

ул. "Любен Каравелов" №27, 1142 София; тел/факс (02) 9630414; <http://idfk.org>; LChristoff@idfk.org

ДО
Г-Н БОРИС ВЕЛЧЕВ, ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

От
Д-р Любомир Христов, ChFC
Председател на УС на ИДФК¹ и
член на Консултативната група към
Европейския орган за ценни книжа и пазари

Относно: Неверни, подвеждащи и заблуждаващи твърдения, на които се основава ИСКАНЕ от Тричленен състав, Първа колегия на Върховния административен съд, по което е образувано Конституционно дело № 9/2016 г. по описа на Конституционния съд на РБ

Уважаеми г-н Председател,
Уважаеми Конституционни съдии,

С оглед изясняване фактическите и законови обстоятелства, на които се опира споменатото Искане на Тричленен състав, Първа колегия на Върховния административен съд, по което е образувано Конституционно дело № 9 / 2016 г., Ви изпращам аргументирано Становище.

С уважение:

31.10.2016 г.

¹ Институтът на Дипломираните Финансови Консултанти (ИДФК) е основан през 2004 г. Мисията му е да бъде в полза на потребителите на финансови услуги като поддържа международно утвърдени стандарти на компетентност, професионализъм и етичност на личните финансови консултанти чрез присъждане на професионалното звание "Дипломиран финансов консултант"®, на отговарящите на изискванията (<http://idfk.org>)

СТАНОВИЩЕ

по ИСКАНЕ от Тричленен състав, Първа колегия на Върховния административен съд, по което е образувано Конституционно дело № 9/2016 г. по описа на Конституционния съд на РБ

от

Д-р Любомир Христов, ChFC,
Председател на УС на ИДФК и член на Консултативната група към
Европейския орган по ценни книжа и пазари

Г-н Председател,

С Определение от 29 юли 2016 г., Конституционният съд допуска за разглеждане по същество искането на тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) за установяване на противоконституционност на чл. 4б, ал. 1, чл. 4в, ал. 1 и чл. 124а, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване (обн., ДВ, бр. 110 от 17.12.1999 г., поел. изм., бр. 102 от 29.12.2015 г.).

Вярвам, че при решаване на делото, Конституционните съдии ще отчетат коректно установените и безспорни факти относно действителните права на осигурените в Държавното обществено осигуряване (ДОО) и в Допълнителното задължително пенсионно осигуряване (ДЗПО) в универсални пенсионни фондове (УПФ) и професионални пенсионни фондове (ППФ).

Вярвам, че Конституционните съдии ще оставят без последствие аргументите, съдържащи се в "Допълване на искане..."² на ВАС, които не почиват на факти и нямат основание в Кодекса за социалното осигуряване (КСО) или са представени едностранчиво и затова са подвеждащи и заблуждаващи, а именно :

- 1) "С приетия в края на 1999 г. КСО се създава уредба на националната пенсионна система, в която ДЗПО допълва основното държавно пенсионно осигуряване в ДОО с цел да се увеличи общият размер на пенсията на осигурените лица. Новата уредба превръща двата стълба от допълващи се в конкурентни, съпернически си един на друг, ..."
- 2) "Осигурените лица, реализирали права по § 51 от Допълнителните разпоредби на КСО, ще загубят възможността за капитализиране на средствата, за наследяване и т.н."
- 3) "...губи се доходността от инвестирането на средствата по личната партида в държавни и общински ценни книжа, акции, облигации, банкови депозити и др., от които нараства абсолютната номинална стойност на натрупаните парични средства..."

² ДОПЪЛВАНЕ на ИСКАНЕ, по което е образувано Конституционно дело № 9/2016 г, от Тричленен състав, Първа колегия на Върховния административен съд гр. София, бул. "Александър Стамболийски" №18, Съдии : Галина Христова, Таня Куцарова и Пламен Петрунов.

Докато т.т. 1) и 2) са неверни от фактическа страна, т. 3) представя едностранно и превратно фактите, като не отчита накърняването на интереса на осигурените, които отклоняват част от осигурителните си вноски в ДЗПО и затова е подвеждаща и заблуждаваща.

