

**Úřad  
Národní  
rozpočtové  
rady**

## **Vývoj penzijních závazků v mezinárodním srovnání**

Úřad Národní rozpočtové rady

**Vývoj penzijních závazků v mezinárodním srovnání**

Informační studie

sekce Makroekonomických a fiskálních analýz

leden 2023

Michal Hlaváček ([michal.hlavacek@unrr.cz](mailto:michal.hlavacek@unrr.cz))

Úřad Národní rozpočtové rady  
Holečkova 31, 150 00 Praha 5

tel.: 277 771 010

e-mail: [podatelna@unrr.cz](mailto:podatelna@unrr.cz)

[www.rozpocetovarada.cz](http://www.rozpocetovarada.cz)

## Úvod

Český statistický úřad (ČSÚ) v rámci národních účtů pravidelně od roku 2015 publikuje odhad výše penzijních závazků (resp. penzijních nároků), které jsou počítány podle společné Evropské metodologie.<sup>1</sup> Hodnota penzijních závazků je zjednodušeně řečeno zpřítomněním a zviditelněním závazků, které vyplývají z různých penzijních programů. Ve většině zemí včetně České republiky jsou dominantní složkou penzijních závazků nároky vyplývající ze státem spravovaného průběžného penzijního systému (tzv. první pilíř), statistika penzijních závazků ale zahrnuje také penzijní nároky vyplývající z investic spravovaných institucemi nepatřícími k vládním institucím (níže označujeme jako „soukromé penzijní závazky“). V případě České republiky se jedná o investice v rámci třetího pilíře důchodového systému, u ostatních zemí jsou však zahrnuty i jiné typy penzijních programů, například z druhého pilíře apod. V rámci statistiky penzijních závazků jsou také jak v rámci části spravované vládními institucemi, tak v části spravované institucemi nepatřícími k vládním institucím, odlišeny penzijní závazky z příspěvkově definovaných programů (tj. podobně jako český třetí pilíř) a z dávkově definovaných programů.

Hodnotu penzijních závazků nelze považovat za indikátor udržitelnosti penzijního systému, tyto závazky ale ilustrují, jak vysoké náklady by byly spojeny s hypotetickým ukončením průběžného systému, při kterém by byly respektovány již vzniklé závazky vůči jeho účastníkům. Jedním z cílů této studie je tak ilustrovat, jak se na vývoji penzijních závazků v ČR projeví v období 2015-2019 změny v nastavení důchodového systému a demografické změny. V rámci mezinárodního srovnání penzijních závazků pak tato studie posuzuje, jak moc se ČR vymyká tím, že dominantně spoléhá především na první pilíř důchodového systému. Je rovněž posouzen vztah mezi podílem soukromých penzijních závazků a ukazatelem mezery udržitelnosti veřejných financí (tzv. ukazatel S2), který na nastavení důchodového systému rovněž závisí.

Struktura této studie je následující: v první kapitole je zjednodušeně popsána metodika výpočtu penzijních závazků. V kapitole druhé je posouzen vývoj penzijních závazků v období 2015-2019, včetně posouzení podílu soukromých a veřejných penzijních závazků. V třetí kapitole je srovnán podíl penzijních závazků spravovaných jinými než vládními institucemi mezi ČR a ostatními zeměmi EU. Ve čtvrté kapitole je nejprve srovnán podíl soukromých penzijních závazků podle statistik EU a alternativním ukazatelem podílu aktiv penzijních společností podle OECD. Následně je pak posouzen vztah s ukazatelem S2.

<sup>1</sup> Viz například <https://www.czso.cz/csu/czso/penzijni-zavazky-v-case-rostou>. Viz také ÚNRR (2019): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, Box 4.1 Ukazatel penzijních závazků a jeho vztah k odhadu udržitelnosti penzijního systému.

## 1 Způsob výpočtu penzijních závazků

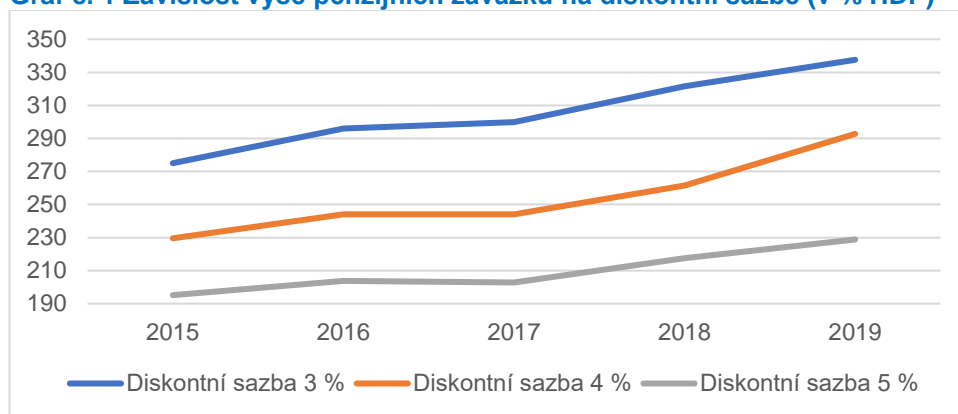
ČSÚ v rámci národních účtů pravidelně publikuje odhad výše penzijních závazků (resp. penzijních nároků).<sup>2</sup> Tyto závazky jsou počítány podle společné evropské metodologie.<sup>3</sup> Podíl nabytých penzijních nároků na HDP představuje množství naspořené bohatství domácností, které je zapotřebí k naplnění nároků současných i budoucích penzistů k danému datu (tzv. accrued-to-date liability, ADL). Ukazatel se počítá ze všech typů penzí, tedy nejen starobních penzí, které tvoří jeho největší část, ale i z invalidních, pozůstalostních a sirotčích.

