Především by to ale vedlo k zvyšování výdajů na důchody a k postupnému zadlužování a to i přes schválené prodloužení věku pro odchod do důchodu, viz graf 2. Kumulace schodků by vedla k vytvoření dluhu, který by v roce 2050 dosáhl 135% HDP a v roce 2060 by byl již 180% HDP (první panel grafu č. 4).

---

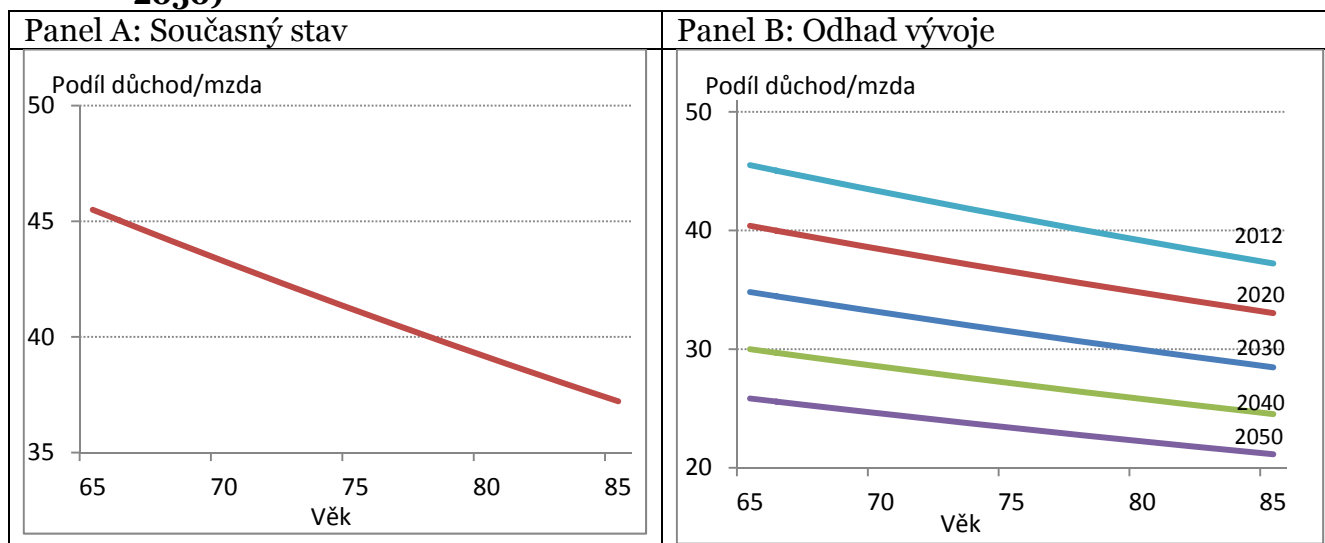
<sup>6</sup> Údaje pochází z ČSÚ (2011), statistika Relace průměrného důchodu k průměrné mzdě.

<sup>7</sup> Odhad zachovává průměrnou výši důchodu vůči průměrné mzdě s ohledem na počet důchodců v jednotlivých ročnicích.

<sup>8</sup> V letech 2013-2015 budou důchody valorizovány pouze o jednu třetinu růstu cen a růstu reálných mezd. Tento neobvyklý valorizační mechanismus by měl platit jen tři roky, během kterých sníží hodnotu průměrného důchodu z dnešní úrovně zhruba 41% průměrné mzdy na úroveň 38%. V naší úvaze tento krátkodobý výkyv ignorujeme, neboť v dlouhodobém výhledu se dluh důchodového systému sníží zhruba jen o 1,5% HDP.

### Graf 3

**Podíl průměrného důchodu a průměrné hrubé mzdy podle věku důchodce (panel A: situace v roce 2010, panel B: odhady pro roky 2020-2050)**



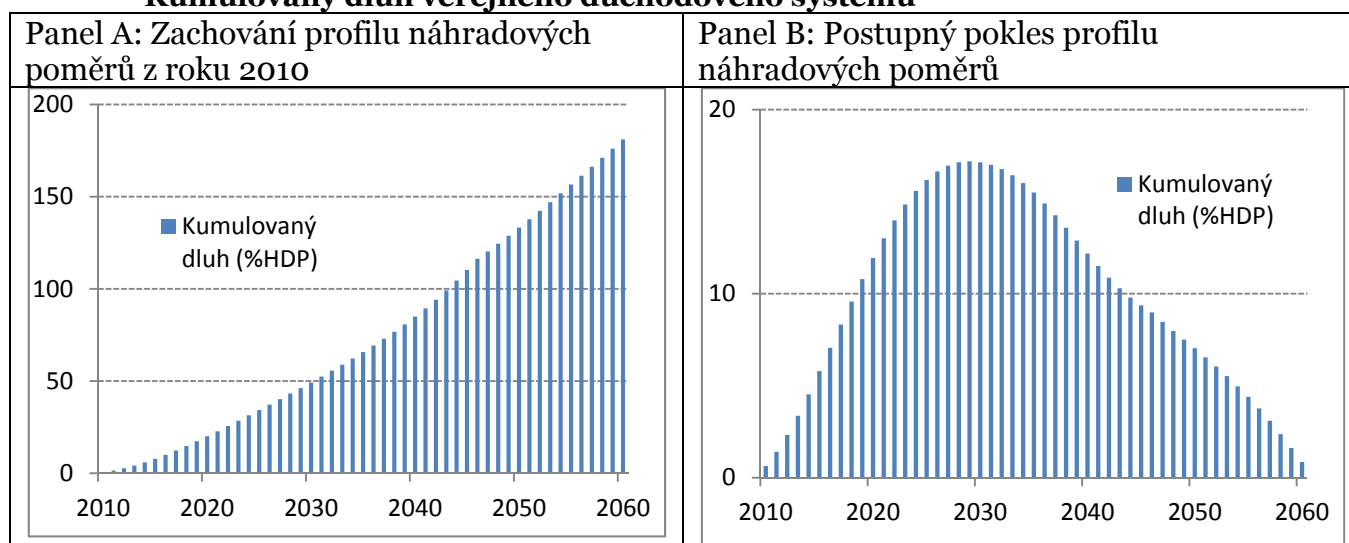
Je evidentní, že tak vysoký dluh si česká vláda nebude moci dovolit. Bude tedy muset snižovat podíl důchodů ke mzdám. Při zachování úrovně nástupního důchodu na úrovni zhruba 40% průměrné mzdy by toho bylo možné dosáhnout prudkým snížením valorizace a tedy i prudším poklesem důchodů starších důchodců. Rozumnější i udržitelnější by bylo postupné snižování nástupního důchodu při zachování současné úrovně „eroze“ důchodů starších důchodců.

