

## Centralizovaná, decentralizovaná alebo zmiešaná štruktúra výplaty dôchodkov zo systému starobného dôchodkového sporenia

(Podklad na rokovanie Pracovnej skupiny pre prípravu komplexnej právnej úpravy vyplácania dôchodkov zo starobného dôchodkového sporenia)

Centralizovaná štruktúra (verejnoprávna inštitúcia alebo prísne regulovaná súkromná spoločnosť):

- *Výhody:*
  - veľká báza na rozloženie rizika (hlavne, ak anuitizácia je povinná),
  - úspory z rozsahu,
  - nízke, resp. žiadne marketingové náklady.
- *Nevýhody:*
  - môže byť menej produktových inovácií,
  - nedostatočná snaha o prevádzkovú efektívnosť (možné regulovať právnou úpravou),
  - potreba silnej regulácie,
  - možný vonkajší vplyv na oceňovanie anuit/dávok a alokáciu aktív<sup>1</sup> (štát by to mohol zneužívať = transfer investičného rizika a rizika dožitia späť na štát),
  - riziko vplyvu záujmových skupín na personálne obsadenie, prípadne rozhodovanie manažmentu spoločnosti z dôvodu spravovania veľkého objemu majetku,
  - porušenie princípu oddelenia nasporených finančných prostriedkov sporiteľov od verejných zdrojov, resp. oddelenia od Sociálnej poisťovne (ďalej len „SP“), ak vychádzame z predpokladu, že cieľom zavedenia II. piliera bola diverzifikácia príjmu v starobe.

Decentralizovaná štruktúra (viac súkromných subjektov alebo aj vrátane verejnoprávnej inštitúcie):

- *Výhody:*
  - podporí sa konkurencia (aj keď v rámci Slovenska nie je rozvinutý trh s anuitami, a pri akumuláčnej fáze sa konkurencia zatiaľ príliš neodlišuje),
  - inovácie,
  - efektívnosť.
- *Nevýhody:*
  - riziko oligopolného trhu,
  - vysoké administratívne a marketingové náklady (možné regulovať právnou úpravou),
  - potreba silnej regulácie,
  - neprimeraná tvorba zisku,

---

<sup>1</sup> spôsob výpočtu dávky/anuity by mal byť stanovený exaktne, aby sa minimalizovalo riziko, takisto by mohli pomôcť limity pri alokácii majetku

- riziko nastavenia neprimeranej výšky provízií pre sprostredkovateľov alebo rôzne výšky provízií<sup>2</sup> (možné regulovať právnou úpravou).

Môže byť aj zmiešaná štruktúra, niektoré činnosti by boli centralizované a iné decentralizované.

## Možnosti vyplácania anuity na Slovensku podľa subjektov:

### 1) centralizovaná štruktúra:

- a) Sociálna poisťovňa, resp. jej dcérska spoločnosť,
- b) novo vytvorená štátna inštitúcia,
- c) súkromná spoločnosť prísne regulovaná štátom (podoba fungovania zdravotných poisťovní),

### 2) decentralizovaná štruktúra:

- a) súkromné životné poisťovne,
- b) dôchodkové správcovské spoločnosti (ďalej len „DSS“),
- c) súkromné životné poisťovne a/alebo dôchodkové správcovské spoločnosti spolu so štátnou inštitúciou (SP alebo novo vytvorená štátna inštitúcia),

- 3) **zmiešaná štruktúra:** súkromné životné poisťovne a Sociálna poisťovňa by zabezpečovala vyplácanie anuit/dávok z II. piliera (pričom v prípade SP by prostriedky spravoval ARDAL a/alebo DSS).

## Centralizovaná štruktúra – Sociálna poisťovňa

Sociálna poisťovňa bola zriadená 1. novembra 1994 zákonom č. 274/1994 Z. z. o Sociálnej poisťovni ako verejnoprávna inštitúcia poverená výkonom nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia, ktoré prevzala od svojej predchodkyne Národnej poisťovne. Od Slovenskej poisťovne prevzala 1. apríla 2002 aj poistenie zodpovednosti zamestnávateľa za škodu pri pracovnom úraze a pri chorobe z povolania – úrazové poistenie. Od 1. januára 2004 vykonáva sociálne poistenie na základe zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, t. j. nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie - starobné a invalidné, úrazové poistenie, garančné poistenie a poistenie v nezamestnanosti. Od 1. januára 2005 Sociálna poisťovňa vykonáva aj činnosti v rámci starobného dôchodkového sporenia – predovšetkým vyberá príspevky, postupuje ich dôchodkovým správcovským spoločnostiam a registruje zmluvy o starobnom dôchodkovom sporení.