Hodnota ADL zahrnuje jak budoucí penze lidí, kteří jsou již v důchodu (současní penzisté), tak budoucí penze lidí, kteří v současnosti pracují a přispívají do systému (budoucí penzisté), nezahrnuje ale budoucí penze lidí, kteří ještě nepracují anebo se ještě nenarodili. Je třeba uvést, že hodnota penzijních nároků stanovená modelem ADL není indikátorem udržitelnosti penzijního systému a že tyto penzijní nároky nejsou součástí vládního dluhu. Na druhou stranu v sobě penzijní nároky zahrnují demografický vývoj a obsahují všechny složky důchodového systému. Jako takové je možné je použít pro mezinárodní srovnání. Výhodou rovněž je, že penzijní závazky zahrnují jak veřejné programy penzijního zabezpečení (v České republice průběžný první pilíř), tak programy spravované institucemi nepatřícími k vládním institucím (třetí pilíř).

Modelování soukromých penzijních závazků v rámci třetího pilíře je poměrně jednoduché, přičemž vychází z objemu individuálních příspěvků účastníků penzijního spoření, tedy z výše připsaných příspěvků (vlastních, státních, i příspěvků zaměstnavatelů) a jejich zhodnocení.

Odhad penzijních závazků v rámci prvního pilíře důchodového pojištění je navázán na demografickou projekci a odráží tak stárnutí populace, ke kterému bude v budoucnosti docházet. Výše průměrných důchodů různého typu je stanovena dle zákonných pravidel. Modelování penzijních závazků počítá jak se závazky současných, tak i budoucích penzistů, přičemž vychází z vyplacených penzí dle pohlaví a věku. Při aktualizaci údajů jsou brány v potaz také změny zákonů a vyhlášek, které ovlivňují výši vyplacených důchodů. Jde zejména o změny koeficientu pro výpočet všeobecného vyměřovacího základu (ten je determinován vývojem mezd a ovlivňuje především výši nově přiznaných důchodů), nebo o změny v každoroční valorizaci důchodů (řádná i mimořádná<sup>4</sup>). Penzijní nároky představují souhrnnou současnou hodnotu budoucích důchodových plateb, přičemž diskontní sazba je ve výpočtu čisté současné hodnoty v základní podobě modelu stanovena na 4 % v nominálním vyjádření (tj. předpokládá se 2% reálná úroková sazba). V rámci citlivostní analýzy jsou propočteny i varianty nižší a vyšší diskontní sazby (viz graf č. 1). Je zřejmé, že pro vyšší diskontní sazbu jsou penzijní nároky úrovně nižší, zároveň však výše předpokládané diskontní sazby ovlivňuje i relativní váhu „současných penzijních nároků“ (tj. penzí současných důchodců) a budoucích penzijních nároků (tj. penzí budoucích penzistů, kteří nyní pracují) a tedy i dynamiku penzijních nároků v čase.

**Graf č. 1 Závislost výše penzijních závazků na diskontní sazbě (v % HDP)**



Zdroj: ČSÚ

<sup>2</sup> Viz například <https://www.czso.cz/csu/czso/penzijni-zavazky-v-case-rostou>. Viz také ÚNRR (2019): Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, Box 4.1 Ukazatel penzijních závazků a jeho vztah k odhadu udržitelnosti penzijního systému. Podrobnější popis metodiky výpočtu a diskuze viz také Skalák, Z., Rybáček, V. (2018): Pension Liabilities in the Czech Republic, Statistika: Statistics and Economy Journal, 3/2018, s. 209-222.

