8 (GRUDZIEŃ) 2016

IGTE
Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych

BIULETYN

FAKTY / LICZBY / OPINIE

BORYS:

Dla PTE Program Budowy Kapitału powinien być szansą

RZOŃCA:

Zwiększenie wydatków publicznych nie ma szans przywrócić dynamicznego wzrostu gospodarczego

NARKIEWICZ:

To dopiero początek rzeczywistego przeniesienia odpowiedzialności za przyszłe emerytury na pracodawców i obywateli

SPIS TREŚCI

2
Małgorzata Rusewicz
Zreformuj się albo zgiń

5
Paweł Borys
Lepsze perspektywy

7
dr hab. Andrzej Rzońca
Skutki stóp procentowych bliskich zera

10
Andrzej Narkiewicz
MMGPI 2016 a polski system emerytalny

14
dr Piotr Obidziński
FRD po 14 latach. Co dalej z niedokończonym projektem?

25
dr Janusz Kornecki
System wypłat emerytur w Holandii

29
Łukasz K. Kozłowski
Automatyczny wiek emerytalny

33
prof. dr Wiktor Askanas
Ład korporacyjny kanadyjskiego systemu emerytalnego

36
dr Mariusz Dybał
Wnioski konferencji „Zabezpieczenie Emerytalne”

40
dr Władysław Świątek
Ekwiwalentność emerytur górniczych w stosunku do zgromadzonego kapitału

44
Piotr Pindel
Kapitałowe bezpieczeństwo holenderskich emerytów

OD WYDAWCY

Zreformuj się albo zgiń

Małgorzata Rusewicz

Już prawie wszyscy rozumieją, że w dzisiejszych uwarunkowaniach demograficznych krajów zachodnich, do których możemy zaliczyć Polskę, wydolność systemu emerytalnego mierzonego poziomem oferowanych świadczeń zależeć będzie od poziomu uczestnictwa i wielkości zgromadzonych aktywów w filarach kapitałowych oraz od dostosowanego proporcjonalnie do oczekiwanej długości życia wieku emerytalnego. Z faktami nie można dyskutować. Wskazaną drogę obrał cały zachodni świat.

Przyszłość kapitałowej części polskiego systemu emerytalnego została nakreślona w lipcu tego roku w Planie Budowy Kapitału stanowiącym kluczową część Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Planowany kierunek zmian dobrze wpisał się w potrzeby i oczekiwania Polaków. Jak pokazały badania zrealizowane przez prof. Czapińskiego dla Europejskiego Kongresu Finansowego, 68% Polaków oszczędzałoby w III filarze z dopłatami państwa lub pracodawców. Rynek oraz wielu ekspertów z zainteresowaniem i uznaniem przyjęło zaprezentowaną latem koncepcję, która później została oficjalnie przyjęta przez rząd.

W tym kontekście istnieje wielka szansa na wprowadzenie w życie reformy z sukcesem. Program Budowy Kapitału może dać pozytywne efekty w trzech obszarach: zwiększyć pulę oszczędności krajowych, co przełoży się na wzrost i przyspieszenie inwestycji w gospodarce, zmniejszyć niedobory w systemie emerytalnym tzn. poprawić zabezpieczenie emerytalne obecnie pracujących oraz ustabilizować sytuację na GPW i rynku kapitałowym, co również ma znaczenie dla inwestycji i dynamiki PKB.

Jednak samo korzystanie z wzorców innych krajów nie wystarczy dla powodzenia zmian w polskim systemie emerytalnym. Konieczne jest wzmocnienie zaufania do systemu, lepsze zachęty do oszczędzania, przejrzysty, tani i łatwo dostępny produkt emerytalny oraz nowe możliwości inwestycyjne. Wysoka partycypacja Polaków w PPK i IPK będzie zależała od ustawowej gwarancji prywatnego charakteru środków zgromadzonych w przekształconych OFE, znanego systemu wypłat oraz możliwości skorzystania z oferty podmiotów prywatnych od momentu uruchomienia nowych rozwiązań.

Kierunek, w którym zmierza system polski, tj. połączenia drugiego i trzeciego filaru, obrany został przez szereg państw rozwiniętych na czele z Holandią, Wielką Brytanią i Nową Zelandią. Jednakże po doświadczeniach ostatnich lat podobnych rozwiązań nie można zastosować w polskich warunkach wprost. Konieczne jest skorzystanie z doświadczeń polskiego systemu emerytalnego i wyciągnięcie poprawnych wniosków. Aby to zrobić należy wsłuchać się w głos ekspertów, szczególnie praktyków.

Wskutek m.in. toczących się w latach 2010-2013 burzliwych dyskusji dwie trzecie Polaków mających na ten temat sprecyzowany pogląd nie ocenia pozytywnie ani ZUS, ani OFE. Przy tak niskim poziomie akceptacji tych instytucji trudno liczyć, by składka emerytalna była powszechnie traktowana jako długoterminowa inwestycja w przyszłą wysokość świadczeń. Ten brak akceptacji czyni efekt klina podatkowego, który i tak jest w Polsce wysoki na tle krajów rozwiniętych, jeszcze bardziej dolegliwym, przekładając się na powiększenie szarej strefy czy wyższą emigrację. Wzmocnienie zaufania dla systemu emerytalnego jako całości powinno być priorytetem dla wszystkich dalszych prób zmian.

Konieczne jest wyraźne prawne zagwarantowanie zmiany charakteru środków zgromadzonych w OFE z publicznych na prywatne

Większość szacunków wskazuje, że odejście od kapitałowości w obowiązkowym systemie emerytalnym skutkować będzie obniżeniem przyszłych emerytur. W sytuacji braku politycznej możliwości powrotu do sytuacji sprzed 2011 roku, należy podjąć działania, by ubytek ten został z nawiązką skompensowany dzięki upowszechnieniu dobrowolnych oszczędności.

Wyniki kilku różnych badań ankietowych wskazują, że pod względem zainteresowania trzecim filarem pracujących można podzielić na pięć grup. Około 5% stanowią aktywni użytkownicy wspieranych przez państwo instrumentów (IKE, IKZE i PPE). Dalsze 15% oszczędza na emeryturę, ale w inny sposób. Kolejne 35-40% byłoby w stanie zwiększyć stopę oszczędności, choć z różnych względów tego nie czyni. Następne 10-15% gotowe byłoby więcej oszczędzać, ale tylko przy silnym wsparciu ze strony państwa. Ostatnia grupa,

licząca od 25% do 30% zatrudnionych, zdecydowanie nie jest zainteresowana długoterminowym oszczędzaniem.

Nie zaniedbując działań edukacyjnych skierowanych w przyszłość, trzeba przyjąć do wiadomości dzisiejsze nastawienie polskiego społeczeństwa względem oszczędzania na emeryturę i uwzględnić je przy projektowaniu rozwiązań dobrowolnych, które aspirują do powszechności. Konstruktywna propozycja programu zachęcającego do oszczędzania powinna opierać się ponadto na pozytywnych doświadczeniach międzynarodowych, wyciągając również negatywne wnioski z doświadczeń polskich. Analiza przyczyn niskiego zainteresowania dotychczasowymi produktami wskazuje, że elementem nowego programu powinien być nie tylko lepszy system zachęt, ale także przejrzysty, tani i łatwo dostępny produkt emerytalny.

Pod względem jakości oferowanego produktu emerytalnego OFE mogą stanowić ważne źródło inspiracji. W porównaniach OFE z funduszami zagranicznymi pod względem opłaty za zarządzanie netto (0,38%) przegrywają tylko z brytyjskim funduszem non-profit NEST. Należy przy tym zauważyć, że fundusz ten operuje aktywami pochodzącymi przede wszystkim z krajów rozwiniętych, zaś OFE z rozwijających się, do których wciąż należy Polska. Zarządzanie akcjami i obligacjami z rynków rozwijających się jest zaś droższe. W porównaniu z lokalnymi odpowiednikami OFE wypadają jeszcze lepiej – ich wskaźnik kosztów całkowitych (0,55%) jest niemal trzy razy niższy od 25% najtańszych krajowych funduszy akcyjnych.

Uzyskiwanie wyższych stóp zwrotu z inwestycji emerytalnych byłoby możliwe dzięki poszerzeniu możliwości inwestycyjnych. Wysoki udział akcji spółek publicznych w portfelach obecnych OFE (w lipcu 2016 stanowiły one 82%), a przyszłych OFIAP, jest dziedzictwem ustawy z 2013 roku. Należy zmienić tę sytuację, aktywa emerytalne powinno się móc inwestować w infrastrukturę, fundusze private equity, nieruchomości oraz New Connect. Z kolei wykorzystanie instrumentów pochodnych i krótkiej sprzedaży mogłyby obniżyć ryzyko inwestycyjne.

By cele reformy, w szczególności utrzymująca się wysoka partycypacja, zostały z dużym prawdopodobieństwem zrealizowane, niezbędne jest jednak spełnienie kilku dość oczywistych warunków. Konieczne jest wyraźne prawne zagwarantowanie zmiany charakteru środków zgromadzonych w OFE z publicznych na prywatne. Jedynie ustawowa gwarancja zmiany charakteru środków publicznych na prywatne może uwiarygodnić planowaną reformę i wzmocnić zaufanie do systemu emerytalnego.

Z tego samego powodu potrzebne jest wskazanie merytorycznej podstawy przekazania określonej części środków z OFE do FRD. Nowo utworzony quasi-obowiązkowy drugi filar powinien powstać od początku z udziałem podmiotów prywatnych – to zapewni jego efektywność, od samego początku uruchomienia nowego systemu konieczne jest również określenie systemu wypłat. Uczestnicy muszą mieć bowiem jasność, czego mogą docelowo spodziewać się po systemie, do którego się zapisują.

Cieniem na szansie uporządkowania i rozwijania polskiego systemu emerytalnego położyła się upubliczniona w drugiej połowie listopada robocza wersja dokumentu przygotowanego przez MRPiPS, która jako rekomendację przeglądu emerytalnego zakłada przeniesienie całości zgormadzonych w OFE aktywów do FRD. Dokument ten niezwłocznie został sprostowany głosem resortów pracy i finansów, które potwierdziły zakres planowanych przez rząd zmian w kapitałowej części systemu emerytalnego oraz scenariusz działań określony w Programie Budowy Kapitału. Również sam wicepremier Morawiecki kilkakrotnie publicznie zapewnił, że zmiany nakreślone w lipcu będą realizowane.

Prace nad reformą kapitałowej części systemu wchodzą w decydującą fazę, która zbiega się z finalnymi konsultacjami przeglądu emerytalnego. W najbliższych miesiącach zapadną szczegółowe rozstrzygnięcia, które zadecydują o przyszłej wydolności systemu emerytalnego w Polsce. Rozstrzygnięcia w tej mierze muszą być podejmowane z najwyższą uwagą, ze świadomością ścisłych relacji pomiędzy systemem emerytalnym a gospodarką, rynkiem pracy i rynkiem kapitałowym, zaś naczelną wartością, którą będą kierować się decydenci, powinien być kontekstowo rozumiany interes przyszłych emerytów.

Miejmy nadzieję, że dobra komunikacja pozwoli zrozumieć istotę problemu i wspierać optymalne rozwiązania wszystkim zainteresowanym systemem emerytalnym, że za rok będziemy z nadzieją patrzeć na zreformowany system, cieszący się rosnącym zaufaniem społecznym, a nie na jego agonię. W IGTE jesteśmy przekonani, że tak właśnie będzie. Nie ma innego racjonalnego rozwiązania.

Małgorzata Rusewicz
prezes IGTE

ROZMOWY Z ADMINI-STRACJĄ

Lepsze perspektywy

Wywiad
z **Pawłem Borysem**,
prezesem zarządu
Polskiego Funduszu Rozwoju

Ministerstwo Rozwoju już w lipcu zapowiedziało zmiany mające znacząco zwiększyć poziom oszczędzania na emeryturę w polskim społeczeństwie. Na jakim etapie prac jesteście Państwo obecnie, co wiadomo więcej poza założeniami z lipca, kiedy możemy spodziewać się finalnej wersji zmian?

Trwają intensywnie prace nad wdrożeniem Programu Budowy Kapitału. Powstał zespół projektowy, w którym pracują przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Rodziny z udziałem także przedstawicieli ZUS i PFR. Zespół aktywnie współpracuje także z przedstawicielami strony społecznej i branży finansowej jak IGTE, IZFiA oraz PIU. Wraz z finalizacją raportu na temat wniosków z przeglądu systemu emerytalnego planowana jest finalizacja założeń wraz z konsultacjami na płaszczyźnie rządowej. Kierujemy się tym, aby rozwiązania były bezpieczne i korzystne dla oszczędzających, pozytywnie wpływały na bezpieczeństwo przyszłych emerytów oraz rozwój gospodarki.

Eksperci popierają koncepcję. Interesariusze deklarują pomoc. Wszyscy są zainteresowani powodzeniem reformy. Wydaje się, że scenariusz jest różowy. Jakie zdefiniowali Państwo zagrożenia i ryzyka oraz jak zamierzają je zniwelować?

To oczywiście bardzo złożony program, który ma wielu interesariuszy oraz zróżnicowane są opinie jak należy konstruować pewne rozwiązania. W toku prac staramy się identyfikować różne scenariusze. Konsultujemy się z instytucjami krajowymi i zagranicznymi w tej materii. Już z pierwszych obserwacji widzimy jak bardzo istotna jest rola wiedzy i edukacji społeczeństwa oraz promocja systematycznego oszczędzania. Wyzwaniem są także szczegółowe techniczne rozwiązania, które wymagają rzetelnej analizy.

Kierujemy się tym, aby rozwiązania były bezpieczne i korzystne dla oszczędzających

Powodzenie reformy zależy od partnerskiej współpracy wszystkich interesariuszy zmian. Jakiego wsparcia oczekujecie Państwo od ZUS, pracodawców, instytucji rynku finansowego?

Tak kompleksowe zmiany wymagają dobrego dialogu wielu interesariuszy, aby zapewnić, że będą one miały trwały charakter. Jest to bardzo ważne, ponieważ Polacy w ostatnich kilkunastu latach widzieli szereg zmian w systemie, do którego zaufanie spadło. W interesie wszystkich ministerstw, ZUS oraz innych interesariuszy powinno być, aby stworzyć jak najlepsze rozwiązania. Jeśli chodzi o ZUS współpraca jest bardzo dobra.

