



Как да се приватизира пенсионната система?

Автор: Георги Ангелов

Проблеми на настоящата разходопокривна пенсионна система

- **Висока ставка.** Осигуровките за пенсия са в размер на 29% от брутната заплата, което, комбинирано с останалите осигуровки и данъка върху доходите, намалява значително разполагаемите доходи на работниците и служителите в България. Общата данъчно-осигурителна тежест в България е третата най-висока в цяла Европа.
- **Стимули за избягване на плащането.** Няма натрупване на средства в лична пенсионна сметка; липсва силна връзка между размера на внесените осигуровки и размера на получаваната пенсия; размерът на осигуровките е относително висок при ниско ниво на доходите в страната; липсва свобода на избора и т.н. Всички тези причини водят до силни стимули за избягване на плащането на осигуровките и намалена събираемост на средствата. Това, от своя страна, предизвиква предприемане на административни мерки от страна на правителството, които намаляват гъвкавостта на пазара на труда и вредят на икономическото развитие.
- **Намаление на стимулите за труд и предприемачество.** Облагането на доходите с високи осигуровки води до намаление на стимулите за труд заради наличието на големи различия между разхода на работодателя за труд и нетния доход на работника. Същото се отнася и за предприемачите – високото облагане намалява техните стимули за поемане на повече риск, започване на нови начинания, отделяне на повече време за изкарване на повече доход.
- **Изкривяване на икономическата система.** Високата осигурителна тежест води до изкривяване на пазарната среда и загуба на благосъстояние заради т.нар. “мъртво данъчно бреме” или “свръхданъчно бреме” (deadweight loss). Загубата на благосъстояние е в размер на около 3% от БВП годишно /над 1 милиард лева в момента/ според широко приетите правила за изчисляване на свръхданъчната тежест.
- **Ниски пенсии и още по-ниски в бъдеще.** Настоящата пенсионна система се поддържа от това, че осигурителната тежест върху работещите е висока, а пенсиите са ниски. Въпреки това в момента фонд пенсии има дефицити и разчита на субсидия. Предвижда се тази субсидия постепенно да намалява чрез намаление на дела на средната пенсия от средната работна заплата. Докато през 2003 година коефициентът на заместване е 38.1%, след 25 години се предвижда то да достигне около 25%, едно значително намаление.
- **Силна зависимост от демографските процеси.** Тъй като работещите в момента внасят осигуровки, с които се изплащат пенсиите на сегашните пенсионери, равнището на пенсиите и на осигуровките зависи от съотношението между работещи и пенсионери. Когато съотношението е ниско и спада /т.е. работещите намаляват, а броят на пенсионерите расте/ пенсиите са ниски, а осигуровките са високи. В България отношението между работещи и пенсионери през 2003 година е 1:1, т.е. то е изключително ниско в сравнение с други страни.
- **Намалено спестяване.** Пенсионната система обещава доход на хората, които са достигнали определена възраст, което намалява стимулите им да спестяват. Това забавя натрупването на капитал, който да се инвестира в икономиката и съответно забавя темповете на икономическо развитие.

- **Липса на натрупване на капитал.** Работещите в момента са задължени да плащат осигуровки в държавния пенсионен фонд, средствата от който се използват за изплащане на пенсии на сегашните пенсионери. В резултат няма спестяване на средства, които да се инвестират и да носят доход.
- **Преразпределение и несправедливост.** Хората с ниско образование започват работа по-рано и съответно плащат вноски по-дълго време от хората с по-високо образование, които започват да работят по-късно и съответно внасят по-малко време вноски в пенсионния фонд. Освен това по-слабо образованите хора имат по-ниски доходи и живеят по-кратко от заможните и образованите. Така се получава, че част от хората, внасят по-дълго време вноски в системата, но получават по-кратко време пенсия, а други хора, които са внасяли по-кратко време вноски в системата получават по-дълго време пенсия.
- **Невъзможност за наследяване на пенсионните права.** Ако един човек внася осигуровки 40 години в държавния пенсионен фонд и след това се случи така, че почине малко преди да се пенсионира, неговите наследници няма да имат достъп до това, което той е внесъл в пенсионната система.
- **Държавно монополно управление.** Размерът на пенсиите, пенсионната възраст и осигуровките се определят с политическо решение. Системата е бюрократизирана и централизирана. Възможност за избор не съществува.
- **Липса на сигурна връзка между платени вноски и получавана пенсия.** Размерът на пенсията зависи от моментното състояние на демографските процеси, публичните финанси и икономиката. Ако има много работещи и малко пенсионери се получават по-високи пенсии и се плащат по-ниски осигуровки. Ако има, обаче, относително по-малко работещи и повече пенсионери, пенсиите са ниски, а осигуровките са високи. Следователно не е възможно един човек, който внася осигуровки, да знае какъв размер на пенсията ще получава при пенсиониране.