<sup>3</sup> Eurostat (2020): Technical Compilation Guide for Pension Data in National Accounts. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-ra-11-027>. Popis metodiky rovněž v ČSÚ (2022): Modelování penzijních závazků v ČR a jejich zachycení v tabulce 29; [https://apl.czso.cz/nufile/Penzijni\\_zavazky\\_metodika.pdf](https://apl.czso.cz/nufile/Penzijni_zavazky_metodika.pdf)

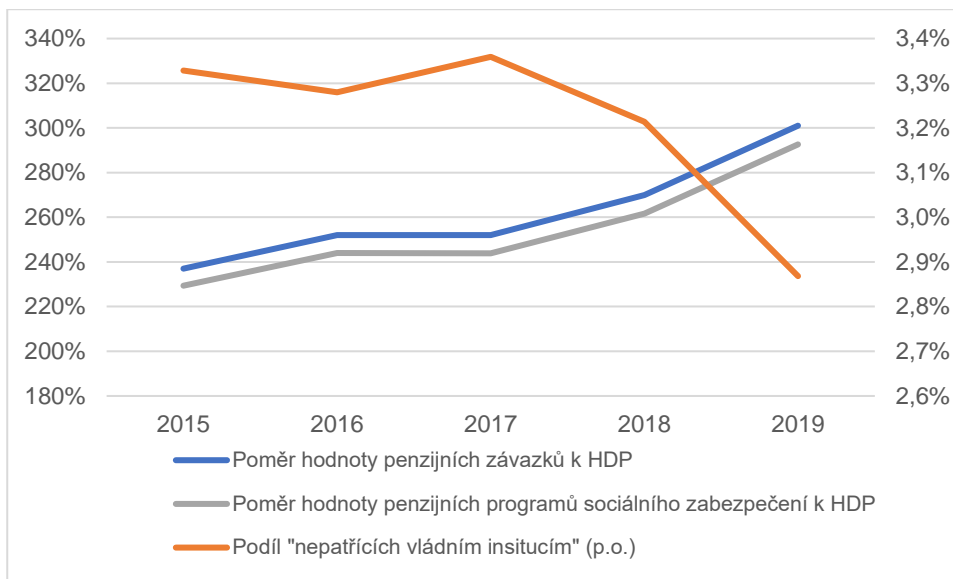
<sup>4</sup> Jde zejména o výchozí úroveň penzí vyplývajících z těchto valorizací. V projekci se počítá s plnou valorizací penzí podle inflace (ta je nastavena podle 2% inflačního cíle) a s poloviční valorizací podle vývoje reálných mezd.

## 2 Vývoj penzijních závazků v České republice

V České republice v letech 2015 až 2019 vzrostl podíl penzijních závazků k HDP o poměrně výrazných 64 procentních bodů (tj. o více než čtvrtinu; viz graf č. 2). Rostoucí podíl penzijních závazků k HDP je primárně tažen hodnotou penzijních programů sociálního zabezpečení (první pilíř důchodového systému), které se na nárůstu celkových penzijních závazků podílejí z téměř 99 %. Na nárůstu penzijních závazků se projevuje především demografický vývoj a postupné stárnutí obyvatelstva. Mezi roky 2015 a 2019 došlo dle statistik České správy sociálního zabezpečení (ČSSZ) k nárůstu celkového počtu důchodců o 0,8 %.<sup>5</sup> Zároveň dochází k postupnému nárůstu připsaných nároků („accrued liabilities“) početně silné generace 70tých let s tím, jak této generaci rostou jejich odpracované roky. Především u žen se v připsaných nárocích projevuje rovněž zvyšování věku odchodu do důchodu (to vede k vyšším odvodům na sociální pojištění, a tedy i k vyšším připsaným nárokům). Podobně růst připsaných nároků ovlivnil rovněž vyšší růst průměrné mzdy. V růstu penzijních závazků se ale projevuje i relativní „štědrost“ při zvyšování důchodů, kdy v minulosti docházelo ke zvyšování důchodů nad rámec valorizačních schémat. Přitom prozatím v penzijních závazcích není promítnut vliv zavedení výchovního od 1. 1. 2023, ani série mimořádných a řádných valorizací v průběhu roku 2022, která se projevila ve výrazném nárůstu náhradového poměru (podíl průměrného důchodu a mzdy). Vzhledem k tomuto tak lze očekávat, že i pro další roky (2020 a dále) bude růst penzijních závazků pokračovat, a to navzdory poklesu počtu důchodců v letech 2019-2022 (viz poznámka pod čarou 5).

Vzhledem k poměrně rychlému růstu penzijních závazků vyplývajících z programů sociálního zabezpečení klesá podíl penzijních závazků nepatřících k vládním institucím (pokles z 3,4 % na 2,9 % za dva roky; viz graf č. 2). Pokles podílu soukromých schémat pak není dán poklesem jejich podílu k HDP (ten v minulosti rostl, resp. v roce 2019 stagnoval), ale tím, že programy z prvního pilíře rostou rychleji.