Jak postrzega Pan w całym procesie rolę Powszechnych Towarzystw Emerytalnych?

Dla PTE program PBK powinien być szansą. W ciągu ubiegłych 17 lat wypracowały doświadczenia i zdobyły zasoby, które teraz mogą i powinny wykorzystywać. PBK jest ewolucją, wprowadzamy w Polsce rozwiązania wzorowane na doświadczeniach z innych rynków. Według założeń zmieni się rola i forma prawna PTE, tzn. będą one przekształcone w TFI.

Oszczędności Polaków z przeznaczeniem na emeryturę będą rosły, jeśli rynek kapitałowy będzie dobrze funkcjonował i jeśli jego wizerunek będzie pozytywny. Co można zrobić, by polska giełda była bardziej efektywna i budziła zaufanie przeciętnego Polaka?

To bardzo szerokie pytanie. Aby na nie w pełni odpowiedzieć należałoby zidentyfikować przyczyny potencjalnego braku zaufania i niewystarczającej efektywności. Wydaje się, że w tym przypadku, również wzorując się na podmiotowych gospodarkach krajów od nas zamożniejszych, kluczowe jest właściwe zidentyfikowanie kierunków rozwoju ekonomicznego, długoterminowe oszczędzanie, które daje stabilną bazę inwestorów lokalnych i – co bardzo istotne – dobre zarzadzanie w spółkach giełdowych. Docelowo szukałbym specjalizacji dla polskiej giełdy na przykład w zakresie małych i średnich firm lub pewnych branż, które są siłą polskiej gospodarki.

Jakie korzyści makroekonomiczne będziemy mieli z masowych długoterminowych oszczędności? W jaki sposób ten proces może wpłynąć na sytuację przyszłych emerytów?

Jesteśmy jednym z największych krajów europejskich. Nasz poziom oszczędności w 2015 roku wyniósł 20,3% PKB, podczas gdy u naszych sąsiadów: 27,7% PKB w Niemczech i 28,3% PKB w Czechach. Posiadając większe oszczędności zyskujemy długofalową stabilność gospodarki, zdolność jej finansowania. Zwłaszcza w dziedzinach opartych na wiedzy. Dla przyszłych emerytów oznacza to na pewno lepsze perspektywy.

A na jaką formę zabezpieczenia emerytalnego zdecydował się Pan osobiście?

Ja osobiście – PPE i IKE.

pytał Filip Pietkiewicz-Bednarek

GŁOS NAUKI

Skutki stóp procentowych bliskich zera

dr hab. Andrzej Rzońca

Od 2008 roku żyjemy w ciekawych czasach. W odpowiedzi na wybuch globalnego kryzysu finansowego główne banki centralne podjęły niekonwencjonalne działania: obniżyły stopy procentowe do poziomu nie mającego precedensu oraz wtłoczyły do systemu finansowego gigantyczną masę płynności, przede wszystkim przez masowe kupowanie aktywów. Przed 2008 rokiem tylko dwa razy banki centralne przez długi czas utrzymywały swoje stopy blisko zera: po Wielkim Kryzysie z lat trzydziestych XX wieku, w szczególności w Stanach Zjednoczonych, oraz w Japonii po pęknięciu bańki spekulacyjnej na początku lat dziewięćdziesiątych. Teraz część banków centralnych poszła jednak dalej. Tak ważne banki centralne jak Europejski Bank Centralny, Bank Japonii, a wcześniej m.in. Narodowy Bank Szwajcarii, zredukowały stopy procentowe do ujemnych wartości. Jednocześnie, w wyniku wtłaczania do systemu finansowego gigantycznej masy płynności, zwielokrotniły one swoje sumy bilansowe. W Fed, czyli banku centralnym Stanów Zjednoczonych, wzrosła ona z 5% PKB w 2007 roku do 30% PKB w 2014 roku i od tamtej pory utrzymuje się na takim poziomie, w EBC – z 10 do ponad 30% PKB w br., a w Banku Japonii – z 20 do ponad 90% PKB. Narodowy Bank Szwajcarii i w tym przypadku pobił inne banki centralne: jego suma bilansowa przekroczyła w br. 100% PKB.

Niekonwencjonalnym działaniom w polityce pieniężnej towarzyszył spadek do ekstremalnie niskich poziomów rynkowych stóp procentowych. Ujemne rentowności mają obligacje skarbowe o wartości około 14 bilionów dolarów. Za możliwość pożyczania rządowi trzeba dopłacać nie tylko w takich fiskalnie konserwatywnych krajach jak Szwajcaria, czy Niemcy, ale i w takich, które – jak Hiszpania, czy Włochy – niedawno, bo w latach 2011-2012, otarły się o kryzys finansów publicznych. Na jesieni br. nawet niektórym przedsiębiorstwom udało się sprzedać obligacje o ujemnych rentownościach.

Wszystkie instytucje zarządzające oszczędnościami, w tym fundusze emerytalne, stoją dzisiaj przed nie lada wyzwaniem, jak zyskownie i bezpiecznie ulokować pieniądze swoich klientów. Obligacje trzymane do wykupu nie dają niczego, a często przynoszą pewne straty. Zarazem okres, w którym można było przynajmniej łatwo osiągać zyski kapitałowe na obrocie nimi, chyba właśnie się skończył. W listopadzie z rynku obligacji skarbowych krajów wysoko rozwiniętych wyparował bilion dolarów. Najdłuższe obligacje, np. irlandzka stulatka, potraciły po kilkadziesiąt procent, choć jeszcze niedawno zapisy na nie wielokrotnie przekraczały wartość emisji. Wyceny innych aktywów są bardzo wyśrubowane. Na najważniejszych rynkach akcji, w szczególności w Stanach Zjednoczonych, ceny w relacji do zysków przedsiębiorstw są bliskie historycznie najwyższych poziomów. Ceny nieruchomości w większości krajów są zbliżone do tych sprzed kryzysu, a w niektórych gospodarkach – takich jak Australia, Hong Kong, Korea, Szwecja, czy Wielka Brytania – biją kolejne rekordy.

To wyzwanie stojące przed instytucjami zarządzającymi oszczędnościami prędko nie zniknie, bo choć stopy procentowe są najniższe w historii, to wzrost gospodarczy na świecie pozostaje wątły, co z kolei odsuwa perspektywę wzrostu stóp. W Stanach Zjednoczonych po II wojnie światowej ani razu nie był on tak słaby jak w poprzednich 8 latach. W Europie jest on jeszcze słabszy niż w USA, zaś w Japonii – od

Ujemne rentowności mają obligacje skarbowe o wartości około 14 bilionów dolarów

2013 roku nawet bardziej cherlawy niż w Europie. Zarazem okres bez recesji w Stanach Zjednoczonych trwa już bardzo długo na tle przeszłości, a byłby najdłuższy w historii, gdyby nie wystąpiła ona w najbliższych dwóch latach. Oczywiście, nie ma czegoś takiego, jak regularne cykle koniunktury. Niemniej, mimo że nieregularne, cykle istnieją. Tym samym rośnie ryzyko, że wkrótce wzrost, zamiast przyspieszyć, w ogóle zgaśnie i gospodarka ponownie się skurczy.

I za ekstremalnie niskie rynkowe stopy procentowe, i za stagnację odpowiadają w dużej części niekonwencjonalne działania w polityce pieniężnej. Dopóki będą one kontynuowane, dopóty stopy procentowe i wzrost gospodarczy będą szorować po dnie. To z kolei będzie zachęcało banki centralne do kontynuowania tych działań.

Dramatycznie zniekształciły one wycenę aktywów, w tym obligacji. Ujemne rentowności rozlały się po rynkach dopiero po obniżeniu stóp procentowych banków centralnych do ujemnych wartości. Rentowności takie mają obligacje wyłącznie w walutach gospodarek, których banki centralne zredukowały swoje

stopy poniżej zera. Niemniej wyceny aktywów nie przestały zależeć od perspektyw wzrostu gospodarczego. Tam, gdzie – jak w Stanach Zjednoczonych – banki centralne oceniły je jako wystarczająco dobre, żeby rozważać podwyżki stóp procentowych, rentowności wzrosły i są dalekie od ujemnych wartości.

Wszędzie jednak – także w Stanach Zjednoczonych – wystąpiły problemy ze wzrostem wydajności w gospodarce, który jest jedynym potencjalnie niewyczerpywalnym źródłem wzrostu gospodarczego. Wydajność przestała rosnąć nie w ostrej fazie kryzysu, a dopiero po tym, jak podjęto niekonwencjonalne działania w polityce pieniężnej. Zablokowały one restrukturyzację po kryzysie. Przy stopach procentowych bliskich zera, można być gigantycznie zadłużonym, a mimo to kontynuować działalność, bo odsetki nawet od ekstremalnie wysokiego długu są wtedy zbliżone do zera. Od kilku lat odsetek bankructw wśród firm w krajach wysoko rozwiniętych bije kolejne historyczne minima. Lustrzanym tego odbiciem jest rekordowo rzadkie rozpoczynanie działalności gospodarczej. Jeśli kapitał i praca tkwią w dotychczasowych zastosowaniach, to staje się ono trudniejsze. Jednocześnie pojawia się mniej innowacji, bo są one zwykle wprowadzane albo przez nowe podmioty, albo pod ich presją.

W bankach centralnych nie dostrzega się lub nie przywiązuje wagi do negatywnego wpływu niekonwencjonalnych działań w polityce pieniężnej na wzrost wydajności w gospodarce. Niemniej zagrożenia dla wypłacalności instytucji zarządzających oszczędnościami, w tym funduszy emerytalnych, powodowane przez ekstremalnie niskie stopy procentowe, zaczęły być na tyle szeroko dyskutowane, że dotarły do świadomości opinii publicznej w wielu krajach. Na banki centralne zaczęła być wywierana rosnąca presja, żeby przestały obniżać stopy do coraz bardziej ujemnych poziomów i nie zwiększały już zakupów aktywów. Zamiast tego wielu ekonomistów postuluje kolejną rundę ekspansji fiskalnej. Nawet Komisja Europejska, która w przeszłości zawsze wspierała ostrożność i dyscyplinę w finansach publicznych, dołączyła do tego chóru.

Postulat stymulacji fiskalnej jest bardzo niebezpieczny. Zwiększenie wydatków publicznych nie ma szans przywrócić dynamicznego wzrostu gospodarczego na świecie, jeśli źródłem jego braku jest stagnacja w wydajności. Postawi natomiast rządy w sytuacji, z której nie będą miały dobrego wyjścia. Będą musiały albo zaakceptować narastanie długu publicznego, albo ograniczyć wydatki publiczne i deficyt, narażając się na ataki o podcinanie wątłego wzrostu. Zarazem jeśli nie zredukują deficytu, to dodatkowo osłabią wzrost gospodarczy. Niepewność co do tego, kiedy i jak zatrzymają narastanie długu publicznego, będzie zniechęcać przedsiębiorców do rozwijania działalności. Będą oni zwlekać z inwestycjami, dopóki nie stanie się jasne, na kogo spadnie ciężar równoważenia budżetu. Przykład Japonii, która wpadła w taką pułapkę już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, pokazuje, że można w niej tkwić przez bardzo długi czas.

Są tylko dwa sposoby na przywrócenie dynamicznego wzrostu gospodarczego, kiedy jego wątłość wynika z niedostatku restrukturyzacji po kryzysie. Jeden to czekać na szczęście, tzn. pozytywny wstrząs technologiczny, dostatecznie silny, żeby uruchomić restrukturyzację, wbrew niekonwencjonalnym działaniom w polityce pieniężnej. Drugi to zaprzestanie tych działań.

Oczywiście, pierwszym skutkiem tak odblokowanej restrukturyzacji najpewniej byłaby recesja, gdyż restrukturyzacja najpierw rodzi koszty związane z bankructwami, a dopiero z czasem przynosi korzyści – wtedy, gdy rozwiną się nowe przedsięwzięcia i pojawi się więcej innowacji. Zaprzestanie niekonwencjonalnych działań w polityce pieniężnej jest więc obarczone ryzykiem, że zanim pojawią się korzyści, bank centralny wróci w koleiny niekonwencjonalnej polityki pieniężnej.

Ale czekanie również jest ryzykowne. Zachodnie społeczeństwa mogą nie być tak cierpliwe jak w Japonii. Następstwem braku restrukturyzacji jest zmniejszona mobilność między biednymi a bogatymi. Jeżeli spada liczba bankructw, to bogaci nie muszą wkładać wiele wysiłku, żeby pozostać na szczycie drabiny dochodowej. Z kolei, jeśli trudniej realizuje się nowe projekty, to biedni mają mniejsze szanse na wydobycie się z biedy. Narastające przekonanie o niemożności zamiany pozycji społecznych ogranicza akceptację ludzi dla nierówności. Zarazem niekonwencjonalne działania w polityce pieniężnej, windując ceny aktywów, zwiększają nierówności majątkowe. Powstaje klimat, który sprzyja partiom skrajnym: albo skrajnej lewicy, nawołującej do rozprawienia się z bogatymi, albo skrajnej prawicy, która o pogarszanie perspektyw na wydobycie się z biedy oskarża obcych. Ani skrajna lewica, ani skrajna prawica nie rozwiąże problemów, w które popadł świat. Partie skrajne są natomiast w stanie doprowadzić do katastrofy.

dr hab. Andrzej Rzońca
przewodniczący Rady Towarzystwa Ekonomistów Polskich, główny doradca Rady i Zarządu FOR

ANALIZY

MMGPI 2016 a polski system emerytalny

Andrzej Narkiewicz

fot. Filip P-B

W połowie listopada sejm przegłosował przyjęcie prezydenckiego projektu ustawy o obniżeniu wieku emerytalnego z 67 lat dla obu płci do 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet, a rząd zakończył przegląd systemu emerytalnego. Kilka miesięcy temu została przedstawiona koncepcja „Programu Budowy Kapitału", której głównym założeniem jest wprowadzenie quasi-obowiązkowych planów emerytalnych dla pracodawców. Ciągle jednak nie znamy szczegółów planowanych zmian, jakie rząd zamierza wprowadzić w życie i nie wiadomo do końca kiedy zostaną przedstawione.