Sociálna poisťovňa by vyplácala dôchodok z II. piliera ako:

- dôchodkovú dávku alebo
- poisťný produkt.

## Dôchodková dávka

Príklad ako by to mohlo fungovať: DSS by previedla prostriedky sporiteľa do SP (do nového výplatného fondu zriadeného na tento účel alebo by peniaze zverila tretej osobe, ktorá by ich priebežne zhodnocovala napr. ARDAL). SP by vyrátavala doživotný dôchodok z II. piliera

<sup>2</sup> majú veľký vplyv na rozhodovanie budúcich poberateľov a znižujú efektívnosť cenovej konkurencie

podľa nového vzorca na výpočet dôchodku, ktorý by odrážal zásluhovosť nastavenia II. piliera (t. j. nebolo by možné použiť súčasný vzorec na výpočet dôchodku z I. piliera).

Suma dôchodku z II. piliera by sa pridala k dôchodku z I. piliera a vytvorila by spolu celkový starobný dôchodok, ktorý by vyplácala SP, ktorý by bol valorizovaný.

*Výhody:*

- jednoduchosť,
- nízke transakčné náklady.

*Nevýhody:*

- stráca sa význam II. piliera ako nástroja na diverzifikáciu príjmu v starobe medzi štátom a súkromným sektorom,
- možné nesprávne nastavenie výplaty dôchodkov z II. piliera formou dôchodkovej dávky prostredníctvom SP.

Tento postup odporúčame zvážiť najmä pre sporiteľov, ktorí nenasporili dostatočnú sumu na zakúpenie anuity od súkromnej životnej poisťovne.

*V prípade prijatia tejto alternatívy:*

- bude potrebné nastaviť nový vzorec na výpočet dávky z II. piliera,
- premyslieť ako zabezpečiť, aby prostriedky z II. piliera boli čo najlepšie chránené pred možnými politickými vplyvmi a nepodliehali častým legislatívnym zmenám,
- ARDAL – vyjadrenie za akých podmienok by bol ochotný a schopný spravovať prostriedky a konkretizovať ako by to mohlo fungovať v praxi z pohľadu jeho strany.

## Poistný produkt

Ak by Sociálna poisťovňa ponúkala anuity vo forme poistného produktu, musela by postupovať v zmysle legislatívy upravujúcej vykonávanie poisťovacej činnosti, t. j. *zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov* (ďalej len “zákon o poisťovníctve”). Predmetom zákona o poisťovníctve je úprava vzniku, organizácie, riadenia, vykonávania činnosti a zániku poisťovní, činnosti poisťovní z iných členských štátov a zahraničných poisťovní na území Slovenskej republiky a výkon dohľadu. Zákonom o poisťovníctve je transponovaných viac ako 20 smerníc ES/EHS upravujúcich pomerne podrobne vykonávanie poisťovacej a zaistovacej činnosti. Nakoľko dôchodkové poistenie predstavuje jedno z odvetví životného poistenia primárne je upravené v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2002/83/ES z 5. novembra 2002 o životnom poistení. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že momentálne je už platná rozsiahla smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES z 25. novembra o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II)<sup>3</sup> zavádzajúca rozsiahli nový ekonomický režim solventnosti založený na kvantifikácii jednotlivých rizík, ktorým je poisťovňa vystavená. Nakoľko však smernica ešte nie je účinná, vychádzame v našej analýze zo súčasného stavu, t. j. úpravy podľa zákona o poisťovníctve.