Graf č. 2 Vývoj penzijních závazků (v % HDP)



Zdroj: ČSÚ, výpočty ÚNRR

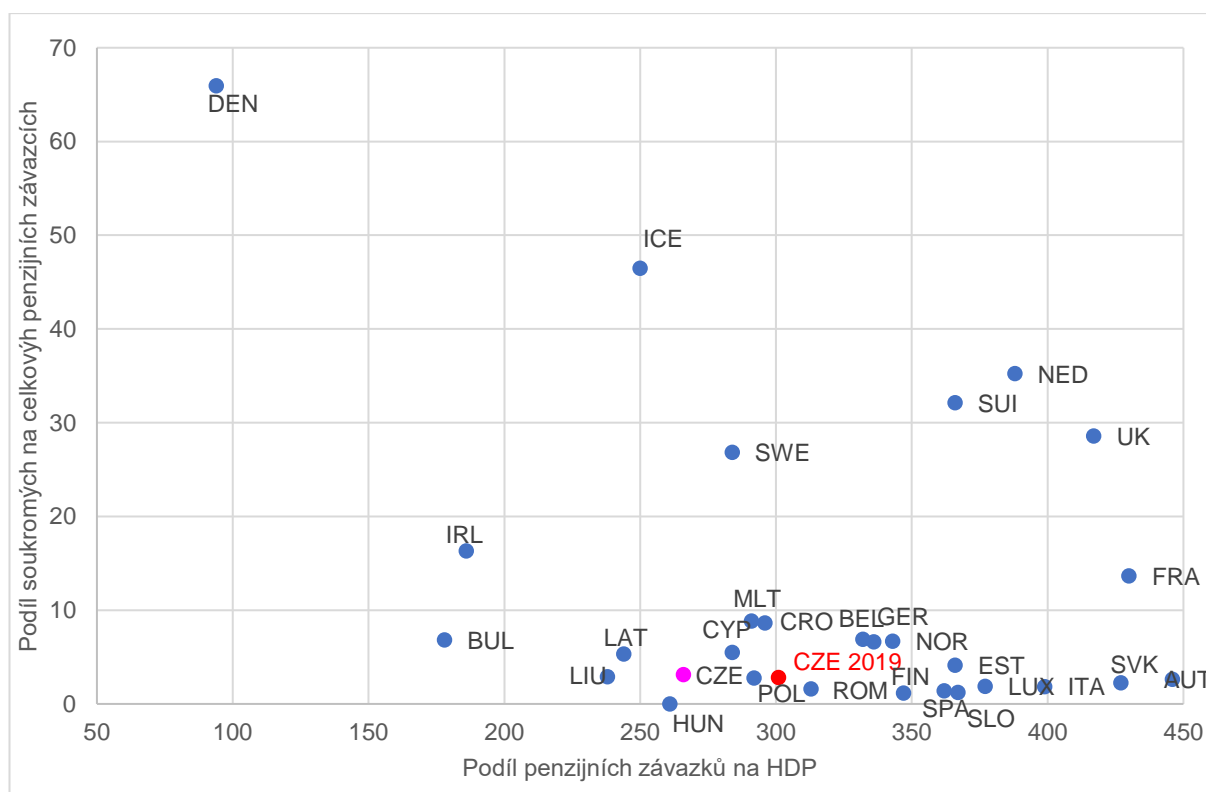
<sup>5</sup> Je vhodné uvést, že dle stejných statistik ale v období mezi koncem roku 2019 a koncem 3. čtvrtletí 2022 celkový počet důchodců naopak o 2 % poklesl. Zde se projevila především zvýšená úmrtnost starších osob v souvislosti s pandemií COVID-19.

### 3 Mezinárodní srovnání výše penzijních závazků

Jak již bylo uvedeno, penzijní závazky jsou počítány podle společné evropské metodologie, takže je má smysl srovnávat napříč zeměmi EU. Dle nařízení EU jsou členské státy povinny uveřejnit výši penzijních závazků s třiletou periodicitou, poprvé od roku 2015. I když tak ČSÚ dobrovolně aktualizuje data každý rok, přičemž poslední údaje jsou z roku 2019, mezinárodní srovnání má smysl provádět za rok 2018, pro který existují údaje pro všechny země EU, resp. ESVO.<sup>6</sup> Pro ilustraci jsou pak v grafech níže pro Českou republiku uvedeny rovněž nejnovější dostupné údaje za rok 2019 (červeně zvýrazněné body; údaj za rok 2018 je pro ČR zvýrazněn fialově).

Z grafu č. 3 a z přílohy je zřejmé, že celkový podíl penzijních závazků k HDP je v ČR i přes jejich nárůst v poslední době mírně pod průměrem zemí EU. Toto může být projevem toho, že některé rozvinuté země EU jsou v pokročilejších fázích stárnutí populace. Obecně existuje určitá pozitivní vazba mezi ekonomickou rozvinutostí zemí EU a podílem penzijních závazků na HDP, ze které nicméně některé země vybočují (např. Slovensko s nerovnovážným nastavením důchodového systému nebo Dánsko s vysokým podílem soukromých penzijních závazků). Podíl penzijních závazků financovaných ze soukromých zdrojů je v České republice oproti průměru EU zhruba čtvrtinový. Na druhou stranu podíl penzijních nároků nepatřících vládním institucím je v ČR obdobný, jako v jiných rozvinutých ekonomikách (např. Rakousko, Itálie či Lucembursko). Výrazně vyšší podíl soukromých penzijních nároků je v Dánsku, Švédsku, Islandu, Nizozemí, Švýcarsku, Irsku, Velké Británii a Francii. Obecně lze vysledovat slabou negativní korelaci mezi celkovou výší penzijních nároků a podílem penzijních nároků nepatřících vládním institucím, která ale může být dána spíše několika odlehlými pozorováními (Dánsko).