To, co wydaje się niezmienne, to determinacja do wprowadzenia zmian z 1 stycznia 2018 roku. Termin ten wydaje się być ekstremalnie krótki, biorąc pod uwagę jak skomplikowane, a jednocześnie ważne jest modyfikowanie systemu emerytalnego. Tym bardziej, że pojawiają się co chwila nowe pomysły na uzdrowienie systemu, publikowane przez chyba wszystkie instytucje mające jakiekolwiek ambicje w tym zakresie. Analizując te projekty nasuwa się spostrzeżenie, że nie wszyscy podchodzą do zmian w systemie emerytalnym przez pryzmat niskich emerytur i malejących stóp zastąpienia, czyli rzeczywistej poprawy sytuacji przyszłych polskich emerytów, a po raz kolejny głównym tematem jest zagospodarowanie środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych oraz dodatkowo znalezienie alternatywy, która zastąpi je na polskiej giełdzie.

Obniżenie wieku emerytalnego niewątpliwie nie przyczyni się pozytywnie do podniesienia wysokości przyszłych emerytur. Z drugiej strony, efekt wprowadzenia obowiązkowych planów emerytalnych będzie w długim okresie pozytywny. Pytanie tylko, czy składka na poziomie 2 czy nawet 4% wynagrodzenia, uratuje nas przed widmem niskich emerytur.

Stan polskiego systemu emerytalnego ulega pogorszeniu

W uproszczeniu, analizując przypadek osoby zarabiającej 4000 PLN, która rozpocznie oszczędzanie w planie emerytalnym ze składką 2% w wieku 25 lat, przy stopach zwrotu netto w wysokości 3% oraz wieku emerytalnym 65 lat, dochodzimy do emerytury na poziomie 240 złotych miesięcznie. Jeżeli przyjmiemy składkę w podwójnej wysokości, czyli założymy, że pracownik drugie dwa procent dołoży od siebie, otrzymamy 480 złotych miesięcznie. Nie są to kwoty, które uzupełnią emeryturę z ZUS do poziomu 75% ostatniego wynagrodzenia, co jest wartością, która pozwala na utrzymanie poziomu życia sprzed emerytury.

Można za to wysnuć hipotezę, że jest to dopiero początek rzeczywistego przeniesienia odpowiedzialności za przyszłe emerytury na pracodawców i obywateli, co w przypadku sukcesu przedsięwzięcia pozwoli na „zasypanie" dziury po otwartych funduszach emerytalnych, kiedy zgromadzone tam obecnie aktywa pozostaną jedynie wspomnieniem. Szczególnie, że wiele krajów rozpoczynało budowę filarów powiązanych z pracodawcą od składki dobrowolnej, czyniąc ją najpierw obowiązkową, a potem podnosząc jej wartość do kilku lub nawet kilkunastu procent wynagrodzenia. Możemy się zatem spodziewać, że kolejne rządy konfrontowane z widmem niewypłacalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych będą podejmować decyzje o zwiększaniu obowiązkowych składek, zamieniając jednocześnie emeryturę z ZUS na emeryturę obywatelską, czyli równą i niską dla wszystkich obywateli. Pewnym ratunkiem mogłaby być imigracja i rzeczywiście zwiększenie liczby składkujących do systemu ubezpieczeń społecznych, ale wydaje się to być aktualnie raczej tematem tabu. Obecny rząd rozważa również zastąpienie podatku od dochodów osobistych i składek na ubezpieczenia społeczne jednolitą daniną, co zapewni wzrost przychodów wynikających choćby z faktu, że nie będzie limitu składek na ubezpieczenia społeczne. Niemniej w sytuacji deficytu budżetowego nie spowoduje to poprawy sytuacji finansowej ZUS i poprawy sytuacji przyszłych polskich emerytów.

Analizując ewolucję polskiego systemu emerytalnego w ostatnich latach i zmiany, takie jak „rozmontowanie" otwartych funduszy emerytalnych, czy wspomniany powrót do dawnego wieku emerytalnego, niestety trudno nie zgodzić się z twierdzeniem, że stan polskiego systemu emerytalnego ulega pogorszeniu.

Podobne wnioski przynosi kolejna, opublikowana w ostatnich dniach paź-dziernika edycja raportu Melbourne Mercer Global Pension Index, w którym to raporcie Australijskie Centrum Studiów Finansowych wspólnie z firmą Mercer publikują wyniki badań porównujących systemy emerytalne 27 krajów. Od kilku lat przedmiotem badania jest również polski system emerytalny.

W badaniu tym systemy emerytalne analizowane są przez pryzmat trzech głównych kryteriów: adekwatności (czy świadczenia są na odpowiednim poziomie gwarantującym poziom życia podobny do tego przed emeryturą), wypłacalności w długim okresie (czy istnieje ryzyko, że system będzie niewypłacalny) oraz

TABELA 1

Główne analizowane kryteria

Adekwatność świadczeń (40% indeksu)	**Wypłacalność (35% indeksu)**	**Bezpieczeństwo (25% indeksu)**
• Wysokość świadczeń emerytalnych • Poziom oszczędności • Ulgi podatkowe • Konstrukcja systemu (publicznego i prywatnego) • Aktywa z potencjałem wzrostu wartości • Minimalne emerytury	• Populacja objęta systemem prywatnym • Całkowita wartość aktywów odłożonych na cele emerytalne w relacji do PKB • Wysokość obowiązkowych składek emerytalnych • Demografia • Dług publiczny • Wiek emerytalny	• Regulacje prawne • Nadzór państwowy • Ochrona emerytów i oszczędzających • Komunikacja • Ograniczanie kosztów obciążających aktywa emerytalne

Źródło: Opracowanie własne

poziomu zabezpieczenia interesów uczestników systemu (czy przepisy prawa należycie chronią interesy przyszłych i obecnych emerytów). Każde z kryteriów jest analizowane w oparciu o kilkanaście czynników. Główne z nich przedstawia **Tabela 1**, z kolei **Tabela 2** przedstawia klasyfikację poszczególnych krajów i ocenę systemu.

Z badania wynika, że jedynie dwa kraje – Dania i Holandia, spośród 27 analizowanych, mają systemy emerytalne najwyższej klasy, zapewniające wysokie świadczenia, bez ryzyka niewypłacalności. Tegoroczna edycja raportu ocenia również wpływ gwałtownie starzejących się społeczeństw oraz dłuższego trwania życia na stabilność systemów emerytalnych w dłuższym okresie i ocenia stopień przygotowania systemów na wynikające z tego dodatkowe trudności. Większość rządów nie docenia skali tego problemu. Średnia długość życia w ostatnich 40 latach wzrosła przeciętnie o ponad dziesięć lat, rosnąc o rok co cztery lata. W Polsce w ostatnich 40 latach oczekiwana długość życia wzrosła o 7 lat.

W związku z tym, obniżenie wieku emerytalnego przyjęte przez polski parlament powoduje, że możemy się spodziewać dalszego obniżenia Polski w rankingu i gorszej oceny polskiego systemu emerytalnego w kolejnej edycji raportu. Co gorsza, ta ocena spada corocznie w kolejnych edycjach raportu, z poziomu 57,9 pkt w 2013 roku do 56,2 pkt w 2015 i do 54,4 w roku 2016. Pozycja Polski klasyfikowana jest poniżej średniej we wszystkich trzech kryteriach. Najniższą ocenę D otrzymała Polska w kategorii „Wypłacalność", a w kategorii „Adekwatność świadczeń" ocenę C. Odrobinę lepiej, bo ocenę B Polska otrzymała w kategorii „Bezpieczeństwo".

Podsumowując, jeżeli nie poprawimy systemu emerytalnego, to świadczenia emerytalne w Polsce będą za niskie w stosunku do potrzeb, system będzie poważnie zagrożony niewypłacalnością, ale przynajmniej regulacje prawne mamy dobre. Ale chyba nie o to chodzi w systemie emerytalnym.

Wyniki raportu Melbourne Mercer Global Pension Index są wykorzystywane przez wiele krajów jako istotna wskazówka do reformowania systemu emerytalnego. Jak dotąd rekomendacje przedstawiane dla Polski nie były uwzględniane przez polskie rządy i można było odnieść wrażenie, że kierunek zmian wpro-wadzanych w ostatnich latach w polskim systemie był przeciwny do rekomendowanego przez twórców raportu.

Wśród szeregu zaleceń dla Polski przedstawionych w raporcie można wymienić utrzymanie istotnej roli II filara systemu czyli otwartych funduszy emerytalnych. Raczej nie możemy spodziewać się, że to zalecenie zostanie

TABELA 2

Klasyfikacja poszczególnych krajów i ocena systemu

Ocena	Wartość indeksu	Kraje	Opis
A	>80	Dania; Holandia	System najwyższej klasy, zapewniający wysokie świadczenia, bez zagrożeń wypłacalności, należycie zabezpieczający interes uczestników
B+	75-80	Australia	System o solidnych podstawach i wielu dobrych cechach, ale w paru obszarach wymagający zmian aby być zakwalifikowanym do oceny A
B	65-75	Finlandia; Szwecja; Szwajcaria; Singapur; Kanada; Chile	
C+	60-65	Wielka Brytania; Irlandia	System, który ma pewne dobre cechy, ale również istotne braki i ryzyka, które powinny być wyeliminowane. Bez wprowadzenia zmian istnieje ryzyko niewypłacalności.
C	50-60	Niemcy; USA; Francja; Malezja; Brazylia; Polska; Austria	
D	35-50	Włochy; RPA; Indonezja; Korea Płd.; Chiny; Meksyk; Indie; Japonia; Argentyna	System, który ma pewne pożądane cechy ale też poważne słabości. Bez ich usunięcia funkcjonowanie systemu jest zagrożone.
E	>35	Żaden z analizowanych	System we wczesnej fazie wprowadzania lub nie istnieje.

Źródło: Opracowanie własne

uwzględnione, szczególnie w świetle ostatnich pomysłów, zgodnie z którymi środki z otwartych funduszy emerytalnych miałyby być w całości przeniesione do Funduszu Rezerwy Demograficznej.

Bardziej optymistycznie, bo zgodnie z zaleceniem upowszechniania dodatkowych form gromadzenia środków na cele emerytalne, i zaleceniem stymulowania indywidualnych oszczędności wygląda opisana wcześniej koncepcja wprowadzenia quasi-obowiązkowych planów emerytalnych z automatycznym uczestnictwem pracowników i składką na poziomie 2% wynagrodzenia. Niestety nie zostały jeszcze opublikowane szczegóły, ani projekty aktów prawnych, więc trudno jednoznacznie ocenić proponowane zmiany.

Kolejnym zaleceniem wynikającym z raportu jest zlikwidowanie możliwości wypłat jednorazowych z trzeciego filara systemu. Takie rozwiązania pojawiają się wśród publikowanych koncepcji, które zakładają rentę dożywotnią jako formę wypłaty większości środków z planu emerytalnego. Z jednej strony takie rozwiązanie uchroniłoby środki przed szybką konsumpcją przy wypłacie jednorazowej, ale z drugiej strony obecnie nie ma na rynku produktów o charakterze renty dożywotniej. Doświadczenia innych krajów pokazują, że renty dożywotnie są bardzo drogie i kosztują około 15% zgromadzonych środków. W świetle potencjalnie niedużych zgromadzonych sum, ten koszt pochłonąłby znaczną ich część. Dlatego rozwiązaniem korzystniejszym może być po prostu wypłata ratalna zgromadzonych środków.

Andrzej Narkiewicz
członek zarządu Mercer Polska

GŁOS NAUKI

FRD po 14 latach. Co dalej z niedokończonym projektem?

dr Piotr Obidziński

W 1998 roku, w następstwie zmian wprowadzonych reformą emerytalną, utworzona została w Polsce specjalna instytucja, której zadaniem z założenia ma być asekurowanie stabilności finansowej wypłat funduszu emerytalnego w tzw. systemie bazowym (podstawowym systemie emerytalnym). Fundusz Rezerwy Demograficznej (FRD) jest polskim odpowiednikiem tego typu funduszy wprowadzonych przez wiele krajów zrzeszonych w OECD. Wprawdzie Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych weszła w życie w 1999 roku, jednak faktyczne uruchomienie FRD nastąpiło dopiero w 2002 roku. Lata 2002–-2008 uważa się za okres rozruchowy, w którym nastąpiło uruchomienie działalności operacyjnej, wypracowanie zasad zarządzania środkami pieniężnymi oraz stopniowy, ekstensywny przyrost aktywów funduszu. Natomiast po 2009 roku następowały zmiany w przepisach prawnych, skutkujące powiększeniem się aktywów funduszu oraz wprowadzeniem do praktyki jego funkcjonowania tendencji uruchamiania środków służących celom bieżącej polityki finansowej państwa.

Czy FRD jest potrzebny?

Idea Funduszu Rezerwy Demograficznej, podobnie jak i konstrukcji tego typu w innych krajach, powstała w efekcie badań prowadzonych w zakresie długoterminowych prognoz demograficznych (horyzont 2050). W Polsce zagadnienie to w szczególny sposób związane jest z dwoma grupami zjawisk:

- Przede wszystkim postępującymi procesami społeczno-demograficznymi, takimi jak wejście Polski w fazę długoterminowej stagnacji demograficznej, zjawisk charakterystycznych dla tzw. drugiego przejścia demograficznego, w tym obniżeniem się dzietności przy wydłużającym się trwaniu życia oraz stopniowym zmniejszaniem się liczebności gospodarstw domowych, a także demograficznym starzeniem się społeczeństwa i spadkiem liczebności populacji.
- A z drugiej strony – powojennym „baby boomem" oraz jego konsekwencjami w postaci falowania struktur demograficznych. Stąd główny cel FRD – zabezpieczenie wypłat z funduszu emerytalnego w okresach szczególnie niekorzystnych demograficznie, tzn. gdy przedstawiciele powojennego wyżu demograficznego (a następnie kolejnych ech tego wyżu) będą świadczeniobiorcami systemu emerytalnego, a jednocześnie zasoby pracy (pokolenie składkujące) będą relatywnie niskie (efektem będzie wzrost obciążenia systemowego).