1. "Новата уредба превръща двата стълба от допълващи се в конкурентни, съпернически си един на друг..."

а) Не почива на факти и няма основание в КСО твърдението, че "новата уредба превръща двата стълба от допълващи се в конкурентни". ДЗПО никога не е било и в момента не е "допълнително", защото размерът на задължителната осигурителна вноска е еднакъв за всички³, независимо дали се осигуряват по реда на ДЗПО или не. Осигурителната вноска в УПФ **се изважда** от общия размер на задължителната осигурителна вноска за пенсия на лицата от III категория труд и се насочва за управление от частни пенсионно осигурителни дружества. В този смисъл ДЗПО не е нищо друго освен частична приватизация на ДОО. Поради това КСО, в сила от 1.01.2016 г. не променя характера на двата стълба на пенсионното осигуряване и взаимодействието между тях.

б) Поради изтъкнатото по-горе, **пенсията от УПФ не е** и никога не е била "допълваща", тя може да бъде само **заместваща** намалението на пенсията от ДОО за лицата, които са се осигурявали и в УПФ. Както ще покаже, "пенсия" от УПФ не е в състояние да замести напълно намалението на пенсията от ДОО за тези лица и избралите да се осигуряват в ДЗПО ще получават две пенсии, сумата от които ще е по-малка от пенсия от ДОО в пълен размер, в случай, че изберат да не участват в ДЗПО. Така новата уредба в КСО, в сила от 1.01.2016 г. дава възможност на осигурените да поправят вредата, нанесена им от задължителния характер на осигуряването в ДЗПО, за което е демонстрирано, че не може да замести намаляването на пенсията от ДОО. (Вж. Приложение 2).

в) "ДЗПО допълва основното държавно пенсионно осигуряване в ДОО **с цел да се увеличи общият размер на пенсията на осигурените лица**". Това твърдение не намира основание във фактите и в частност, в историята на функциониране на пенсионните фондове от 2002 до 2015 г. Доходността на осигурените в пенсионни фондове е толкова ниска, а таксите толкова високи, че **пенсиите от ДЗПО** не са в състояние да увеличат, а напролив, **намаляват общия размер на пенсионния доход на осигурените**. (Вж. Приложение 2).

2. "Осигурените лица, реализирали права по § 51 от Допълнителните разпоредби на КСО, ще загубят възможността за капитализиране на средствата, за наследяване и т.н."

Това твърдение е невярно по същество. Правата по § 51 от Допълнителните разпоредби на КСО се отнасят за лица, които получават пенсии към 31.12.2015 г. Те няма как да "капитализират" средства, защото не правят осигурителни вноски. Твърдението е и едностранчиво. Вярно е, че за да реализират правата си по § 51 от Допълнителните разпоредби на КСО, лицата няма да имат лична партида в УПФ, която да подлежи на

³ При равен осигурителен доход.

наследяване. Вярно е също и това, че ще бъде елиминирано намалението на пенсията им ДОО и съответно ще бъде увеличен размерът на пенсията от ДОО, която също подлежи на наследяване⁴.

3. "... губи се доходността от инвестирането на средствата по личната партида в държавни и общински ценни книжа, акции, облигации, банкови депозити и др., от които нараства абсолютната номинална стойност на натрупаните парични средства."

а) Това твърдение е подвеждащо, защото е само частично вярно. Вярно е, че ако не участва в ДЗПО, лицето няма да реализира доходност от инвестирането на средствата по партидата си. Вярно обаче е и, че осигурените в частни пенсионни фондове лица носят инвестиционния риск и **доходността от инвестиране на средствата от осигурителните им вноски не е гарантирана, а може да бъде както положителна, така и отрицателна**. В последния случай абсолютната номинална стойност на натрупаните средства **ще намалее**.

б) Твърдението е подвеждащо и защото е едностранчиво. То не отчита, че осигуряващите се в ДЗПО губят частично (в размера на намаление на осигурителната си вноска в ДОО) **доходността (вътрешната норма на възвръщаемост) на осигурителните си вноски в ДОО**, която е положителна и **в пъти по-висока** от реализираната доходност на пенсионните фондове от 2002 до 2015 г. (Вж. Приложение 2).