Druhý panel grafu č. 3 ukazuje, jak by se musel postupně snižovat nástupní důchod i celý věkový profil vyplácených důchodů, aby důchodový systém do roku 2050 nevytvořil žádný dodatečný dluh. Nástupní důchody by se musely snížit z dnešní úrovně necelých 50% průměrné mzdy na 40% v roce 2020 a pak zhruba o 5 procentních bodů za každou další dekádu. Při zachování indexačního pravidla, kdy se důchody zvyšují o inflaci a třetinu růstu reálných mezd by postupně klesaly i důchody nejstarších důchodců, z dnešní hladiny okolo 38% průměrné mzdy až na 21% v roce 2050. Výdaje vlády na důchody by se postupně snížily pod hladinu 7% HDP (graf 2, výdaje důchodového systému při snížení náhradového poměru).

Panel B grafu 4 ukazuje, jak by se v takové situaci vyvíjel dluh důchodového systému. Maxima ve výši 18% by dosáhl v roce 2030 a do roku 2060 by dluh byl splacen. Cenou za odstranění dluhu by však bylo snížení vyplácené výše důchodů prakticky o polovinu mezi roky 2010 a 2050.



**Graf 4**  
**Kumulovaný dluh veřejného důchodového systému**



Český důchodový systém lze tedy hodnotit jako dobře spravovaný průběžný systém, který však bude vystaven velkému šoku ze stárnutí obyvatelstva, se kterým se nebude umět vypořádat při zachování dnešních parametrů. Pravděpodobně bude docházet k poměrně rychlé erozi poměru vyplácených důchodů a průměrných mezd. Pokud bychom chtěli tento poměr zachovat, důchodový systém se bude rychle zadlužovat, přes opatření přijatá v roce 2011. Alternativy pro budoucí důchodce jsou tedy dvě. Zaprvé, zvýšení daní, které lze očekávat od vlády, aby zastavila či alespoň zmírnila zadlužování. Za druhé, snížení vyplácených důchodů v poměru ke mzdám, které vyvolá potřebu zajištění příjmu v důchodu i z jiných, nestátních zdrojů.

### Závěr

V této práci analyzujeme vyhlídky českého důchodového systému a ukazujeme, pro jaké příjmové, věkové a vzdělanostní skupiny je připravovaná reforma důchodového systému výhodná. Naše analýza ukazuje, že ani dramatické zvýšení věku pro odchod do důchodu, které bylo schváleno v roce 2011, nevyřešilo dlouhodobý problém českého důchodového systému. Při zachování současného profilu náhradového poměru bude důchodový systém trvale ve schodku a hrozí kumulací vysokého dluhu. Alternativou je dlouhodobé snižování náhradového poměru v celém věkovém profilu, tedy i u nástupního důchodu. To by vyžadovalo další hlubokou změnu pravidel státního důchodového systému.

## Literatura:

Balász, E (2012), "The Impact of Changes in Second Pension Pillars on Public Finances in Central and Eastern Europe", OECD Working Papers, No.942, OECD Publishing.

Beblavý, M. (2011) "Why has the crisis been bad for private pensions, but good for the flat tax? The sustainability of 'neoliberal' reforms in the new EU member states", CEPS Working Document, October 2011

Český statistický úřad (2011): "Vybrané údaje o sociálním zabezpečení 1.pololetí 2011".

European Commission (2012) "The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU member states". European Economy 2/2012.

European Commission (2010) "Joint Report on Pensions" Commission Staff Working Document, Brussels, May 2010.

Eurostat (2011): EUROPOP2010 . Convergence Scenario, national level. Downloaded June 26, 2012.

Schneider, O. (2009) „Political Economy of Pension Reforms in Europe,“ Czech Journal of Economics and Finance- Finance a úvěr 2009/4, pp.280-298

Schneider (2011) „Penzijní dluh – Břímě mladých“, IDEA Praha, květen 2011.

Schneider, O. a L. Dušek (2011) „Poplatky penzijních fondů: Komentář“, IDEA Praha, květen 2011.

Simmonovitz (2011): The Mandatory Private Pension Pillar in Hungary: An Obituary, International Social Security Review, Vol. 64, Issue 3, pp. 81-98, 2011

---

© Ondřej Schneider

Vydal a vytiskl Národohospodářský ústav AVČR, v.v.i., Politických vězňů 7, 11121 Praha 1.

Elektronická verze této publikace je k dispozici na  
[http://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka\\_studie\\_2012\\_07.pdf](http://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka_studie_2012_07.pdf)

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autora a nikoli oficiální stanoviska Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i., či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).