Dobrym zobrazowaniem powyższych rozważań jest prognoza ludności Polski w podziale na ekonomiczne grupy wieku (**Rysunek 1**).

Ze względu na fakt, iż Polskę charakteryzuje zarówno nasilone zjawisko starzenia demograficznego, jak i silne występowanie efektów falowania struktur, potrzeba zabezpieczenia systemu jest wysoce uzasadniona. Fundusz Rezerwy Demograficznej powinien być zatem szczególnie poważnie potraktowany w systemie bazowym.

Kto i jak zarządza FRD?

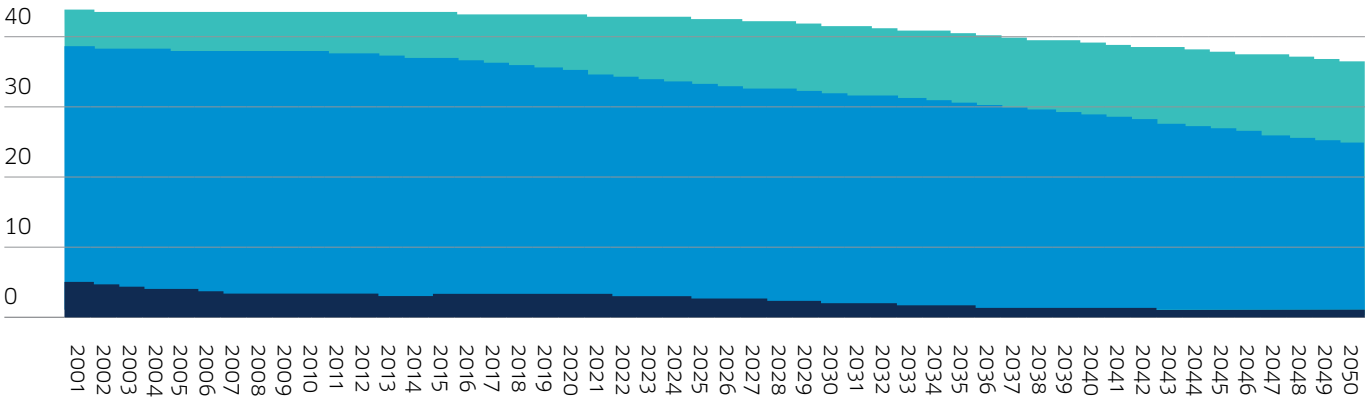
Zarządzanie FRD powierzono Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, który gospodaruje środkami funduszu na podstawie wieloletniej prognozy kroczącej dochodów i wydatków funduszu emerytalnego sporządzanej przez zarząd. Aktywa funduszu zgodnie z ustawą mogą być lokowane w celu osiągnięcia maksymalnego bezpieczeństwa i rentowności. Szczegółowe zasady lokowania środków

Polskę charakteryzuje zarówno nasilone zjawisko starzenia demograficznego, jak i silne występowanie efektów falowania struktur

funduszu reguluje Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej, zgodnie z którym udział poszczególnych kategorii papierów wartościowych w portfelu funduszu nie może przekraczać: a) 100% – w odniesieniu do bonów, obligacji skarbowych i innych papierów wartościowych Skarbu Państwa; b) 20% – w odniesieniu do papierów wartościowych emitowanych przez gminy, związki gmin i miasto stołeczne Warszawa; c) 80% – dla dłużnych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa; d) 30% – dla akcji zdematerializowanych, e) 20% – dla obligacji zdematerializowanych, z wyłączeniem obligacji, dla których proporcje udziału zostały określone w rozporządzeniu; f) 5% – w obligacje emitowane przez spółki publiczne; g) 40% – dla depozytów bankowych i bankowych papierów wartościowych.

RYSUNEK 1

Ludność Polski w podziale na ekonomiczne grupy wieku [w mln osób]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie prognozy ludności Banku Światowego

Limity te sprawiają, że polityka inwestycyjna FRD ma z założenia charakter konserwatywny. Ogromny wpływ na to mają również zapisy regulujące sposób inwestowania środków otrzymanych z prywatyzacji spółek Skarbu Państwa – środki te muszą być lokowane w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa (najpóźniej do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym wpłynęły na rachunek bankowy funduszu). Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku środków pochodzących ze sprzedaży, wykupu i odsetek od papierów wartościowych – muszą być lokowane w instrumentach finansowych wyemitowanych przez Skarb Państwa.

Regulacje te powodują, że fundusz de facto nie otrzymuje środków z pry-watyzacji, które może swobodnie zainwestować na rynku finansowym, lecz obligacje i bony skarbowe. Można zatem w uproszczeniu powiedzieć, że fundusz jest w dużej części zasilany transferem w formie papierów dłużnych skarbu państwa.

Polityka inwestycyjna FRD ma z założenia charakter konserwatywny

Jak wyglądała rzeczywistość funkcjonowania FRD? Wpływy do funduszu

Pierwotne założenia dotyczące wpływów do funduszu szybko okazały się niemożliwe do zrealizowania. Podstawowym ciosem wymierzonym w fundusz było ograniczenie jego najbardziej pewnego źródła przychodów. Pierwotnie zakładany odpis na FRD z części składki emerytalnej w wysokości 1% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne szybko okazał się niemożliwy do realizacji z uwagi na rosnący deficyt w funduszu emerytalnym. Już w 2002 roku, a więc w momencie uruchomienia funduszu, został on dziesięciokrotnie zmniejszony z założeniem o jego corocznym podwyższaniu o 0,05% pws do maksymalnego poziomu 0,35% pws. Odpis nie osiągnął nigdy pierwotnie założonego poziomu i jak na razie nie ma takich planów na następne lata. Realny poziom odpisu prezentuje **Tabela 1**.

Pomimo wyraźnych zapisów ustawowych, kolejnym znaczącym ograniczeniem rozwoju FRD okazało się nieprzekazywanie do funduszu części środków z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa. W latach 2002-2008 środki te były wykorzystywane na pokrycie innych wydatków publicznych, co powodowało, że

TABELA 1

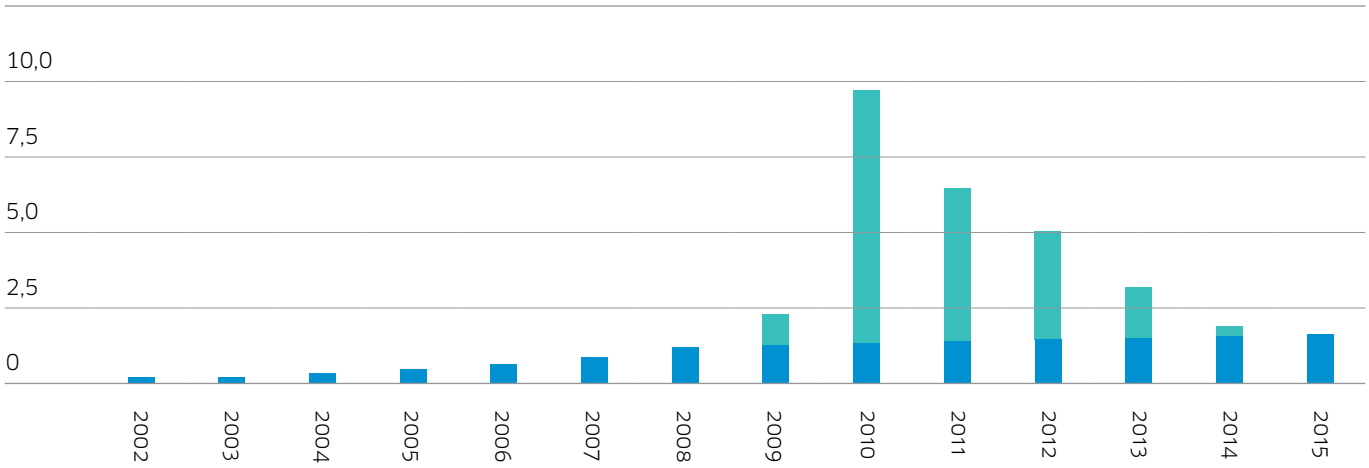
Odpis składki na rzecz FRD w latach 2002-2016

Rok	2002 - 2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 i dalej
Odpis składki na FRD	0,10%	0,15%	0,20%	0,25%	0,30%	0,35%	0,35%

Źródło: ZUS

RYSUNEK 2

Wpływy do FRD według źródła [mld zł]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bilansów FRD

FRD był zasilany jedynie częścią składki emerytalnej (znacznie mniejszą od pierwotnie założonej). Dopiero nowelizacja ustawy z 2009 roku, która jednoznacznie narzuciła obowiązek przekazywania 40% przychodów z prywatyzacji mienia Skarbu Państwa, pomniejszonych o kwoty obowiązkowych odpisów na fundusz celowy, zmieniła strukturę i dynamikę wzrostu aktywów FRD (**Rysunek 2**). W związku z tym w latach 2009-2015 pojawiły się środki z prywatyzacji o łącznej wartości ponad 20 mld zł, ale należy zaznaczyć, że głównie w celu dalszego transferowania ich do FUS poprzez uruchomienie mechanizmu wypłat z FRD.

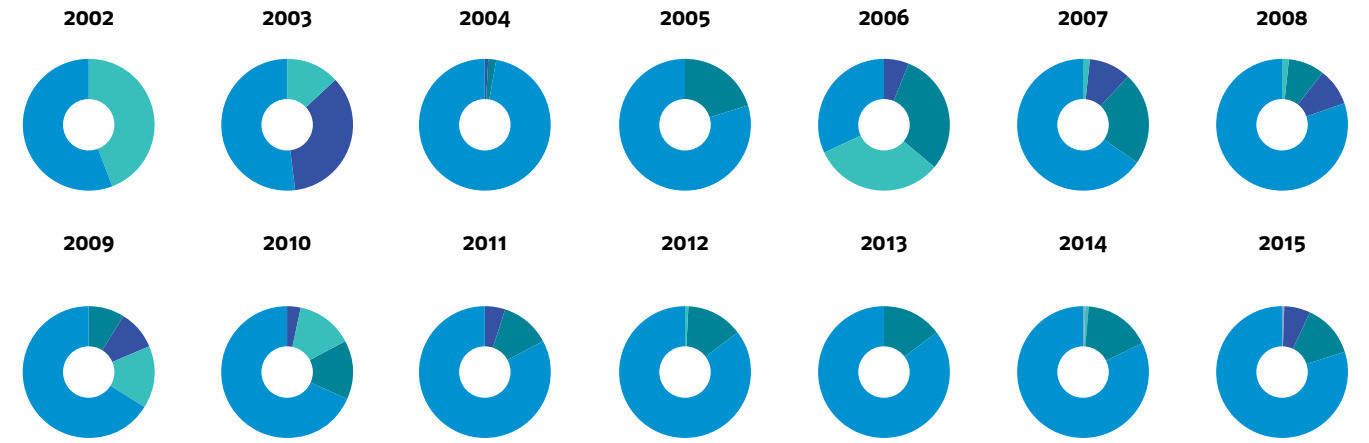
Ze względu na wspomniany coroczny deficyt funduszu emerytalnego nierealne okazało się także zasilanie FRD ze środków jakie pozostawałyby w FE na koniec każdego roku. Nigdy także do funduszu nie wpłynęły środki z innych źródeł, na które ogólnie wskazuje ustawa.

Efekty inwestowania środków funduszu

Przyznać należy jednocześnie, iż środki FRD będące w dyspozycji ZUS były w tym

RYSUNEK 3

Struktura portfela FRD na w latach 2002-2015



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności ZUS

Obligacje skarbowe
Obligacje korporacyjne
Bony skarbowe
Gotówka
Akcje
Depozyty bankowe

okresie bezpiecznie inwestowane, oczywiście w ramach ustawowych ograniczeń. Ramy te z jednej strony stanowiły ograniczenie możliwości inwestycyjnych (konserwatywna polityka inwestycyjna oparta na obligacjach – **Rysunek 3**) ale z drugiej strony okazały się dobrym buforem bezpieczeństwa, dzięki czemu FRD nie popadło w tarapaty, a zdarzało się, że jego stopa zwrotu z inwestycji przewyższała wyniki Otwartych Funduszy Emerytalnych.

Pasywna polityka finansowa stosowana przez ZUS w zarządzaniu aktywami FRD ma jednak spore minusy. ZUS w zależności od stanu koniunktury zmienia jedynie strukturę kategorii aktywów, a portfel akcyjny dostosowuje do składu indeksu WIG. FRD nie może inwestować w zagraniczne papiery wartościowe. Zapewnia to bezpieczeństwo stóp zwrotu i minimalizuje koszty zarządzania funduszem, lecz odbija się na wynikach inwestycyjnych. Są one w wielu okresach słabsze od wyników OFE. Jedynie w 2008 roku ZUS znalazł się w ścisłej czołówce wśród wszystkich instytucji zarządzających środkami finansowymi w Polsce. Stopa zwrotu z całości aktywów FRD zamknęła się wówczas stratą, ale była to jedna z najmniejszych strat na rynku. Przy wyniku -5,9 proc. fundusz zdystansował działające w kraju OFE, których wyniki wahały się między -11,9 a -17,9 proc. Sytuacja ta uwidoczniła podstawową zaletę polityki inwestycyjnej FRD polegającą na minimalizacji strat.

Wypłaty środków funduszu

Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych dopuściła wykorzystanie środków FRD nie wcześniej niż w 2009 r., wyłącznie w celu uzupełnienia niedoboru funduszu emerytalnego wynikającego z przyczyn demograficznych. Chodziło właśnie o konsekwencje tzw. falowania struktur demograficznych. Uwzględnione zostały także potrącenia kwot ze środków bieżących na pokrycie kosztów zarządzania funduszem oraz możliwość użycia aktywów funduszu jako nieoprocentowanej pożyczki uzupełniającej środki funduszu emerytalnego na bieżącą wypłatę świadczeń w celu utrzymania płynności finansowej FUS.