ФАКТИТЕ, които вярвам, че Конституционният съд ще отчете, при решаване на дело № 9/ 2016 г. са, че

- 1) **Пенсиите от ДОО и "пенсиите" от ДЗПО са качествено несъпоставими.**

- **Пенсиите от ДОО са пожизнени**, не могат да намаляват номинално, а напротив, подлежат на ежегодна индексация с оглед запазване покупателната им способност в течения на целия пенсионен период,
- **Пенсионно осигурителните дружества не са в състояние да изплащат пожизнени пенсии** (излагат пенсионерите на риск от дълголетие, а именно, че средствата по партидата им ще свършат приживе и те ще престанат да получават пенсии от УПФ в края на живота си).
- **Пенсиите от ДЗПО не се индексират**, а се преизчисляват месечно като могат както да нарастват, така и да намаляват, в зависимост от флукуациите на пазара (излагат пенсионерите на инвестиционен риск). Вж Приложение 1 за подробности.

2) Пенсия от УПФ не е в състояние да замести намалението на пенсията от ДОО и така общият пенсионен доход на лицата, избрали да се осигуряват в ДЗПО ще е по-малък от правото им на пенсия от ДОО, ако въобще не са се осигурявали в ДЗПО. При всички правдоподобни допускания, **ДВЕ ПЕНСИИ СА ПО-МАЛКО ОТ ЕДНА**. Вж. Приложение 2 за подробности.

⁴ Вж. чл. 80 – чл. 84а, Кодекс за социалното осигуряване, Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г., изм. и доп. ДВ. бр.98 от 15 Декември 2015г.

Изводът, който следва е, че **осигуряването в ДЗПО накърнява правата и интересите на осигурените** като :

а) **ги излага на инвестиционен риск и риск от дълголетие**, каквито осигурените в ДОО лица не носят и

б) **намалява** общия им пенсионен доход.

Поради това, в съответствие с изложените факти, би било по-удачно "осигурените в ДЗПО" лица да бъдат наричани "ощетени лица".

Единствената роля, която допълнителното задължително пенсионно осигуряване изпълнява добре, е да гарантира печалбите на частни пенсионни дружества, както и охолството на управляващите ги, за сметка на осигурените в тях лица. Това е коректно отбелязано в "Допълване на искане..." на ВАС, в което се казва, че... [уредбата в КСО, в сила от 1.01.2016 г.] рефлектира и върху правото на свободна стопанска инициатива, тъй като се накърнява резултатността [разбирай печалбата - б.м., ЛХ] от дейността на пенсионноосигурителните дружества...".

Факт е, че осигуряването само в ДОО, съответно една пенсия само от ДОО, в много по-голяма степен защитава интереса на осигурените и пенсионерите, отколкото частичната приватизация на пенсионното осигуряване чрез отклоняване на част от осигурителната вноска в УПФ и съответно,

1. Намаляване общия размер на пенсионния доход (защото две пенсии са по-малко от една) и
2. Частичното заместване на намалението на пенсията от ДОО с разсрочено изплащане на натрупаните по партидата на осигурения средства, което го излага допълнително на инвестиционен риск и риск от дълголетие.

Така, даденото с КСО в сила от 1.01.2016 г. право на осигурените да се откажат от осигуряване в ДЗПО съответства по-добре и по-пълно на чл. 51 (1) от Конституцията на Република България и на върховния "принцип [на] правата на личността, нейното достойнство и сигурност." (КРБ, Преамбюл, абз. 3), и обратно, задължителният характер на отклоняване на част от осигурителните вноски в УПФ ерозира сигурността и накърнява достойнството на бъдещите пенсионери (като намалява пенсията, на която биха имали право, ако въобще не се осигуряват в ДЗПО) и уврежда икономическия им интерес.

С уважение:

Качествени разлики между пенсия от ДОО и "пенсия" от УПФ

За решение на въпроса какви права се дават или отнемат от осигурените е важно да се прави качествена разлика между пенсия от ДОО и пенсия от УПФ. Съществените разлики обобщавам в Таблицата.