---

<sup>3</sup> Najskôr sa predpokladá účinnosť na prelome rokov 2015/2016

## Podmienky na vykonávanie poisťovacej činnosti

Poisťovaciu činnosť je primárne oprávnená vykonávať len poisťovňa, pričom táto je povinná **obmedziť svoju činnosť len na vykonávanie poisťovacej činnosti a činností s ňou súvisiace**. Vykonávanie poisťovacej činnosti je podmienené **udelením povolenia Národnou bankou Slovenska**, pričom povolenie na vykonávanie poisťovacej činnosti sa udeľuje pre poisťný druh životného poistenia alebo neživotného poistenia. **Poisťovňa, ktorá chce vykonávať dôchodkové poistenie tak musí mať povolenie pre poisťný druh A 5 životného poistenia**. Na udelenie predmetného musí byť splnených viacero podmienok, najmä:

- splatené **základné imanie poisťovne** (4 000 000 eur pre životné poistenie),
- prehľadný a dôveryhodný **pôvod základného imania** a ďalších finančných zdrojov poisťovne,
- **vhodnosť osôb** s kvalifikovanou účasťou na poisťovni a **prehľadnosť vzťahov** týchto osôb s inými osobami, najmä prehľadnosť podielov na základnom imaní a na hlasovacích právach, odborná spôsobilosť a dôveryhodnosť osôb, ktoré sú navrhované za členov predstavenstva, za prokuristov, za vedúcich zamestnancov poisťovne v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva, za zodpovedného aktuára a za vedúceho zamestnanca riadiaceho útvar vnútorného auditu a
- technická a organizačná pripravenosť na vykonávanie poisťovacej činnosti, existencia riadiaceho a kontrolného systému vnútornej kontroly vrátane útvaru vnútorného auditu a systému riadenia rizík.

## Výkon poisťovacej činnosti

Zákon o poisťovníctve následne stanovuje rozsiahle podmienky na samotný výkon poisťovacej činnosti, ktoré by sa dali vo všeobecnosti rozdeliť na **finančné požiadavky** a na **požiadavky na organizáciu a riadenie poisťovne**.

Pod finančné požiadavky patrí najmä:

- **tvorba technických rezerv**, ktoré sa vytvárajú vo výške dostatočnej na to, aby bola v každom okamihu zabezpečená schopnosť poisťovne uhradiť v plnej miere všetky záväzky poisťovne vyplývajúce z poisťných zmlúv a
- **požiadavky na solventnosť** - na zabezpečenie schopnosti uhradiť riadne a včas záväzky vyplývajúce z poisťovacej činnosti alebo zo zaistovacej činnosti je poisťovňa povinná vytvoriť a nepretržite dodržiavať skutočnú mieru solventnosti najmenej vo výške požadovanej miery solventnosti. Nakoľko skutočná miera solventnosti je tvorená primárne vlastnými zdrojmi poisťovne, predstavuje kapitálové požiadavky pre akcionára, t.j. v prípade Sociálnej poisťovne štát.

Pod požiadavky na organizáciu a riadenie poisťovne spadá celý rad požiadaviek zabezpečujúcich riadny a bezpečný výkon poisťovacej činnosti a zabraňovanie vzniku konfliktu záujmov v rámci poisťovne. Poisťovňa je povinná zaviesť, uplatňovať a udržiavať primeraný systém riadenia rizík a systém vnútornej kontroly na zabezpečenie súladu s rozhodnutiami a postupmi na všetkých organizačných úrovniach. V organizačnej štruktúre poisťovne musí byť zahrnutý útvar vnútorného auditu s presne vymedzeným rozsahom činnosti. Ďalšou významnou požiadavkou je povinnosť dať si zodpovedným aktuárom potvrdzovať správnosť výpočtu sadzieb poisťného a ich primeranosť, určenia výšky technických rezerv a ich umiestnenia, výpočtu požadovanej miery solventnosti a pod.

## Ďalšie povinnosti

Okrem uvedených požiadaviek musí poisťovňa podľa zákona o poisťovníctve spĺňať množstvo ďalších požiadaviek týkajúcich sa napr. jej vzťahov s klientom vrátane informačných povinností pred a po uzavretí poisťnej zmluvy v zmysle Občianskeho zákonníka, požiadavky na mlčanlivosť, požiadavky na obchodnú dokumentáciu, kam spadá napr. požiadavka na overenie účtovnej závierky audítorom alebo audítorskou spoločnosťou a pod.