Graf č. 3 Celkové a soukromé penzijní závazky (v %; 2018)



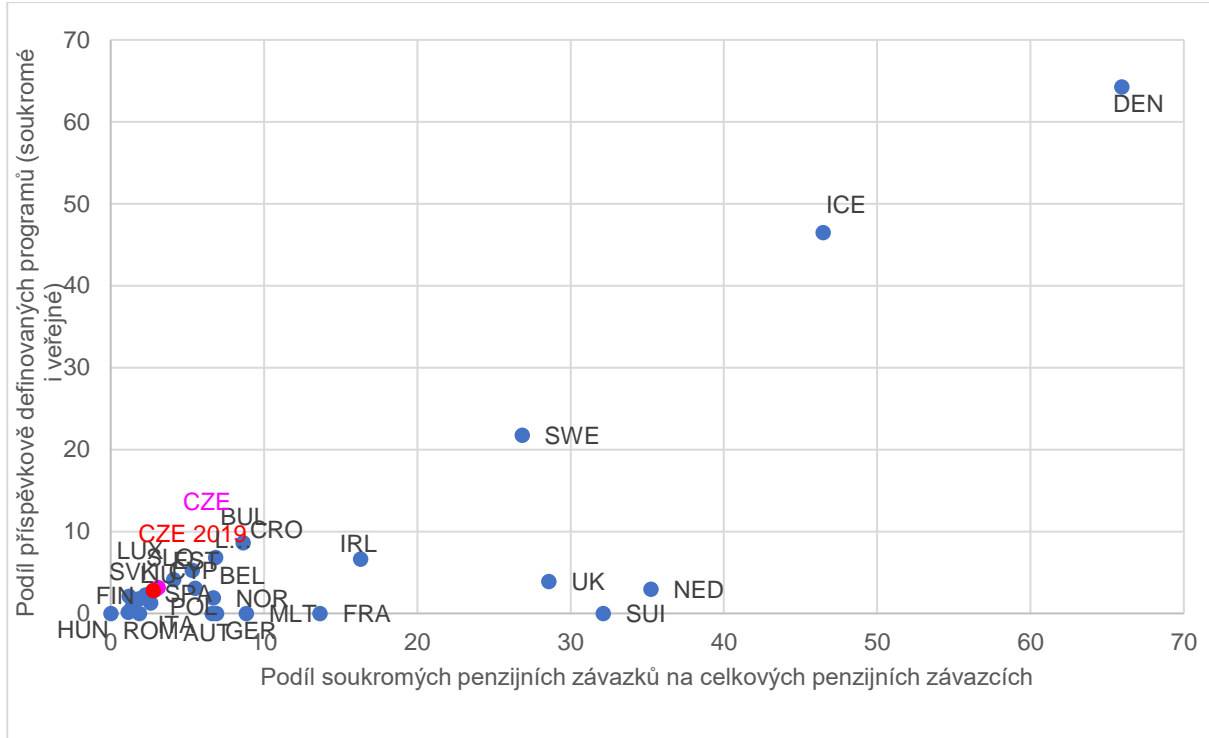
Zdroj: ČSÚ, Eurostat, výpočty ÚNRR

Ve většině zemí jsou soukromé penzijní nároky koncentrovány do příspěvkově definovaných penzijních závazků, podobně jako je tomu v ČR v rámci třetího pilíře. Tedy v grafu č. 4 níže je velká část zemí blízko diagonále. V

<sup>6</sup> Pro rok 2019 jsou kromě ČR v databázi Eurostat uvedeny pro penzijní závazky údaje pouze za dalších 5 zemí.

některých zemích s vysokým podílem soukromých penzijních závazků jsou však tyto závazky definovány spíše dávkově (Velká Británie, Švýcarsko, Nizozemí, Francie aj.; podrobněji viz příloha).