	Пенсия от ДОО	Пенсия от УПФ
1. Не намалява номинално по месеци?	Да	Не ⁵
2. Пожизнена ли е?	Да	Не ⁶
3. Наследява ли се?	Да ⁷	Да
4. Индексира ли се ежегодно?	Да	Не

1. Веднъж изчислена, **пенсията от ДОО не може да намалява номинално**. Разсрочената пенсия от УПФ се преизчислява всеки месец и може както да се увеличава, така и да намалява в номинален израз, в зависимост от инвестиционните резултати на УПФ. Така, пенсионерът в УПФ носи както инвестиционен риск, така и риска от неумело управление на средствата по партидата си. Пенсията от ДОО не е свързана с инвестиционен риск. Пенсионерите са особено уязвими към инвестиционен риск, защото не разполагат с начини, по които да компенсират намаляване на пенсията си.
2. **Пенсията от ДОО е пожизнена**. Пенсионните дружества не са в състояние да изплащат пожизнени пенсии, защото не разполагат с "пенсионни резерви". Така, пенсионерът от УПФ носи сам риска от дълголетие, а именно риска да преживее срока на пенсията си от УПФ и да остане само с (намалена) пенсия от ДОО в края на живота си. Рискът от

⁵ Вж. чл. 4 от Пенсионен договор на ПОК "Доверие" за пример http://www.poc-doverie.bg/files/VTK_2012/UPF_pensionen%20dogovor_05_2012.doc

⁶ Чл. 170 Кодекс за социалното осигуряване, Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г., изм. и доп. ДВ. бр.98 от 15 Декември 2015г. <http://www.nssi.bg/images/bg/legislation/Codes/KCO.pdf> дава право на наследниците на починал пенсионер с пенсия от УПФ да получат остатъка по партидата на починалия. Чл. 192 от КСО обаче, задължава пенсионните дружества да формират "пенсионен резерв", от който да изплащат пожизнени пенсии на лицата, преживели по-дълго от очакваното по предварителните актюерски разчети. Пенсионните дружества не са заделили "пенсионни резерви" към настоящия момент и следователно не са в състояние да изплащат пожизнени пенсии.

⁷ вж. чл. 80 – чл. 84а, Кодекс за социалното осигуряване, Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г., изм. и доп. ДВ. бр.98 от 15 Декември 2015г. Към края на 2015 г. НОИ изплаща 111 192 броя наследствени пенсии. Вж. НОИ. (2016). "Статистически бюлетин – Пенсии", Таблица 1, "1.Брой на пенсионерите по вид на водещата пенсия към 31.XII.2015 г." <http://www.noi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pensii/STATB42015.pdf>

- дълголетие на част от пенсионерите в ДОО се носи от бюджета и се "плаща" от тези, които не доживеят средната очаквана бъдеща продължителност на живота след пенсиониране.
3. **Пенсиите от ДОО се наследяват**, както и остатъците по партии в УПФ, от които се изплащат срочни пенсии, ако има такива остатъци.
 4. **Пенсиите от ДОО се индексират** ежегодно, с цел приблизително запазване на покупателната им способност от първата година на пенсиониране. Пенсионно осигурителните дружества не предлагат индексирани пенсии.

Така, пенсиите от ДОО и ДЗПО носят различни права и пенсия от ДОО е качествено несъпоставима с "пенсия" от УПФ. "Пенсията" от УПФ не е нищо друго, освен постепенно връщане на онази част от осигурителните вноски, която е останала след ежегодното ѝ подстригване с таксите, които дружествата събират. Пенсията от УПФ продължава да излага пенсионера на инвестиционен риск в онзи стадий на живота му, когато той е най-малко в състояние да го носи. Тази пенсия не защитава и от риска от дълголетие, т.е. от риска, човек за преживее парите си.

Така, "осигурените" в УПФ са ощетени качествено. Получават един дефектен продукт (пенсия от УПФ), който ги излага на риск от влошаване стандартна на живот в течение на пенсионния период.