Gdy w kolejnych latach po wprowadzeniu reformy emerytalnej okazało się, że rzeczywisty deficyt systemu emerytalnego jest znacznie większy od planowanego, zadecydowano o rozpoczęciu konsumpcji środków zgromadzonych w FRD. Już we wrześniu 2009 roku ZUS zmienił strategię zarządzania środkami funduszu w związku z możliwością

TABELA 2

Wpływy z prywatyzacji i wypłaty z FRD w latach 2009-2015

Lata	Wypłaty z FRD [tys. zł]	Wpływy z prywatyzacji [tys. zł]
2009	-	1 083 377
2010	7 500 000	8 347 065
2011	4 000 000	5 059 092
2012	2 887 000	3 602 767
2013	2 500 000	1 722 603
2014	2 500 000	400 345
2015	-	17 434
RAZEM	19 387 000	20 232 683

Źródło: Sprawozdania z działalności ZUS

przekazania części środków do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Postanowiono nie zwiększać stanu posiadanych akcji, a jedynie podjąć działania w celu doważenia portfela akcji FRD do struktury WIG. To rozpoczęło serię wypłat z FRD (**Tabela 2**). Jednocześnie wypłaty te zostały celowo zabezpieczone serią wpłat z prywatyzacji mienia Skarbu Państwa. Fundusz został wykorzystany (świadomie lub nie) jako środek do zaniżania oficjalnego deficytu budżetowego, czyli do realizacji celów krótkookresowych.

Stan funduszu

W rezultacie dokonanych wypłat środki FRD zostały znacznie pomniejszone. Fundusz nie zanotował spadku wartości aktywów jedynie dzięki przekazywaniu do niego części środków z prywatyzacji mienia Skarbu Państwa. Na koniec 2015 r. w funduszu zgromadzonych było blisko 19,5 mld zł (**Rysunek 4**), co wystarczyłoby na wypłatę świadczeń z systemu emerytalnego zaledwie przez około 2 miesiące. Kwota ta, jak widać, stanowi mniej więcej sumę wypłat z funduszu. Środki zgromadzone w FRD nie pozwalają zatem na realizację celu, jaki postawiono funduszowi. Nie ma także cały czas pewności co do wystąpienia kolejnych wypłat z FRD w celu zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb budżetowych.

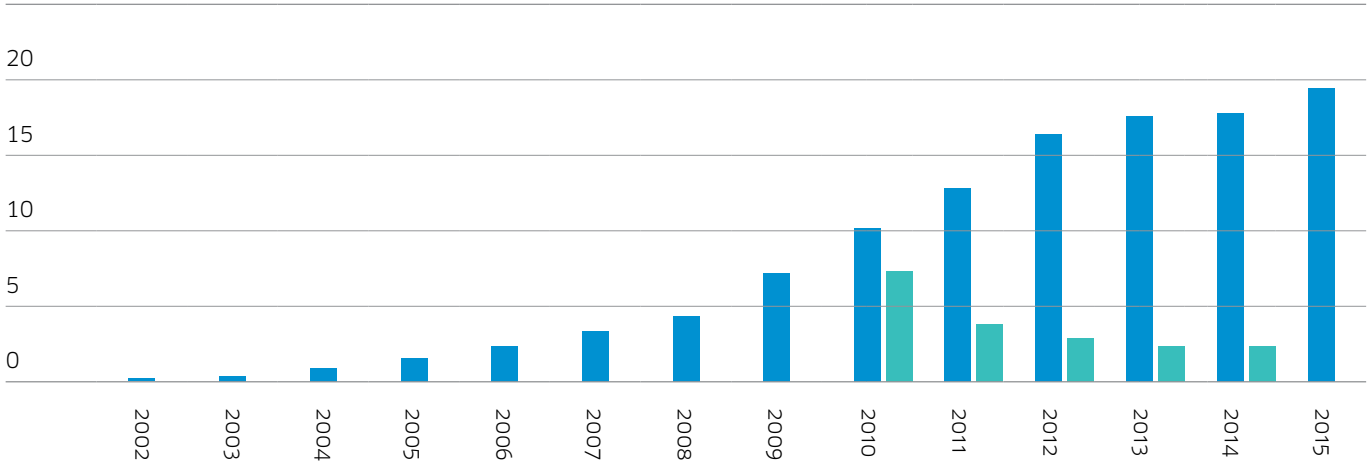
Jak postępują inni?

Na świecie, zgodnie z klasyfikacją OECD, funkcjonują 23 fundusze skategoryzowane jako „PPRFs" (Public Pension Reserve Funds). Różnią się przede wszystkim źródłami finansowania, i co z tego wynika, wielkością aktywów. Przodują kraje, w których od wielu lat prowadzono badania nad starzeniem się społeczeństw i jego wpływem na systemy emerytalne. Największe rezerwy utrzymywane są przez amerykański „Social Security Trust Fund" w kwocie przekraczającej 2,8 tryliona USD.

Wśród krajów bardziej porównywalnych do Polski przytoczyć warto francuski FRR oraz norweskie fundusze GPFN/GPFG. Utworzony w 2001 roku francuski „Fonds de Réserve pour les Retraites" (FRR) już w 2002 roku został zasilony kwo-tą 1,2 mld EUR z prywatyzacji spółki „Autoroutes" zarządzającej francuskimi autostradami, a następnie od 2003

RYSUNEK 4

Aktywa i wypłaty z funduszu rezerwy demograficznej [mld zł]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności ZUS

ustalono stałe finansowanie przez 65% odpis z podatku od inwestycji w wysokości 2%. Dzięki temu w 2015 roku FRR zarządzał już kwotą 70,1 mld USD (**Tabela 3**). Celem stawianym funduszowi jest osiągnięcie aktywów w wysokości 150 mld EUR do 2020 roku.

W Norwegii postawiono na dwa fundu-sze. Pierwszy „Government Pension Fund – Norway" (GPFN) inwestujący środki jedynie w Skandynawii. Drugi zaś globalny, znacznie większy „Government Pension Fund – Global" (GPFG) finansowany z dochodów z wydobycia ropy naftowej oraz 1% PKB. Strategia inwestycyjna funduszy opracowywana została przez norweskie Ministerstwo Finansów. Zakłada inwestycje 60% środków w akcje, 35-40% w obligacje i do 5% w nieruchomości. Wszystkie środki funduszy inwestowane są na rynkach zagranicznych. Aktywa łączne obu funduszy w 2015 r oku wyniosły ponad 926 mld USD.

Podstawowym ciosem wymierzonym w fundusz było ograniczenie jego najbardziej pewnego źródła przychodów

Analiza funkcjonowania większości funduszy typu PPFRs, asekurujących systemy emerytalne, wskazuje na różnorodność źródeł ich finansowania. W przypadku krajów zasobnych w surowce, naturalnym źródłem przychodów tych funduszy są dochody z wydobycia ropy (Norwegia, kraje Zatoki Perskiej – Oman, Kuwejt, Abu Dhabi, a także Kazachstan i Azerbejdżan).

Co by było gdyby, czyli jak być powinno

Trwająca w Polsce dyskusja nad funkcjonowaniem i zasadnością tworzenia funduszy rezerwowych w obszarze zabezpieczenia społecznego, w tym Funduszu Rezerwy Demograficznej, zdominowana jest często przez krótkoterminową perspektywę, która jest konsekwencją pilnej potrzeby dostosowania wielkości wpływów do wydatków budżetowych. W dyskusji tej całkowicie zapomina się, że fundusze rezerwowe mogą przyczynić się do osiągnięcia znacznych korzyści ekonomicznych dla gospodarki w długim okresie. Aby korzyści te były możliwe

TABELA 3

Wielkość aktywów funduszy rezerwowych w wybranych krajach świata

Kraj	Rok utworzenia	Aktywa ogółem w 2015 roku (mld USD)
USA	1940	2 837,6
Japonia	2006	1 103,4
Norwegia (N+G)	1990	926,4
Korea Płd	1988	418,8
Chiny	2001	251,0
Szwecja	2000	151,0
Australia	2006	90,0
Francja	2001	70,1
Hiszpania	1966	48,4
Portugalia	1977	15,2
Polska	2002	5,0
Bułgaria	2007	1,5

Źródło: Annual Survey of Large Pension Funds and Public Pension Reserve Funds

do osiągnięcia, niezbędne jest jednak spełnienie wielu warunków.

Pozytywny wpływ działalności państwowych funduszy majątkowych, w tym rezerwowych funduszy emerytalnych, na rynek finansowy można było zauważyć w okresie ostatniego kryzysu finansowego. Wówczas fundusze tego typu absorbowały częściowo spadki na rynkach akcji i stabilizowały sytuację na globalnych rynkach finansowych. Był to efekt prowadzonej przez fundusze długoterminowej strategii inwestycyjnej, nieograniczonej potrzebami wypłat w krótkim okresie. Dodatkowo podmioty zarządzające funduszami wykazały się znajomością zjawisk rynkowych i, konstruując długoterminowe portfele, wspierały rozwój oraz płynność globalnych rynków finansowych.

Warto zatem zastanowić się, co byłoby gdyby Funduszowi Rezerwy Demograficznej pozwolono rozwinąć skrzydła w długiej perspektywie. A zatem co by się stało, gdyby trwaniu przy pierwotnych założeniach dotyczących wpływów funduszu nie towarzyszyło wykorzystywanie furtki jaką ustawa z 1989 roku dawała w zakresie możliwości wypłat z funduszu po 2009 roku.

Ze względu na przyjęty długi horyzont czasowy prognozy wpływów i wydatków funduszu emerytalnego można

TABELA 4
Wielkość aktywów FRD w scenariuszach (mld zł)

Rok	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 3
2015	19,4	50,4	86,4
2020	29,4	78,6	128,7
2030	59,2	195,0	248,0
2040	106,6	367,0	435,3
2050	174,7	614,7	690,6

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS oraz założeń scenariuszy

sformułować trzy długookresowe scenariusze rozwoju FRD:

1) Rzeczywisty stan FRD w okresie 2002-2015 oraz założenie kontynuacji przy obowiązującej składce, bez kontynuacji zasilania środkami z prywatyzacji mienia Skarbu Państwa (scenariusz odpowiada obecnej sytuacji funduszu, w której środki z prywatyzacji służyły jedynie pokryciu wypłat z funduszu, dozwolonych po 2009 roku);
2) Aktywa funduszu przy założeniu pierwotnego odpisu na poziomie 1% pws, bez kontynuacji zasilania środkami z prywatyzacji (scenariusz odpowiada pierwotnym założeniom ustawy, także w zakresie wypłat po 2009 roku);
3) Aktywa funduszu przy założeniu pierwotnego odpisu na poziomie 1% pws oraz zasilaniu środkami z prywatyzacji od samego początku. (scenariusz odpowiada sytuacji, w której wpływy do funduszu są zgodne z pierwotnymi założeniami ustawy, a jednocześnie nie dokonuje się żadnych wypłat). Dla celów konstrukcji scenariusza przyjęto kontynuację rozkładu przychodów z prywatyzacji w kolejnych latach aż do wyczerpania aktywów założonych do sprywatyzowania (założono sprywatyzowanie 50% aktywów, które pozostały w mieniu Skarbu Państwa).

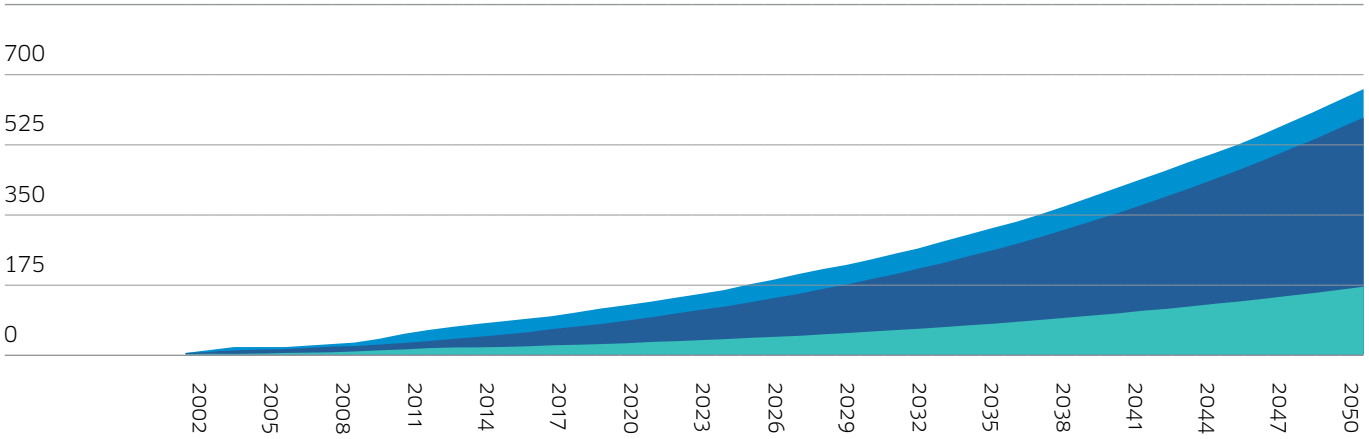
Są to scenariusze czysto teoretyczne, gdyż cel utworzenia FRD jest ściśle związany z wypłatami – właśnie w okresie do 2050 roku. Chodzi jednak o ukazanie jakie mogłyby być zasoby funduszu w dowolnym momencie w przyszłości, w którym zapadłaby decyzja (ściśle poparta uwarunkowaniami demograficznymi) o uruchomieniu jego środków. Aktywa funduszu we wszystkich scenariuszach rosną wraz z kolejnymi odpisami od składki emerytalnej, zgodnie z założeniami prognozy wpływów sporządzonej przez ZUS (**Rysunek 5**).

Scenariusze pokazują jak ważne jest prowadzenie stabilnej i długofalowej polityki względem funduszy rezerwowych. Podstawowy wniosek, zarówno dla władzy ustawodawczej jak i wykonawczej, dotyczy przyjęcia długookresowego horyzontu działań i tworzenia silnych i sprawiedliwych instytucji, które będą służyć również przyszłym pokoleniom.