V neposlednom rade má poisťovňa rozsiahle povinnosti voči Národnej banke Slovenska ako orgánu dohľadu nad finančným trhom. Poisťovňa má na jednej strane informačné povinnosti voči Národnej banke Slovenska, na strane druhej, Národná banka Slovenska má viaceré kompetencie voči poisťovní, či už pri udeľovaní predchádzajúceho súhlasu (napr. pri voľbe osoby navrhovanej za člena predstavenstva a za prokuristu poisťovne) alebo v rámci sankčných opatrení a opatrení na odstránenie a na nápravu zistených nedostatkov.

V súvislosti s požiadavkami na vykonávanie poisťovacej činnosti upozorňujeme na skutočnosť, že v čase začiatku výplatnej fázy už s veľkou pravdepodobnosťou bude účinná spomínaná smernica **Solventnosť II**, ktorá zásadne mení požiadavky na vykonávanie poisťovacej činnosti, pričom príprava poisťovní na nový režim prebieha už niekoľko rokov.

Na základe uvedeného sa domnievame, že v prípade, ak by **Sociálna poisťovňa** mala poskytovať poisťné dôchodkové produkty II. piliera musela by spĺňať najmä nasledujúce požiadavky:

- musela by získať povolenia na vykonávanie poisťovacej činnosti pre poisťný druh životného poistenia,
- **musela by obmedziť svoju činnosť len na vykonávanie tejto poisťovacej činnosti a činností s ňou súvisiace** (t. j. vyžadoval by sa asi vznik dcérskej spoločnosti SP),
- splniť ďalšie zákonom stanovené podmienky na udelenie povolenia,
- spĺňať finančné požiadavky, t. j. tvoriť technické rezervy a spĺňať požiadavky na solventnosť,
- spĺňať rozsiahle požiadavky na jej organizáciu a riadenie,
- dohľad nad Sociálnou poisťovňou by vykonávala Národná banka Slovenska,
- na Sociálnu poisťovňu by sa začali uplatňovať ďalšie predpisy vzťahujúce sa na finančné inštitúcie – napr. v oblasti ochrany spotrebiteľa, prania špinavých peňazí a legalizácie príjmov z trestnej činnosti, účtovníctvo by musela viesť podľa IFRS/IAS štandardov a pod.,
- finančné náklady spojené s vykonávaním poisťovacej činnosti Sociálnou poisťovňou (mzdové náklady, softvér, hardvér, náklady spojené s finančnými požiadavkami – základné imanie, krytie požadovanej miery solventnosti); celkovú výšku nákladov spojených s vykonávaním poisťovacej činnosti Sociálnou poisťovňou však nedokážeme z našej pozície posúdiť.

V prípade prijatia tejto alternatívy:

- by Sociálna poisťovňa musela prejsť rozsiahlou transformáciou pozostávajúcou okrem iného aj z rozdelenia výkonu svojich doterajších a budúcich činností (výkon sociálneho poistenia a výkon životného poistenia) s čím by boli spojené aj finančné náklady ...

- resp. by sa musela zriadiť nová štátna/verejnoprávna inštitúcia s čím by opäť boli spojené finančné náklady.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a finančné náklady spojené s transformáciou SP na „verejnoprávnu životnú poisťovňu“, resp. spojené so vznikom novej štátnej/verejnoprávnej inštitúcie nepovažujeme za vhodné a ekonomicky výhodné budovať konkurenciu voči poisťovňiam v oblasti poskytovania poisťných produktov.

**Navrhujeme túto časť dopracovať po spoločnom stretnutí MPSVR SR, SP a zástupcov súkromných životných poisťovní.**

### **Decentralizovaná štruktúra - životné poisťovne a/alebo dôchodkové správcovské spoločnosti (alternatívne aj spolu so Sociálnou poisťovňou)**

V prípade, ak budú správne nastavené kritéria pre súkromné životné poisťovne, resp. dôchodkové správcovské spoločnosti a sporitelia budú mať dostatok nasporených finančných prostriedkov na osobných dôchodkových účtoch, nie je dôvod sa obávať, žeby poisťovne, resp. dôchodkové správcovské spoločnosti nezačali takýto poisťný produkt, resp. dôchodkovú dávku poskytovať vzhľadom aj na počet sporiteľov zapojených v II. pilieri.