Две пенсии са по-малко от една

Възможно е да се оценят бъдещите размери на пенсиите от ДОО и УПФ. За сравнимост, тези оценки се представят като "коефициент на заместване" на предпенсионния доход. Това е стандартна актюерска практика и се прилага за всички страни-членки на Европейски съюз⁸.

За да очертая потенциала на ДЗПО да замести намалението на пенсията от ДОО за лицата III категория труд, които се осигуряват и в УПФ, съм изследвал въпроса "При какви условия две пенсии (от УПФ и намалена от ДОО) ще бъдат точно равни на една пенсия (пенсия от ДОО в пълен размер, за лице, което се е отказало от осигуряване в УПФ)" при пълен, 40-годишен период на осигуряване.

Резултатът е, че **не съществува набор от правдоподобни допускания, при които пенсия от УПФ да може напълно да замести намаление на пенсия от ДОО. Т.е. две пенсии са по-малко от една**⁹ и правата и интересите на осигурените в УПФ лица е накърнен тъй като, ако се осигуряват в УПФ, пенсионният им доход ще е по-нисък в сравнение с варианта, при който изберат да се осигуряват за пенсия само в ДОО. Този резултат доказвам по два независими начина. Той получава потвърждение и в актюерските разчети на Националния осигурителен институт.

Първо, **условие за равенство на две пенсии на една е реалната доходност, която осигурените реализират по партидите си в УПФ да надхвърля темпа на нарастване на средния осигурителен доход за страната (СОДС).** Реалността е друга. В периода 2002-2015 г., СОДС е нараствал средногодишно с 3.8 % (в реален израз)¹⁰, а реалната доходност, получена от осигурените в УПФ в периода 2002-30.06.2016 г. е едва 0.4 % средногодишно.¹¹ За да може коректно пресметнатата пенсия от УПФ да коменсира напълно намалението на пенсията от ДОО на лице, започнало да се осигурява през 2002 г., което ще се пенсионира през 2041 г., доходността, която това лице трябва да получи по партидата си в УПФ между 2016 и 2041 г. е 4.4 % или 11 пъти по-висока, в сравнение с отчетената. Това е невъзможно, най-малко поради инвестиционните ограничения, наложени от КСО за управлението на средствата в пенсионните фондове. Следователно, доходността, която

⁸ Вж European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Social Protection Committee. (2015). "The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU", Volume I. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en>

⁹ Любомир Христов, ChFC. (2016). "(Не)адекватност на пенсиите в България". https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2825011

¹⁰ Източници: НОИ, НСИ.

¹¹ ИДФК. (2016). "Доходност на пенсионните фондове 2002 – 30.06.2016 г." <http://bit.ly/2ejrl8n>

реалистично може да се очаква от УПФ, не е достатъчна за да може пенсията от УПФ да компенсира намалението на пенсията от ДОО.

Второ, **доходността на осигурителните вноски в ДОО е в пъти по-висока от доходността на партидите в УПФ.** Доходността (вътрешната норма на възвръщаемост) на осигурителните вноски в ДОО е онова постоянно число, с което е необходимо да се умножи сегашната стойност на сумата от осигурителните вноски, направени в течение на кариерата на осигурения, за да стане тази сума равна на сегашната стойност на всички пенсии, които лицето ще получи, при условие, че получава пенсия от ДОО в течение на средната очаквана бъдеща продължителност на живота след достигане на пенсионна възраст. Реалната доходност (реалната вътрешна норма на възвръщаемост) на осигурителните вноски в ДОО варира (в зависимост от осигурителния доход) около 4 % средногодишно, а тази на партидите в УПФ е 0.4 % (2002-30.06.2016 г.) или, поне до момента, 10 пъти по-ниска.