Въвеждане на капиталонатрупваща пенсионна система

1. **Премахване на осигуровките за държавния пенсионен фонд.** С други думи, работещите спират да внасят осигуровки в т.нар. първи стълб на пенсионната система и осигурителната тежест спада значително.
2. **Осигуряване на пенсиите на пенсионерите.** Пенсии на настоящите и бъдещите пенсионери, които нямат натрупани средства в частен пенсионен фонд, се изплащат от фонд “Пенсии”. Финансирането се осигурява от държавния бюджет (виж по-долу *Финансиране на реформата*).
3. **Осигуровка в частен пенсионен фонд.** Работещите плащат задължително 8% осигуровка в частен пенсионен фонд. Средствата се натрупват по личната му пенсионна сметка и се инвестират в доходоносни ценни книжа, което осигурява тяхното нарастване.
4. **Данъчно третиране.** Осигуровките в пенсионен фонд, включително тези над задължителните 8%, не се облагат с данъци. Данъчното облагане е на изхода, при получаване на пенсията и се извършва според данъчната ставка в момента на изплащане на пенсията.
5. **Пенсиониране.** Осигуреният може да се пенсионира на всякаква възраст по свой избор при положение, че натрупаните средства в личната му пенсионна сметка са достигнали определен минимум (натрупаната сума по сметката му да

е достатъчна за гарантиране на пенсия в размер на поне 50% от средния му доход през последните 10 години). При пенсиониране осигурените в реформираната система ще имат няколко възможности за използване на парите в своите сметки. Едната от тях ще бъде да получават анюитети - еднакви месечни пенсии, втората е да се теглят при поискване различни ограничени по размер суми, а третата е да се използва комбинация от предходните две. Така се дава възможност на хората свободно да избират изразходването на парите си в зависимост от своите нужди. При смърт на осигурения останалите средства по индивидуалната му сметка се разпределят сред наследниците му.

6. Инвестиране. Всяко пенсионно дружество може да управлява едновременно няколко фонда, които се различават според склонността си за поемане на риск. Не се предвиждат ограничения за инструментите, в които да се инвестира, не съществува изискване за инвестиране в държавни ценни книжа и средствата могат да бъдат насочени както в страната, така и в чужбина. Както и според съществуващото в момента законодателство средствата на пенсионното дружество са отделени от тези на пенсионните фондове, които то управлява и следователно пенсионното дружество може да фалира без този фалит да засегне сметките на работниците, които се осигуряват във фондовете, управлявани от това дружество.

При номинална доходност между 8 и 10% годишно, един човек, който работи 43 години и внася 8% от средната заплата в личната си пенсионна сметка, ще получава пенсия, която е поне 60% от средната работна заплата. За сравнение – сега се внасят 26% (29%) в държавен пенсионен фонд, а обещаваната пенсия е само около 25% от средната работна заплата.

Транзакционни разходи

Сегашната разходопокривна пенсионна система е фалирала – тя осигурява ниски пенсии (и обещава ниски пенсии и в бъдеще) и в същото време отнема огромни осигурителни вноски от работещите. Така тя намалява икономическия растеж и не защитава възрастните (това твърдение е подкрепено и от Световната банка). Частната капиталонатрупваща система има очевидни предимства – по-високи пенсии, по-ниски осигуровки, лични пенсионни сметки, по-висок икономически растеж и т.н. Ясно е, че е необходимо да се премине от разходопокривната към капиталонатрупващата система. Ясно е също така, че това ще донесе изключително големи ползи за гражданите и икономиката.