Najistotniejsze jest regularne zasilanie funduszu, gdyż tylko takie długoterminowe działanie przynosi efekty (czerwona nadwyżka na wykresie). Następnie, niewykorzystywanie funduszu do bieżących celów fiskalnych – powstrzymanie wypłat co najmniej do 2020 roku, gdy realnie wzrosną obciążenia demograficzne). Zgodnie z pierwotnymi założeniami pierwsze wykorzystanie środków funduszu miało nastąpić właśnie po 2020 roku, i gdyby dodatkowo do tego czasu nie zmiano zasad dotyczących wpływów, to zgodnie ze scenariuszem nr 3 fundusz dysponowałby na koniec roku kwotą

RYSUNEK 5

Wielkość aktywów FRD w scenariuszach (mld zł)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS oraz założeń scenariuszy

Scenariusz 1 - Stan FRD przy obowiązującej składce / bez wypłat środków po 2015 roku
Scenariusz 2 - Stan FRD / pierwotna składka / bez wypłat środków po 2015 roku
Scenariusz 3 - Stan FRD / pierwotna składka / bez wypłat środków w całym okresie funkcjonowania / środki z prywatyzacji

128,7 mld zł (**Tabela 4**). W tym samym roku ZUS prognozuje wydatki funduszu emerytalnego na kwotę 169 ,7 mld zł, co oznacza, że środki FRD wystarczyłyby na około 9 miesięcy finansowania systemu. **Tabela 5** przedstawia pozostałe wskaźniki efektywności wyrażone w miesiącach wypłat z FRD w analizowanych scenariuszach oraz przy założeniu wydatków funduszu emerytalnego z prognozy przedstawionej przez ZUS.

Pomimo, iż planowane przez ZUS roczne wydatki funduszu emerytalnego będą stale rosły w okresie 2017-2050, to środki zbierane w FRD w każdym scenariuszu rosną szybciej. Gwiazdką oznaczono te okresy w najwyższym scenariuszu, w których FRD pokrywałby już całoroczne zobowiązania emerytalne.

Kolejnym praktycznym postulatem jest poluźnienie polityki inwestycyjnej – uczynienie jej bardziej aktywną i dopuszczenie inwestycji w zagraniczne papiery wartościowe. Rezygnacja z zasilania funduszu głównie transferem w formie papierów dłużnych Skarbu Państwa uwolni go z pułapki niskich stóp zwrotu. To odbije się pozytywnie na aktywach funduszu, jednak wymagać będzie wprowadzenia przejrzystych zasad inwestowania oraz jawności działań. Obecnie ZUS nie publikuje dokładnych informacji o prowadzonej polityce inwestycyjnej FRD, oraz nie informuje o sposobie doboru osób zarządzających aktywami funduszu.

Pasywna polityka finansowa stosowana przez ZUS w zarządzaniu aktywami FRD ma jednak spore minusy

M. Grodzicki wspomina o jeszcze jednym ważnym aspekcie funduszu, który dotyczy szerzenia idei sprawiedliwości pokoleniowej. Przy odpowiednim wdrażaniu, może ona zostać wykorzystana jako argument zwiększający popularność i legitymizację dla koniecznych reform. Fundusz Rezerwy Demograficznej mógłby stać się silnym narzędziem realizacji

TABELA 5

Efektywność FRD w scenariuszach (mld zł)

Rok	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 3
2015	1.8	4.8	8.2
2020	2.1	5.6	9.1
2030	2.5	8.1	10.3
2040	3.1	10.5	12.5*
2050	3.3	11.5	12.9*

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS oraz założeń scenariuszy

tego postulatu. Wówczas można byłoby wzmocnić jego rolę poprzez zapisy o ustawowych kolejnych źródłach wpływu. Pierwsze przymiarki do takiego rozwoju funduszu miały miejsce, gdy w Polsce rozgorzała dyskusja nad tzw. „łupkami". Wzorem niektórych bogatych w złoża naturalne krajów w 2012 roku padła propozycja zasilania FRD środkami z opodatkowania dochodów z eksploatacji kopalin. Ostatecznie postulat ucichł wraz z opadnięciem gorączki wokół wydobycia gazu z łupków, jednak ogólny kierunek poszukiwań dodatkowych źródeł wpływów do FRD nadal powinien być rozważany przez rządzących.

dr Piotr Obidziński
Wydział
Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Uniwersytet Szczeciński

Literatura

1. Adamska-Mieruszewska J. (2015), Funkcjonowanie Funduszu Rezerwy demograficznej w Polsce na tle rozwiązań światowych, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego" nr 855 „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia" nr 74, t. 2 (2015).
2. Grodzicki M. (2012), Funduszowi Rezerwy Demograficznej należy umożliwić realizację celów, do których został powołany, Analiza FOR nr 12.
3. Nagel W. (2012), Fundusz Rezerwy Demograficznej – dziesięć lat funkcjonowania. Próba bilansu i rekomendacje, „Wiadomości Ubezpieczeniowe" 2012, nr 2, s. 96.
4. OECD (2015), Annual Survey of Large Pension Funds and Public Pension Reserve Funds, Report On Pension Funds' Long-Term Investments.
5. Obidziński P. (2011), Co dalej z Funduszem Rezerwy Demograficznej - wnioski z analiz i prognoz, „Polityka Społeczna", Numer specjalny, s. 25-27.
6. Rutecka J. (2012), Państwowe fundusze majątkowe o celu emerytalnym – charakterystyka i zasady funkcjonowania, „Rozprawy Ubezpieczeniowe" 2012, t. 2, nr 13.
7. Rutecka J. (2013), Fundusz Rezerwy Demograficznej – analiza działalności oraz konsekwencje przedterminowego wykorzystania aktywów, „Studia i Prace Kolegium Ekonomiczno-Społecznego", nr 3 (15)/2013, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, s. 101-123.
8. ZUS, Sprawozdania z działalności ZUS za lata 2002–2015.
9. ZUS, Bilans oraz Rachunek ZiS Funduszu Rezerwy Demograficznej za lata 2002–2015.

ANALIZY

System wypłat emerytur w Holandii

dr Janusz Kornecki

fot. Filip P-B

Perspektywa systemowa

System emerytalny obowiązujący w Holandii opiera się na trzech filarach (**Schemat 1**). Holandia zajmuje pierwsze miejsce na świecie pod względem wielkości aktywów zgromadzonych przez fundusze emerytalne w relacji do produktu krajowego brutto. Przy średniej dla krajów OECD na poziomie 84,5% w 2015 roku wielkość tego wskaźnika dla Holandii wyniosła 178,4% (dla porównania w Polsce zaledwie 8,0%, a w Niemczech 6,6%). W wyrażeniu nominalnym wielkość aktywów przekroczyła 1,2 biliona EUR.

Dane Holenderskiego Banku Centralnego (De Nederlandsche Bank - DNB)[1] pokazują, że największy udział w ogólnym wolumenie aktywów miały branżowe fundusze emerytalne (801 mld EUR), zakładowe fundusze emerytalne (244 mld EUR) i firmy ubezpieczeniowe (137 mld EUR). Uczestnikami programów emerytalnych prowadzonych przez branżowe fundusze emerytalne jest 4,87 mln osób, zakładowe fundusze emerytalne skupiają 584 tys. osób, profesjonalne fundusze emerytalne – 51 tys. osób, zaś fundusze prowadzone przez zakłady ubezpieczeń – 971 tys. Zaledwie 4% ogółu zatrudnionych w Holandii (228 tys.) nie jest objętych dodatkowym, pozapaństwowym programem emerytalnym.

Spośród krajów OECD Holandia charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem uczestnictwa w prywatnych programach emerytalnych. W 2010 roku uczestniczyło w nich 88,6% ludności w wieku produkcyjnym i 93,4% ogółu siły roboczej[2]. Główną przyczyną uzyskania tak wysokich poziomów obu wskaźników jest quasi-obowiązkowość pracowniczych programów emerytalnych. Produkty III filaru nabyło 28,3% ogółu osób w wieku produkcyjnym i jest to wskaźnik dużo niższy od Czech (61,2%) czy Nowej Zelandii (55,5%). Znaczącą grupę osób nabywających produkty dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego stanowią samozatrudnieni, nieobjęci pracowniczymi programami emerytalnymi.

Spośród krajów OECD Holandia charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem uczestnictwa w prywatnych programach emerytalnych

Tabela 1 przedstawia poziom uczestnictwa różnych grup wiekowych w quasi-obowiązkowych i dobrowolnych programach emerytalnych. W przypadku dobrowolnych programów emerytalnych ten poziom znacząco rośnie po przejściu do grupy wiekowej 45 lat i więcej.

Perspektywa przyszłego emeryta

Reforma systemu emerytalnego zapoczątkowana w Holandii w 2007 roku zakłada podwyższenie wieku emerytalnego z obecnych 65 lat do 67 lat w 2021 roku[3]. Począwszy od 2021 roku wiek emerytalny będzie dostosowywany do średniej długości życia, co będzie oznaczać dalsze podnoszenie wieku emerytalnego.

Wysokość emerytury państwowej AOW jest zasadniczo stała i podlega corocznie nieznacznym modyfikacjom w zależności od kształtowania się wysokości płacy minimalnej. Ponadto zależy od sytuacji mieszkaniowej i życiowej ubezpieczonego, tego, czy dana osoba ma męża, żonę, zarejestrowanego partnera czy partnerkę i czy mieszkają wspólnie. Całość AOW w przypadku osoby mieszkającej samotnie wynosiła (stan na 1 lipca 2016 r.) 1.144,72 euro brutto miesięcznie. Netto, w zależności od sytuacji fiskalnej danej osoby (np. tego, czy osiąga inne dochody), oznacza to kwoty rzędu od 868,60 do 1.081,77 euro miesięcznie. W przypadku osoby mieszkającej z partnerem, który również jest już na emeryturze, wysokość pełnej kwoty świadczenia wynosi 788,81 euro brutto na osobę (od 598,60 do 745,43 euro netto na osobę).

W przypadku II filaru wysokość składek, proporcja podziału wpłat między pracodawców oraz pracowników, a także sama strategia konkretnego pracowniczego programu emerytalnego są każdorazowo negocjowane w ramach danej branży.

Rodzaje i tryb wypłat świadczeń emerytalnych po osiągnięciu wieku emerytalnego

Holenderski rynek emerytalny jest silnie zdominowany przez programy o zdefiniowanym świadczeniu. W takich programach uczestniczy 91% osób posiadających zabezpieczenie emerytalne w funduszu emerytalnym oraz 45% osób posiadających produkt emerytalny zakupiony w firmie ubezpieczeniowej.

Wysokość finalnego świadczenia, uzyskiwanego z różnych źródeł, dla osób w wieku poprodukcyjnym wynosi około 70% ostatniej pensji (wg danych holenderskiego urzędu statystycznego w 2012 roku była to kwota 1860 euro brutto

SCHEMAT 1

Filary holenderskiego systemu emerytalnego

I filar
Państwowy system emerytalny

Emerytura państwowa (tzw. AOW - *Algemene Ouderdomswet*) o stałej wysokości dla każdego obywatela przysługuje każdej osobie, która pomiędzy 15. a 65. rokiem życia mieszkała w Holandii. Ma ona charakter emerytury obywatelskiej, do której prawo mają także niepracujący rezydenci. Każdy rok oznacza dwuprocentowy przyrost wysokości emerytury. Wysokość składki to 17,9% zarobków ograniczona w 2016 roku kwotą 6 035 EUR rocznie (9 490 EUR rocznie z tytułu innych dodatkowych świadczeń), do której pobierane są składki. W sytuacji, gdy wpływy ze składek nie wystarczą na pokrycie świadczeń, lukę uzupełnia się dotacją z budżetu państwa.

II filar
Powszechne pracownicze programy emerytalne

Quasi-obowiązkowe pracownicze programy emerytalne, w których uczestniczy ok. 90% pracodawców. Zasadniczo uczestnictwo w pracowniczych programach emerytalnych nie jest obowiązkowe, jednak jeśli firma lub podmiot reprezentujący sektor (np. związek zawodowy) zdecyduje się na uczestnictwo w dodatkowym planie emerytalnym rząd może zdecydować o obowiązku uczestnictwa dla całego sektora lub profesji. Wysokość składek waha się od 18% do 24% w zależności od funduszu. Finansowanie składek odbywa się najczęściej w proporcji: 2/3 - pracodawca, 1/3 – pracownicy.

Wiodącą rolę odgrywają w nim podmioty prywatne nie nastawione na zysk, które prowadzą branżowe i zakładowe fundusze emerytalne, jak również podmioty komercyjne: firmy ubezpieczeniowe i fundusze inwestycyjne prowadzące zakładowe fundusze emerytalne na zlecenie przedsiębiorstw.

III filar
Dobrowolne składki opłacane przez pracownika

Istnieje kilka rozwiązań umożliwiających pracownikowi odkładanie dodatkowych środków na poczet przyszłej emerytury. Wśród nich można wymienić następujące: rentę (czasową, dożywotnią), ubezpieczenie na życie i dożycie, plan oszczędzania części wynagrodzenia (możliwość odpisu określonej kwoty rocznie od podstawy wymiaru opodatkowania, co upodabnia tę konstrukcję do znanych w Polsce indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego), czy plan finansowania bezpłatnych urlopów (odroczenie opodatkowania 12% wynagrodzenia). Dobrowolne oszczędzanie cieszy się zainteresowaniem głównie osób samozatrudnionych, które z programów pracowniczych nie mogą korzystać. Uczestniczą w nim wyłącznie podmioty nastawione na osiąganie zysku: firmy ubezpieczeniowe, fundusze inwestycyjne, banki komercyjne.

miesięcznie). Największy udział w dochodzie typowego holenderskiego emeryta miał filar I (54%) oraz filar II (40%), przy znacznie mniejszym udziale filaru III.

System holenderski dopuszcza dwie sytuacje umożliwiające przejście na wcześniejszą emeryturę. Pierwsza daje możliwość przeliczenia i odpowiedniego zmniejszenia wysokości otrzymywanej emerytury. Druga zakłada „odłożenie" części przysługujących ustawowo pracownikowi dni wolnych i skorzystanie z nich w celu wcześniejszego przejścia na emeryturę.