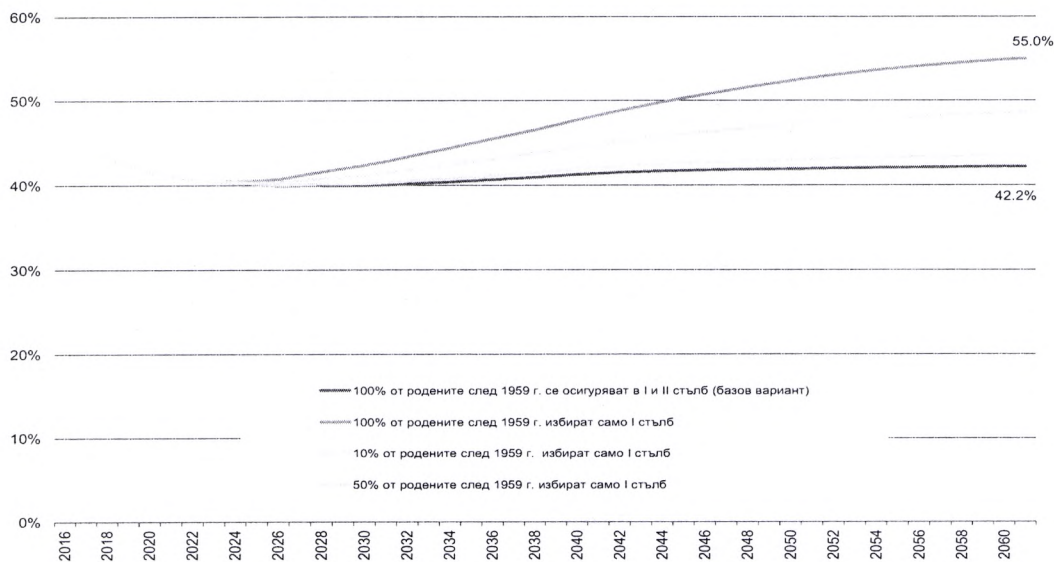
Така, осигурените само в ДОО получават 4 % средногодишно реално нарастване на осигурителните си вноски, а тези, които изберат да се осигуряват и в ДЗПО "влагат" около ¼ от вноските си в УПФ при 0.4 % доходност, а останалата част – в ДОО при 4 % реална доходност. Естествено, пенсията, която ще получат от УПФ ще е по-малка от намалението на пенсията им от ДОО, което е пропорционално на намалението на осигурителната вноска в ДОО. Така, **по необходимост, две пенсии ще са по-малко от една.**

Трето, актюерите на НОИ правят извода, че "Възможността за прехвърляне на осигуряването само към ДОО за лицата, родени след 1959 г., гарантиращо получаване на пенсията в пълен размер, допълнително ще повиши размерите на пенсиите от първия стълб, като коефициентът на заместване на дохода ще се увеличи с около 13 процентни пункта."¹²

По-конкретно, "Предвидената в законодателството възможност за преминаване от осигуряване в първи и втори стълб към осигуряване само в първия стълб ще окаже благоприятно влияние върху коефициента на заместване на дохода от първия стълб в дългосрочен план, като във варианта, при който 100% от осигурените лица, родени след 1959 г., избират осигуряване само в първия стълб, средният брутен коефициент на заместване достига 55% през 2060 г. при стойности от около 42% във варианта, при който 100% от лицата, родени след 1959 г., се осигуряват и в двата стълба.

В същото време, коректно изчислена, пенсия от УПФ дори и при осигуряване в течение на 40 години върху максимален осигурителен доход, не може да замести повече от 7-8 % от последната работна заплата на осигуреното лице.

¹² Национален осигурителен институт. (2016). "Актюерски доклад 2016 г.", с. 60. <http://www.noi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/ActuarialReport2016.pdf>.

Коефициент на заместване на дохода - базов вариант и алтернативни сценарии, 2016-2060 г.


Източници: НОИ

ИЗВОД: Три независими начина на изчисление водят до един и същ резултат, а именно, че пенсията от УПФ при пълен 40-годишен период на осигуряване, няма да е в състояние да замести напълно намалението на пенсията от ДОО и лицата, III категория труда, които са се осигурявали за "допълнителна" пенсия в УПФ ще получат две пенсии, сумата от които е по-малка от пенсията от ДОО в пълен размер, в случай, че са избрали да се откажат от осигуряване в УПФ.

Така, осигуряването в ДЗПО накърнява интереса на бъдещите пенсионери като по необходимост води до намаляване на пенсионния им доход, на който биха имали право, ако не са се осигурявали в ДЗПО.