**Graf č. 4 Podíl příspěvkově definovaných penzijních závazků (v %; 2018)**



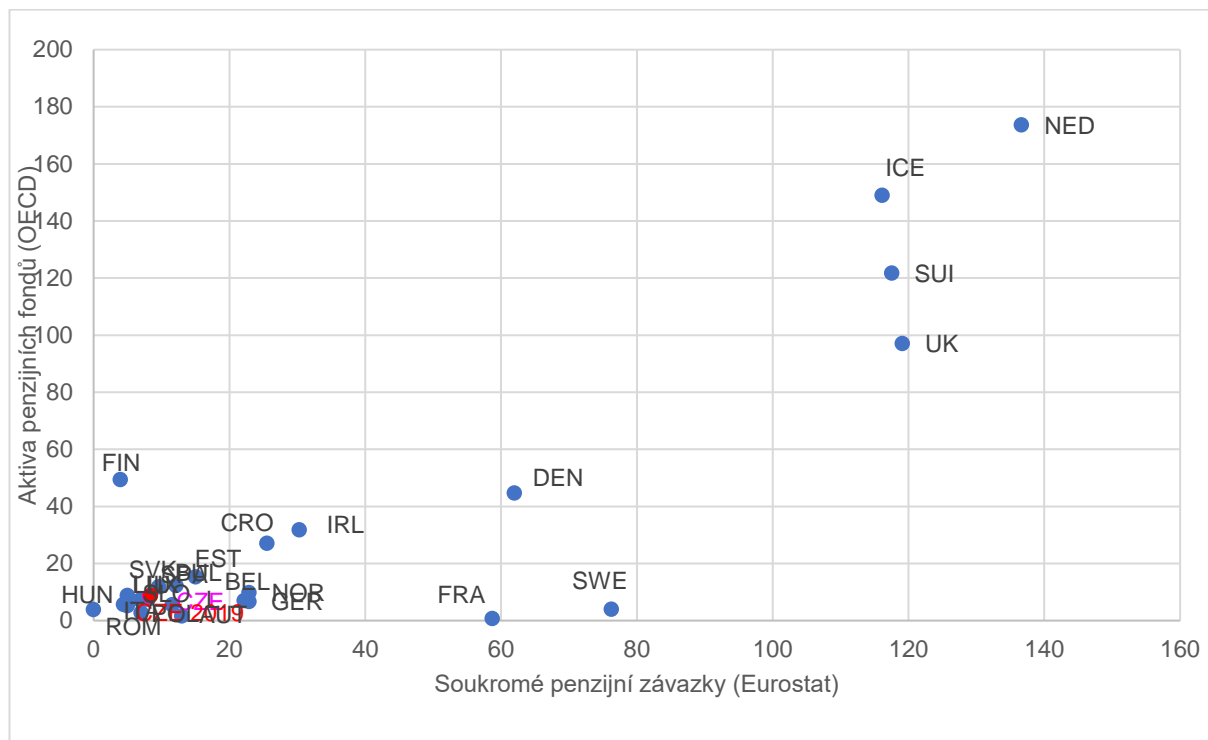
Zdroj: ČSÚ, Eurostat, výpočty ÚNRR

## 4 Penzijní závazky, aktiva penzijních fondů a S2

Výši soukromých penzijních závazků je možné srovnat s alternativní statistikou aktiv penzijních společností publikovanou OECD.<sup>7</sup> Podobně jako u vztahu celkových soukromých penzijních závazků a příspěvkově definovaných programů (graf č. 4) zde existuje vazba mezi výší soukromých penzijních závazků a výší aktiv penzijních fondů (graf č. 5). Opět platí, že většina zemí je umístěna blízko diagonály, tedy že obvykle jsou penzijní nároky nepatřící vládním institucím (soukromé penzijní nároky) spravovány právě prostřednictvím penzijních fondů. U zemí pod touto diagonálou (Francie, Švédsko, Belgie, Německo) nicméně toto neplatí a část penzijních závazků je v nich spravována jinými typy soukromých společností. Několik zemí je naopak nad diagonální linií (Finsko, Maďarsko), což ukazuje na to, že statistika soukromých penzijních závazků nemusí být vždy úplná

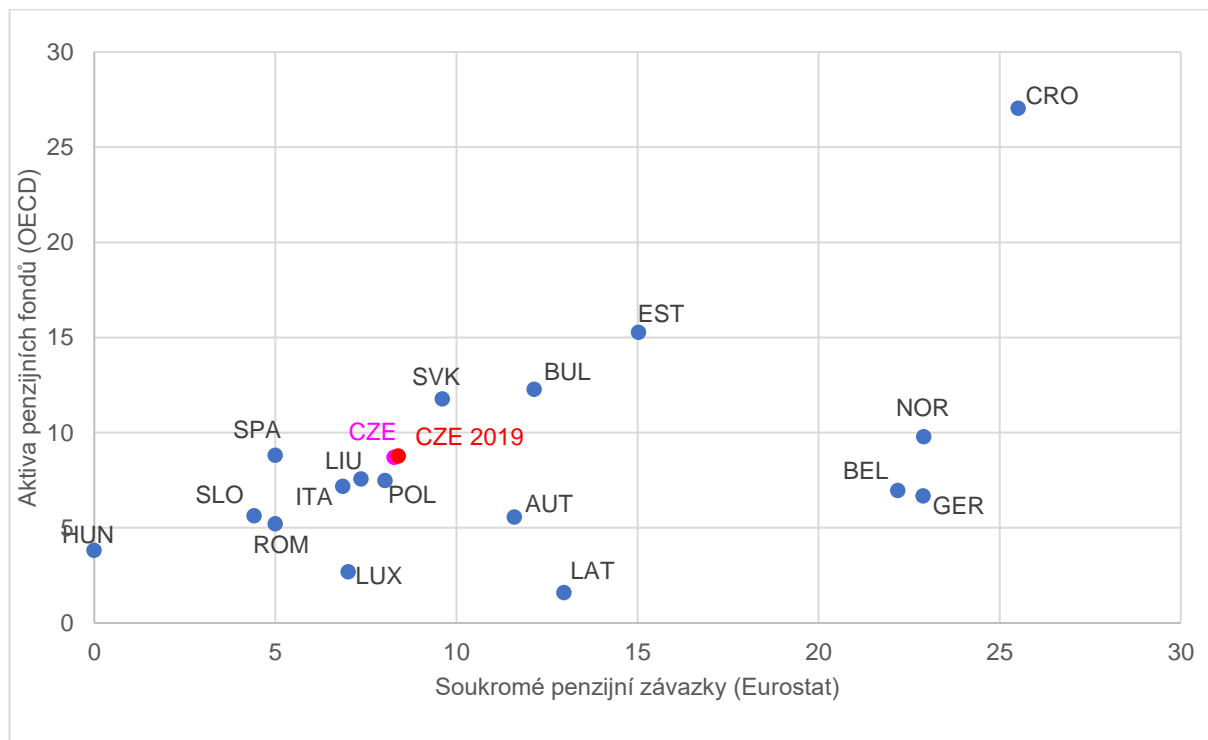
<sup>7</sup> Databáze OECD je navázána na její pravidelnou publikaci Pension at glance 2021, ve které je v mezinárodním srovnání mj. uvedena i celá řada dalších ukazatelů penzijních fondů, jako je například struktura jejich portfolia, jejich výnosy apod..