Z drugiej strony, część pracowniczych programów emerytalnych dopuszcza możliwość późniejszego przejścia na emeryturę, co jednakże musi być wyraźnie przewidziane w konstrukcji samego planu emerytalnego i pracodawca musi wyrazić na to zgodę. Każdy rok późniejszego przejścia na emeryturę oznacza wzrost świadczenia średnio o 9% (aż do przekroczenia wieku 70 lat) oraz

TABELA 1

Uczestnictwo w quasi-obowiązkowych i dobrowolnych programach emerytalnych w Holandii wg wieku (% ogółu siły roboczej)

Grupa wiekowa	Odsetek osób uczestniczących w quasi-obowiązkowych programach emerytalnych	Odsetek osób uczestniczących w dobrowolnych programach emerytalnych
15-24 lata	59,5	-
25-34 lata	93,7	14,8
35-44 lata	94,4	21,8
45-54 lata	92,2	38,7
55-64 lata	95,2	38,7

Źródło: P. Antolin, S. Payet, J. Yermo, Coverage of Private Pension Systems: Evidence and Policy Options, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 20, OECD Publishing, Paris 2012, s. 16, http://dx.doi.org/10.1787/5k94d6gh2w6c-en

otrzymywanie wyższego wynagrodzenia ze względu na brak konieczności odprowadzania obowiązkowych składek na ubezpieczenie emerytalne.

W sytuacji, gdy przewidywany kapitał w momencie osiągnięcia wieku emerytalnego nie jest duży (do ok. 7000 euro), co oznaczałoby bardzo niską miesięczną emeryturę, można wystąpić o jednorazową wypłatę zgromadzonych składek (tzw. „wykup składek emerytalnych"). Ta wypłata może nastąpić po osiągnięciu wieku emerytalnego, a w specyficznych sytuacjach także wcześniej (po upływie 2 lat od zakończenia pracy w sektorze usług personalnych).

W przypadku śmierci przed przejściem na emeryturę partner lub partnerka osoby ubezpieczonej otrzyma tzw. emeryturę partnerską, która będzie wynikać ze zbudowanego kapitału. Jeśli kapitał będzie niski, kwota zostanie wypłacona jednorazowo. W przypadku śmierci ubezpieczonego po przejściu na emeryturę partner lub partnerka osoby ubezpieczonej otrzyma zasiłek emerytalny wówczas, gdy zostanie współubezpieczony/-a. Wymaga to specjalnego oświadczenia woli osoby ubezpieczonej (bez możliwości jego późniejszej zmiany) i niesie konsekwencje w postaci niższego świadczenia emerytalnego, którym osoba ubezpieczona zdecydowała się podzielić.

dr Janusz Kornecki
Lead Consultant, Policy and Research, Ecorys Polska

PRZYPISY:

1. www.dnb.nl

2. P. Antolin, S. Payet, J. Yermo, Coverage of Private Pension Systems: Evidence and Policy Options, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 20, OECD Publishing, Paris 2012, s. 9, http://dx.doi.org/10.1787/5k94d6gh2w6c-en.

3. P. Antolin, S. Payet, J. Yermo, Coverage of Private Pension Systems: Evidence and Policy Options, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 20, OECD Publishing, Paris 2012, s. 9, http://dx.doi.org/10.1787/5k94d6gh2w6c-en.

IDEE

Automatyczny wiek emerytalny

Łukasz K. Kozłowski

Polska reforma emerytalna z 1999 r. była dużym sukcesem. Wprowadzała ona bowiem fundamentalną zasadę, iż powstające w systemie emerytalnym zobowiązania w wyniku wpłacania składek są powiązane z jego zdolnością do ich realizacji. Rozwiązanie to łagodzi napięcia wynikające z dostosowań do niekorzystnie zmieniającej się relacji pomiędzy liczbą świadczeniobiorców a liczbą pracujących, a także wydłużania się przeciętnego okresu trwania życia.

Dlaczego jest to takie ważne? Gdybyśmy nadal funkcjonowali w ramach starego systemu, wszelkie te dostosowania musiałyby być efektem wprowadzanych bezustannie przez władze publiczne doraźnych korekt w zakresie formuły kalkulacyjnej stosowanej do określania wysokości świadczeń. To zaś za każdym razem rozniecałoby niezwykle gorący społeczno-polityczny spór, którego wynik prawdopodobnie byłby odległy od optymalnego z punktu widzenia równowagi i sprawiedliwości międzypokoleniowej. Im dłużej zaś ignorowane są narastające problemy i nierównowagi, tym bardziej drastyczne i kosztowne społecznie kroki muszą bowiem zostać wymuszone przez późniejszą sytuację kryzysową.

W Polsce na szczęście udało nam się oddalić widmo realizacji tego czarnego scenariusza właśnie poprzez ograniczenie dyskrecjonalności w kształtowaniu systemu emerytalnego na rzecz konsekwentnego trzymania się ściśle sprecyzowanych reguł. Co więcej, dzięki aktuarialnemu wyliczaniu wysokości należnych świadczeń emerytalnych, nikt już nie może liczyć na to, iż będzie w nowym systemie pasażerem na gapę, otrzymującym z niego nieproporcjonalnie więcej niż do niego włożył (istnieją co prawda przywileje emerytalne różnych grup zawodowych, ale jest to odrębny temat). To zaś stanowi motywację do podejmowania legalnej

Polska reforma emerytalna z 1999 r. była dużym sukcesem

pracy zarobkowej, przez co podlega się ubezpieczeniu emerytalnemu.

Pozostaje jednak kilka parametrów polskiego systemu emerytalnego, których wartości nie są – lub przynajmniej nie muszą być – wypadkową przyjętych reguł, lecz ustala się je z góry. Pierwszą z nich jest wysokość składki emerytalnej. Ciągłe zmienianie jej, np. w odpowiedzi na powiększającą się nierównowagę funduszu emerytalnego, nie miałoby jednak większego sensu, gdyż implikowałoby to powiększenie kwoty zobowiązań systemu na przyszłość, a co za tym idzie – efekt sprzężenia zwrotnego.

Kolejnym elementem systemu, którym nie rządzą wyłącznie reguły, jest waloryzacja świadczeń. Chociaż obowiązuje mechanizm ustalania ich gwarantowanego wzrostu, nic nie stoi na przeszkodzie, by wykraczał on poza to minimum. Wskaźnik waloryzacji emerytur jest również co roku przedmiotem negocjacji prowadzonych w ramach Rady Dialogu Społecznego.

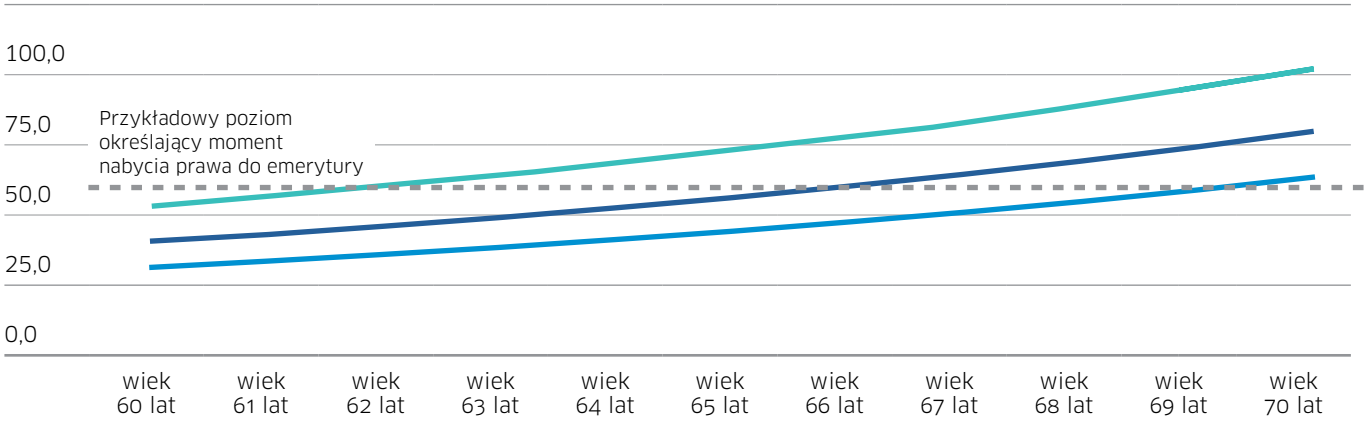
Ostatnim z tych parametrów, któremu chciałbym poświęcić najwięcej uwagi, jest wiek emerytalny. Choć określa się go odgórnie i jego wysokość wynika przede wszystkim z panującego zwyczaju, teoretycznie w warunkach funkcjonowania mechanizmu zdefiniowanej składki nie powinien on mieć wielkiego znaczenia. System sam dostosowuje się bowiem do przedwczesnego przechodzenia na emeryturę poprzez ograniczenie wysokości wypłacanych świadczeń, chroniąc się w ten sposób przed pogłębieniem swej nierównowagi finansowej. Jeżeli taki stan rzeczy nie satysfakcjonuje ubezpieczonego, zawsze może on zdecydować się na odroczenie momentu rozpoczęcia pobierania świadczenia oraz wydłużenie okresu pracy zawodowej. Każdy rok dłuższej pracy sprawia, że należne świadczenie wzrasta o ok. 10%. Tak skonstruowany system powinien więc sam dążyć w kierunku stanu równowagi, odpowiadającej preferencjom ubezpieczonych.

Jaki jest więc sens utrzymywania wieku emerytalnego? Oczywiście można byłoby z niego całkowicie zrezygnować, jednak w takiej sytuacji nie mielibyśmy już dłużej do czynienia z systemem powszechnym. Każdy mógłby bowiem wówczas wycofać się z niego w dowolnym momencie, choćby na samym początku życia zawodowego. Jeżeli system emerytalny ma stanowić realny element systemu ubezpieczeń społecznych, kryteria nabycia prawa do emerytury powinny zostać określone w taki sposób, by ubezpieczeni otrzymywali świadczenia przynajmniej na poziomie gwarantującym to, że nie będą skazani na korzystanie ze świadczeń pomocy społecznej, nawet gdyby krótkowzrocznie zlekceważyli potrzebę samodzielnego zatroszczenia się o zapewnienie sobie środków na starość.

Problemem związanym ze zbyt niskim powszechnym wiekiem emerytalnym jest również to, że świadomość zasad, w oparciu o które funkcjonuje nowy system emerytalny, wciąż pozostaje niska. W konsekwencji ubezpieczeni swoich szans na uzyskanie wyższego świadczenia upatrują raczej – tak jak

WYKRES 1

Wysokość świadczeń emerytalnych w relacji do przeciętnej podstawy wymiaru składki



Źródło: Obliczenia własne; zakładany realny roczny wskaźnik waloryzacji świadczeń w przyszłości - 1,5%

Rok urodzenia - 1970; łącznie 5 lat przerwy w pracy; rozpoczęcie pracy w wieku 22 lat
Rok urodzenia - 1970; łącznie 0 lat przerwy w pracy; rozpoczęcie pracy w wieku 18 lat
Rok urodzenia - 1970; łącznie 15 lat przerwy w pracy; rozpoczęcie pracy w wieku 22 lat

w starym systemie – w korzystnym dla siebie ustaleniu poziomu waloryzacji emerytur lub też wysokiej podwyżce najniższej emerytury, a nie w wydłużaniu okresu swojej aktywności zawodowej.

Jednocześnie kwestia wieku emerytalnego staje się nowym punktem zapalnym. Czy jednak tak musi być? Niekoniecznie. Może być on również pochodną pewnego zestawu obowiązujących reguł, a nie wartością „ręcznie" ustalaną przez ustawodawcę, co zawsze budzi tak wielkie emocje.

Istnieją różne sposoby, na które można byłoby automatycznie modyfikować wiek emerytalny. Mógłby on być na przykład zmieniany proporcjonalnie względem wydłużania się oczekiwanej długości życia. Ciekawszą koncepcją wydaje się jednak powiązanie kryterium nabycia prawa do emerytury z przypisanym kapitałem emerytalnym, a ściślej rzecz biorąc, względną wysokością należnego świadczenia.

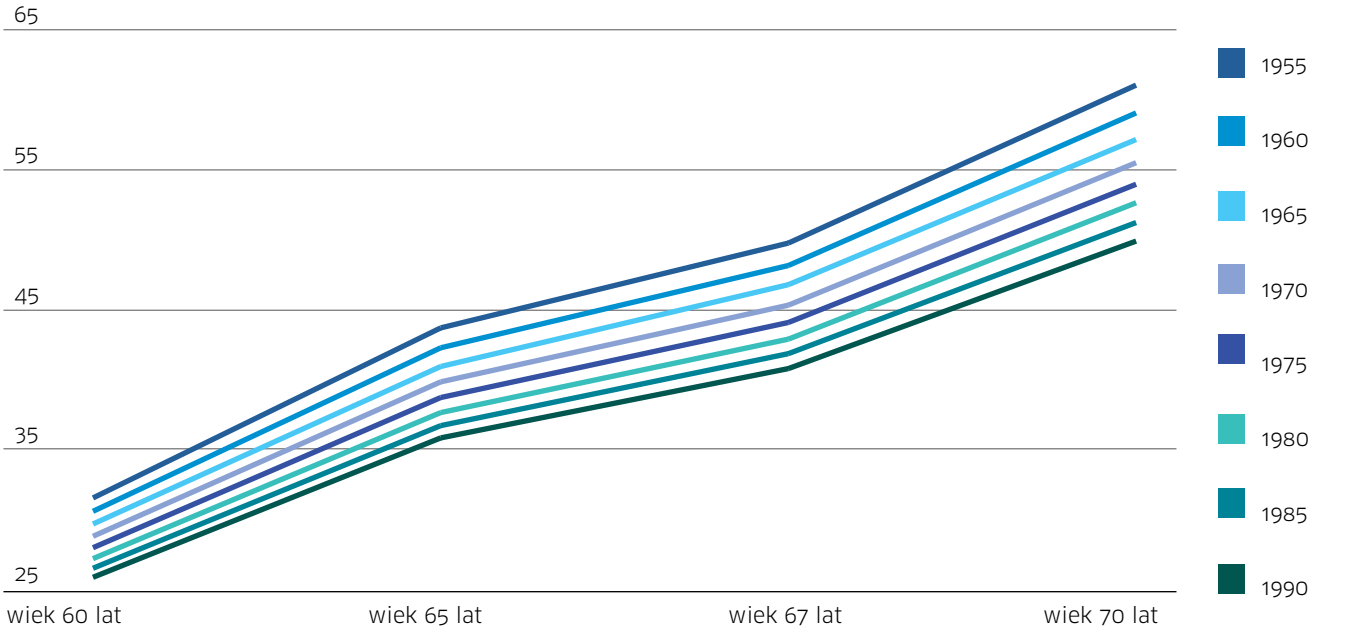
Aby nie preferować niepotrzebnie lepiej zarabiających, takie kryterium powinno być oparte na relatywnej mierze, czyli stopie zastąpienia. Ze względu na dużą podatność na ewentualne manipulacje, nie mogłaby to jednak być zwykła stopa zastąpienia, czyli relacja wyliczonego świadczenia do ostatniej pensji. Zamiast tego pożądane byłoby zastosowanie jej zmodyfikowanego wariantu, który wyliczoną kwotę świadczenia odnosiłby do przeciętnej miesięcznej podstawy wymiaru składki z całego okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu. Prawo do emerytury nabywałoby się np. w momencie osiągnięcia przez ten wskaźnik wartości 60% (**Wykres 1**).