### **Zmiešaná štruktúra - súkromné životné poisťovne a Sociálna poisťovňa by zabezpečovali vyplácanie anuit/dávok z II. piliera (pričom v prípade SP by prostriedky spravoval ARDAL a/alebo DSS)**

Ďalšou z možností ako zabezpečiť výplatu anuit/dávok z II. piliera by bolo vytvorenie takých podmienok pre sporiteľov, aby anuity/dávky mohli vyplácať aj súkromné životné poisťovne aj Sociálna poisťovňa. Súkromné životné poisťovne by vyplácali poisťný produkt na báze individuálneho rizika a na základe ich vlastných úmrtnostných tabuliek. Sociálna poisťovňa by vyplácala dôchodkovú dávku (nepoistného charakteru) kvantifikovanú na základe nového vzorca na výpočet dôchodku z II. piliera, ktorý by zohľadňoval zásluhovosť, na základe úmrtnostných tabuliek publikovaných Štatistickým úradom Slovenskej republiky a zároveň by uvedené finančné prostriedky určené na výplatu dôchodkov z II. piliera boli počas výplatnej fázy investované buď prostredníctvom ARDALu (rozpočtová organizácia spadajúca pod Ministerstvo financií Slovenskej republiky) alebo dôchodkových správcovských spoločností (súkromné akciové spoločnosti).

V prípade tejto alternatívy sa predpokladá, že dôchodková správcovská spoločnosť (v ktorej má sporiteľ zriadený svoj osobný dôchodkový účet) osloví všetky životné poisťovne poskytujúce anuity a SP, akú anuitu/dávku dokážu poskytnúť danému sporiteľovi najmä na základe stavu na jeho osobnom dôchodkovom účte a ďalších relevantných skutočností. Rozhodnutie bude ponechané na samotnom sporiteľovi, aby zvažil všetky pozitíva a negatíva, či už komerčných životných poisťovní alebo verejnoprávnej SP. V prípade, že si zvolí SP bude na jeho rozhodnutí, či má záujem, aby investičného manažera vykonával ARDAL alebo dôchodková správcovská spoločnosť.

*Výhody:*

- v zásade pripravenosť súkromných životných poisťovní a SP na uvedenú alternatívu bez vysokých transakčných nákladov,
- variabilita možností pre sporiteľa v rámci súkromného a verejného sektora,
- v prípade nezájmu súkromného sektora o sporiteľa (napr. z dôvodu, že nemá nasporenú dostatočnú sumu na zakúpenie anuity), zabezpečí výplatu dávky SP.

*Nevýhody:*

- možný nezáujem súkromných životných poisťovní o vyplácanie anuit v prípade, že dávky budú vyplácané aj SP,
- možné nesprávne nastavenie výplaty dôchodkov z II. piliera formou dôchodkovej dávky prostredníctvom SP.

*V prípade prijatia tejto alternatívy:*

- bude potrebné nastaviť nový vzorec na výpočet dávky prostredníctvom SP,
- premyslieť ako zabezpečiť, aby prostriedky z II. piliera boli čo najlepšie chránené pred možnými politickými vplyvmi a častými zmenami legislatívy,
- ARDAL – vyjadrenie za akých podmienok by bol ochotný a schopný spravovať prostriedky a konkretizovať ako by to mohlo fungovať v praxi z pohľadu jeho strany,
- stanoviť rovnaké podmienky a limity pre ARDAL a DSS
- ostáva na zváženie, či využiť úmrtnostné tabuľky Štatistického úradu Slovenskej republiky (ktoré sa už v súčasnosti využívajú alebo budú využívať v prípade napr. dôchodkového veku) alebo sa zamerať na nové úmrtnostné tabuľky vyvinuté pre tento konkrétny účel.

**Poznámka:**

Pri každej z alternatív sa predpokladá, že SP by mala byť informovaná o výške dôchodku z II. piliera (resp. aj dôchodku z III. piliera) najmä z dôvodu predpokladaného vyplácania minimálneho dôchodku od roku 2014.

## Zmiešaná štruktúra