**Graf č. 5a Podíl soukromých penzijních závazků a aktiva penzijních fondů (v % HDP; 2018)**



Zdroj: ČSÚ, Eurostat, OECD, výpočty ÚNRR

**Graf č. 5b Podíl soukromých penzijních závazků a aktiva penzijních fondů- detail (v % HDP; 2018)**



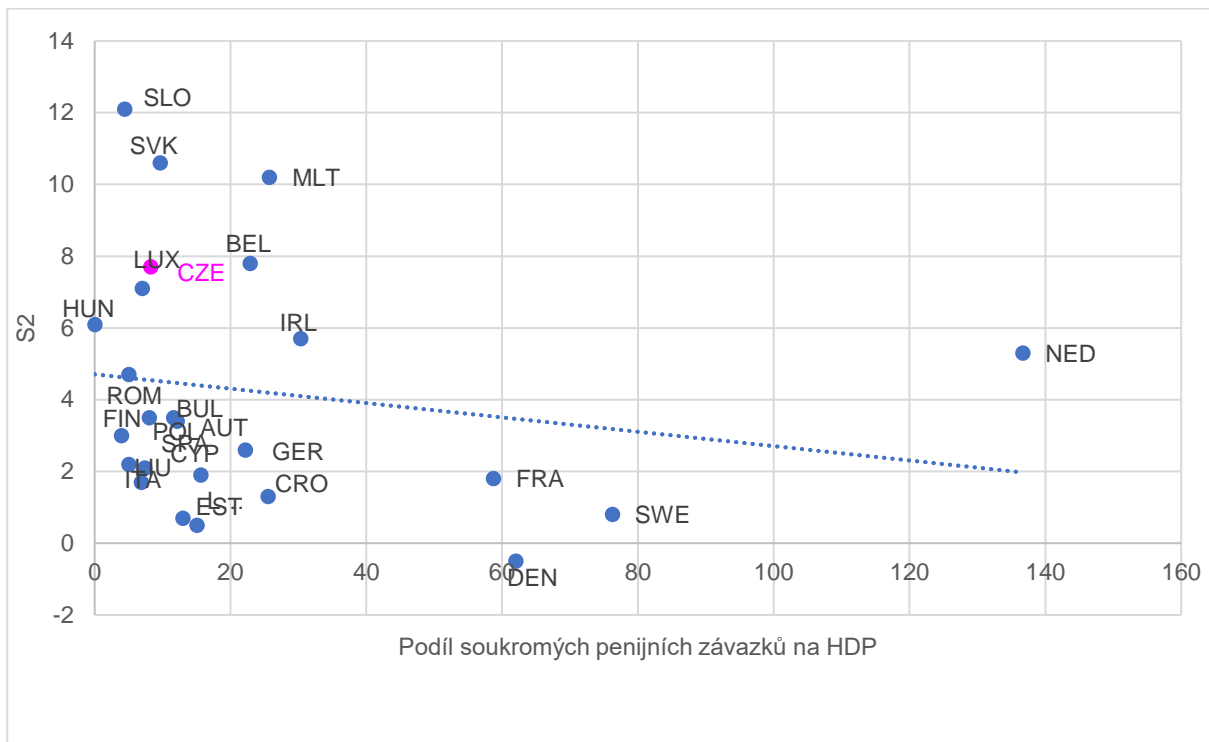
Zdroj: ČSÚ, Eurostat, OECD, výpočty ÚNRR