При осъществяване на пенсионна реформа хората, които в момента са пенсионери, продължават да получават пенсиите си от държавата, тъй като са внасяли осигуровките си в държавния пенсионен фонд. Работещите, обаче, внасят своите пенсионни вноски в частни пенсионни фондове. Следователно е необходимо определено финансиране, чрез което да се посрещнат задълженията към хората, които са внасяли средства в държавния пенсионен фонд. Това финансиране ще замени досегашните приходи от осигуровки. Това финансиране е най-високо през първите години на реформата и постепенно намалява докато достигне до нула в момента, в който осигурените натрупат достатъчно средства в лични пенсионни сметки, които да им позволяват да получават пенсиите си единствено от тези сметки (виж таблица 1).

Таблица 1: Транзакционни разходи за пенсионна реформа

Година	Разход за пенсионната реформа /%
--------	----------------------------------

	от БВП/
1	5.0%
2	5.2%
3	5.5%
4	5.8%
5	6.0%
6	5.8%
7	5.7%
8	5.6%
9	5.4%
10	5.3%
11	5.1%
12	4.9%
13	4.7%
14	4.5%
15	4.3%
16	4.1%
17	3.9%
18	3.6%
19	3.4%
20	3.2%
21	3.2%
22	0.0%

Забележка: Осигурените до около 40-годишна възраст получават ценни книжа, които ги компенсират за внесените средства в държавната пенсионна система. Те внасят тези книжа в пенсионната си сметка в частен пенсионен фонд и получават пенсията си от там при пенсиониране. По тази причина реформата приключва след около 20 години.

Финансиране на реформата

Има множество възможности за финансиране на реформа на пенсионната система, които да осигурят необходимите средства през преходния период (т.нар. транзакционен разход). Ето някои от тях:

- **Преизпълнение на бюджета** – през последните няколко години приходите в бюджета са повече, отколкото са очаквани. Поради това се натрупват значителни бюджетни излишъци. Вместо да се увеличават държавните разходи с тези средства, те биха могли да се насочат към пенсионна реформа. През 2003 година преизпълнението беше 700 милиона лева, през 2004 година очакваме то да достигне поне 1.4 милиарда лева.
- **Увеличение на акцизите заради изискванията на ЕС** – според директивите на Европейския съюз България ще трябва да увеличи чувствително акцизите през следващите няколко години като това ще донесе значителни приходи на бюджета. Тъй като това увеличение неизбежно ще се случи е логично допълнителните приходи от него да се насочат към данъчната и осигурителната реформа, за да не нараства общата данъчна тежест.

- **Намаление на неефективни бюджетни разходи** – субсидии за губещи дейности (които изкривяват пазарната среда); капиталови разходи (чрез приватизация и концесия); бюджетни служители (които са твърде много); разходи за издръжка (един от най-бързо нарастващите разходи в бюджета); неефективни програми за намеса на пазара на труда (които не дават очакваните резултати).
- **Фискален резерв и приватизация.** Натрупаният голям фискален резерв заедно с очакваните приходи от приватизация дават допълнителни възможности за финансиране – чрез намаление на държавния дълг (и съответно лихвените плащания) или частично капитализиране на държавния пенсионния фонд на НОИ.

Таблица 2: Възможности за финансиране на реформата

Мярка	Ефект върху бюджета / дял от БВП/
Преизпълнение на бюджета	3.26%
Увеличение на приходите от акцизи	1.64%
Намаление на субсидии	0.71%
Намаление на лихвени плащания или частично капитализиране на НОИ	0.53%
Оптимизиране на капиталовите разходи	0.53%
Намаление разходите за заплати	0.43%
Оптимизиране разходите за издръжка	0.61%
Съкращаване на намесата на пазара на труда	0.40%
Увеличение на приходите от акцизи	1.64%
Общо	8.11%

Покажахме, че необходимите за извършване на пенсионната реформа средства могат да се намерят. Всъщност, както се вижда по-горе ние успяхме да намерим дори повече пари от необходимите. Следователно пенсионната реформа освен необходима и желателна е също така и напълно възможна. Нужна е само политическа воля за нейното извършване.