Je otázkou, zda rozvinutost systémů penzijního zabezpečení mimo vládní sektor ovlivňuje udržitelnost veřejných financí. Rozvinutost soukromých systémů můžeme aproximovat právě podílem soukromých penzijních závazků na HDP. Za ukazatel mezery udržitelnosti veřejných financí je možné použít ukazatel S2, konstruovaný Evropskou komisí.<sup>8</sup> Tento ukazatel je definován jako počet procent HDP, o který se musí jednorázově změnit primární strukturální saldo, aby bylo zajištěno splnění mezikasového rozpočtového omezení vládního sektoru v dlouhém (nekonečném) horizontu. Jednorázová fiskální úprava tak musí zajistit, aby se čistá současná hodnota budoucích primárních sald (tj. rozdílu projektovaných příjmů a výdajů veřejných rozpočtů) rovnala současné úrovni dluhu.

Tento ukazatel bere v potaz jak počáteční úroveň dluhu, tak projektované výdaje a příjmy veřejných rozpočtů, které výrazně závisejí na stárnutí populace. Lze tedy předpokládat, že v zemích, které část penzijních závazků vyvedly mimo vládní sektor do soukromých penzijních závazků, bude ukazatel udržitelnosti veřejných financí příznivější (nižší). Při jednoduchém srovnání těchto dvou ukazatelů (viz graf č. 6) lze skutečně určitou negativní závislost mezi oběma ukazateli vysledovat. Není nicméně příliš silná.

**Graf č. 6 Vztah soukromých penzijních závazků a S2 (v % HDP; 2018)**



Zdroj: ČSÚ, Eurostat, Evropská komise, výpočty ÚNRR

## Závěr

Tato studie obsahuje popis metodiky výpočtu penzijních závazků, posuzuje jejich vývoj v ČR v období 2015-2019, a provádí mezinárodní srovnání především penzijních závazků spravovaných jinými než vládními institucemi. Podíl penzijních závazků k HDP v České republice vzrostl v letech 2015 až 2019 o více než čtvrtinu, především kvůli nárůstu závazků z penzijních programů sociálního zabezpečení. Zde se projevuje demografický vývoj, růst mezd, ale i zvyšování důchodů nad rámec valorizačních schémat. V rámci mezinárodního srovnání je celkový podíl penzijních závazků k HDP v ČR mírně pod průměrem zemí EU, podíl penzijních závazků financovaných ze soukromých zdrojů je v České republice oproti průměru EU zhruba čtvrtinový. Je rovněž ukázáno, že země, které část penzijních závazků vyvedly mimo vládní sektor do soukromých penzijních závazků, vykazují příznivější ukazatel udržitelnosti veřejných financí.

<sup>8</sup> Pro podrobnější popis Evropská komise (2020): Debt Sustainability Monitor 2019, Annex A5 (s. 263-267).

## Příloha

Tabulka č. 1: Penzijní závazky podle typu (v % celkových závazků, resp. v % HDP)

Země	Dávkově definované (defined benefit)	Příspěvkově definované (defined contribution)	Penzijní programy sociálního zabezpečení	Soukromé	Celkové penzijní závazky k HDP
Belgie	23,1	0,0	76,9	6,9	332
Bulharsko	0,0	6,8	93,2	6,8	178
Česká republika	0,0	3,1	96,9	3,1	266
Dánsko	32,7	64,2	3,1	65,9	94
Německo	21,5	0,0	78,5	6,6	336
Estonsko	2,4	4,1	93,5	4,1	366
Irsko	34,3	6,6	59,1	16,3	186
Španělsko	9,3	0,8	89,9	1,4	362
Francie	13,7	0,0	86,3	0,0	430
Chorvatsko	0,0	8,6	91,4	8,6	296
Itálie	0,1	1,8	98,2	1,8	399
Kypr	19,2	3,1	77,7	5,5	284
Lotyšsko	2,7	5,2	92,1	5,3	244
Litva	1,8	2,9	95,3	2,9	238
Lucembursko	18,2	0,0	81,8	1,9	377
Maďarsko	0,0	0,0	100,0	0,0	261
Malta	8,8	0,0	91,2	0,0	291
Nizozemsko	46,3	3,0	50,7	35,2	388
Rakousko	15,6	1,3	83,1	2,6	446
Polsko	8,2	2,7	89,0	2,7	292
Portugalsko (2015)	35,6	0,9	63,5	3,8	
Rumunsko	9,1	1,6	89,3	1,6	313
Slovinsko	0,0	2,1	97,9	1,2	367
Slovensko	9,7	2,3	88,1	2,3	427
Finsko	1,0	0,1	98,9	1,1	347
Švédsko	8,4	21,8	69,8	26,8	284
Island	15,5	46,5	38,0	46,5	250
Norsko	14,9	1,9	83,2	6,7	343
Švýcarsko	36,6	0,0	63,4	32,1	366
Velká Británie	42,5	3,9	53,6	28,6	417

Zdroj: Eurostat, výpočty ÚNRR