Jaki byłby skutek wprowadzenia takiej zmiany? Finalny wiek emerytalny byłby płynny. Podnosiłby się on stopniowo w miarę wydłużania się oczekiwanej długości trwania życia. W przypadku nasilenia się niekorzystnych tendencji demograficznych władze publiczne nie musiałyby wprowadzać niepopularnych reform, gdyż system sam by się do nich dostosowywał. Nie trzeba byłoby też podnosić wieku emerytalnego „na wyrost", antycypując negatywne trendy w przyszłości – jak np. uchwalona w Polsce w 2012 r. podwyżka wieku emerytalnego kobiet do 67 lat w 2040 r. Dostosowania oparte byłyby wyłącznie na tym, co już się stało, a nie jest dopiero prognozowane.

Co więcej, wiek emerytalny byłby elastyczny – każdy ubezpieczony nabywałby prawo do emerytury w nieco innym wieku. Oznaczałoby to, że osoby, które wcześniej weszły na rynek pracy i miały stosunkowo krótkie okresy przerw w zatrudnieniu będą mogły wcześniej

WYKRES 2

Przeciętna stopa zastąpienia w zależności od wieku przejścia na emeryturę oraz roku urodzenia ubezpieczonego



Finalny wiek emerytalny byłby płynny

przechodzić na emeryturę niż pozostali. Zrealizowane zostałyby w ten sposób postulaty wprowadzenia kryterium stażu składkowego oraz stanowiłoby to odpowiedź na często podnoszony w publicznym dyskursie argument, iż osobom pracującym fizycznie (które z reguły wcześniej opuszczają system edukacji i podejmują pierwszą pracę) trudniej jest kontynuować aktywność zawodową aż do momentu osiągnięcia wydłużonego ustawowego wieku emerytalnego.

Takie rozwiązanie nie byłoby jednak pozbawione pewnych wad. Skonstruowany w ten sposób system mógłby okazać się jeszcze trudniejszy do zrozumienia dla ubezpieczonych niż obecny, zaś brak znajomości mechanizmu jego funkcjonowania oznaczałby, że nie spełniałby w oczekiwanym stopniu roli bodźca do zwiększania poziomu aktywności zawodowej. Niezbędne byłoby więc zmodernizowanie oraz dostosowanie systemów informatycznych ZUS w taki sposób, by mogły one na bieżąco i przejrzyście prezentować płacącym składkę emerytalną ich indywidualną ścieżkę dochodzenia do emerytury oraz to, jak ich własne decyzje wpływają na jej zmianę. Drugim poważnym ograniczeniem jest niepełna wiedza na temat historii zarobków ubezpieczonych. Przed 1999 r. środki na wypłatę emerytur pochodziły ze składki, która nie była indywidualnie przypisana do ubezpieczonego, lecz pobierano ją od całego funduszu płac w przedsiębiorstwie. Pewnym sposobem na rozwiązanie tego problemu byłoby uwzględnienie w obliczeniach kwoty kapitału początkowego wyliczonego dla ubezpieczonych za okres pracy sprzed wprowadzenia reformy emerytalnej.

Profesor Marek Góra – czołowy współtwórca reformy emerytalnej z 1999 r. – stwierdził kiedyś, iż stopy zastąpienia w nowym systemie, mówiąc najprościej, są takie, jakie są, bowiem nie zależą one od czyichkolwiek działań lub odgórnych decyzji. Być może zasadne byłoby zastosowanie analogicznej filozofii do samego wieku emerytalnego – tak aby był on taki, jaki będzie?

Łukasz K. Kozłowski
doktorant SGH, ekspert ekonomiczny Pracodawców RP

Prezentowane opinie nie powinny być utożsamiane ze stanowiskiem instytucji, przy której afiliowany jest autor.

EKSPERTYZA

Ład korporacyjny kanadyjskiego systemu emerytalnego

prof. dr Wiktor Askanas

fot. Filip P-B

W rozwoju kanadyjskiego systemu emerytalnego znaczącą datą był rok 1998, kiedy to wspólną decyzją rządu federalnego i rządów prowincji zdecydowano się na głęboką reformę systemu. Celem reformy było zapewnienie systemowi podstaw chroniących jego trwałość mierzoną samodzielną wypłacalnością w długim okresie. Dla osiągnięcia tego celu podniesiono znacznie składkę, zarówno pracodawcom jak i pracownikom, oraz powołano do życia Radę Inwestycyjną Kanadyjskiego Planu Emerytalnego (CPP). Zadaniem rady było nadzorowanie procesów inwestowania zgromadzonych środków, które stanowiły nadwyżkę nad potrzebami realizacji bieżących zobowiązań emerytalnych.

W konsekwencji tych reform CPP odeszło od systemu „pay-as-you-go", w którym sumaryczna wysokość składki była uzależniona od aktualnych zobowiązań wynikających z uzyskanych przez obywateli uprawnień emerytalnych, podwyższona o dwuletni bufor zamrożony na specjalnie w tym celu utworzonym koncie.

W to miejsce pojawił się narodowy fundusz inwestycyjny, którego aktywa wynosiły początkowo mniej więcej pięciokrotność wartości zobowiązań emerytalnych i były w całości budżetową dotacją. Pieniądze te, z mocy ustawy, miały być inwestowane tak, by osiągnąć stopę zwrotu większą niż ta, którą do tej pory oferował zamrożony na wydzielonych kontach kapitał rezerwowy. Odpowiedzialnością za osiągane wyniki obciążona została Rada Nadzorcza CPP, wraz z nowo powołaną instytucją, jaką była Rada Inwestycyjna.

Wspomniane reformy doprowadziły do sytuacji, która uprawniła Federalne Biuro Aktuarialne do stwierdzenia, że CPP będzie finansowo stabilne przez co najmniej 75 lat, oraz że w okresie 2007-2019 pobierana składka generować będzie nadwyżkę nad poziomem wydatków, pozwalającą na wypracowanie rezerwy potrzebnej do pokrycia negatywnych przychodów w latach 2019-2023. Te przewidywane negatywne przychody to efekt demograficznego załamania oraz intensywnej automatyzacji przemysłu kanadyjskiego.

Zarządzanie Kanadyjskim Systemem Emerytalnym

CPP znajduje się pod zarządem dwóch podstawowych ustaw. Pierwsza to federalny akt definiujący podstawy systemu emerytalnego, a w tym zasadę kalkulowania i pobierania składki, zasadę kalkulowania i wypłacania świadczeń wraz z odpowiedzialnością poszczególnych ministrów za administrowanie danymi, ochronę poufności tych danych, wypełnianie obowiązków wynikających z umów międzynarodowych oraz regularne przeprowadzanie przeglądu norm prawnych związanych z system i jego efektywnością.

Drugą prawną podstawą funkcjonowania systemu jest akt regulujący funkcjonowanie Rady Inwestycyjnej Kanadyjskiego Systemu Emerytalnego. Definiuje on zakres odpowiedzialności i uprawnień inwestycyjnych rady wraz z ograniczeniami społeczno-etycznymi w doborze portfela, wykluczając na przykład możliwość inwestowania w przemysł zbrojeniowy i tytoniowy. Definiuje on również strukturę rady, sposób powoływania członków, relacje z parlamentem, sprawozdawczość i zasady audytorskie.

W realizację zadań związanych z bieżącym funkcjonowaniem CPP zaangażowanych jest szereg departamentów i instytucji zarówno na szczeblu federalnym jak i prowincji. Generalnie rzecz ujmując głównym organem koordynującym funkcjonowanie systemu jest Kanadyjski Urząd ds. Zasobów Ludzkich i Reedukacji (Human Resources and Skills Development – HRSDC). Serwis Kanada (odpowiednik naszego ZUS) w imieniu HRSDC jest kanałem, poprzez który składa się aplikację o świadczenie, jak również poprzez który następuje wypłata tego świadczenia. W swej części badawczej rozwija systematycznie nowe interpretacje oczekiwań systemowych i nowe systemowe rozwiązania oraz prowadzi makroekonomiczne badania trendów wpływających na sprawność systemu. W procesach negocjacji porozumień międzynarodowych jest zawsze stroną wiodącą, reprezentującą interes kanadyjskich emerytów. HRSDC podlega bezpośrednio nadzorowi ze strony parlamentu.

Celem reformy było zapewnienie systemowi podstaw chroniących jego trwałość

Kolejną ważną instytucją mającą znaczny wpływ na sprawność systemu jest kanadyjski urząd skarbowy. Jego odpowiedzialność to pobór składki oraz utrzymywanie dokumentacji indywidualnych kont emerytalnych przypisanych każdemu obywatelowi. W ramach tej odpowiedzialności Revenue Canada weryfikuje poziom dochodów, kontroluje wysokość odpisów, nadzoruje terminowość wpłat, doradza przedsiębiorcom i pracownikom w zakresie ich praw i obowiązków. Okresowe audyty, zarówno pracodawców jak i pracowników, zapewnić mają realizację obowiązku składkowego zgodnie z ustawowymi ustaleniami.

Rada Inwestycyjna Kanadyjskiego Planu Emerytalnego obciążona jest odpowiedzialnością za proces inwestowania skonsolidowanej składki. Rada jest niezależnym, profesjonalnym funduszem inwestycyjnym, którego celem jest maksymalizacja zwrotu z inwestycji w drodze bezpośredniego zaangażowania na rynku finansowym lub poprzez wybór podwykonawców (fund to fund management). Powołana w 1997 roku i inwestująca od 1999 rada jest absolutnie niezależnym od rządu federalnego i rządów prowincji organem, który samodzielnie decyduje o zatrudnieniu doradców finansowych i personelu inwestycyjnego, poziomie ryzyka podejmowanych decyzji, procedur stosowanych w procesie inwestycyjnym. Każda zmiana w legislacji określającej sposób funkcjonowania rady wymaga zgody parlamentu po konsultacji z ministrami finansów prowincji i uzyskania zgody na zmianę przez prowincje reprezentujące 2/3 całej populacji Kanady. Skład personalny rady ustalany jest na wniosek jej komitetu kadrowego w porozumieniu z ministrami reprezentującymi poszczególne prowincje. Powołanie jest na 7-letnią kadencję w trybie pozwalającym na odwołanie tylko w przypadku załamania prawa i uzyskaniu akceptacji tej decyzji przez większość parlamentarną i premiera prowincji, którą dana osoba reprezentuje.

Cele inwestycyjne wyznaczane są przez krajowego aktuariusza. Jego obowiązkiem jest również audyt wszystkich systemów emerytalnych w kraju. W szczególności oczekuje się okresowych raportów wykazujących racjonalność ponoszonych kosztów, długookresową wypłacalność poszczególnych elementów systemu i program naprawczy, gdy pojawia się jakiekolwiek zagrożenie (od składkowego do demograficznego). Każda nowa inicjatywa ustawodawcza w odniesieniu do systemu emerytalnego musi uzyskać pozytywną opinię krajowego aktuariusza.

Kontrola systemu emerytalnego

Aby zapewnić bezpieczeństwo systemu zostało wdrożonych wiele mechanizmów kontrolnych. Rozpocznijmy od wymogu corocznego prezentowania zaudytowanego bilansu rocznego. Raport ten prezentowany jest przed komisją finansową parlamentu i jest dokumentem jawnym, dostępnym dla każdego obywatela. Obejmuje on nie tylko czyste wyniki finansowe ale wszystkie podejmowane działania w obszarze zarządzania aktywami funduszu. Prezentowane są również opcje strategiczne i przewidywane zagrożenia. Audytem zajmują się nie tylko niezależne firmy specjalistyczne ale również nadzorujące fundusz ministerstwa.

Co trzy lata przeprowadzany jest automatycznie przegląd systemu emerytalnego, w którym uczestniczy federalny minister finansów i przemysłu wraz ministrami finansów wszystkich prowincji. Jego celem jest skoordynowanie działań z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych prowincji i branż. Wyniki tego przeglądu są następnie prezentowane parlamentowi z propozycją przyszłych kierunków rozwoju systemu zabezpieczeń.

Dodatkowo systemowi przyglądają się Trybunał Ochrony Konsumentów, Trybunał Odwoławczy Izb Skarbowych, Niezależny Komisarz Ochrony Danych Osobowych i wreszcie Niezależny Komisarz ds. Zagospodarowania Zasobów Ludzkich. Koncentrują się one głównie na zagadnieniu równości traktowania i godności realizowanego systemu zabezpieczeń społecznych.

Finansowanie systemu

Finansowanie systemu odbywa się z dwóch niezależnych rachunków. Pierwszy to generalne konto w ramach systemu księgowego administracji państwowej. W ramach tego rachunku następuje księgowanie składki, oprocentowania, wypłaconych benefitów i kosztów administracji systemu. Dyspozycje rachunkiem leżą w gestii Rady Inwestycyjnej, która decyduje o przepływach finansowych, czyli transferach pomiędzy rachunkiem generalnym a rachunkiem inwestycyjnym. Koniecznym jest podkreślenie, że rachunek ten jest oddzielony od pozostałych rachunków budżetowych „ścianą ogniową", blokującą dostęp administracji państwowej do pieniędzy znajdujących się na tym rachunku.

Na rachunek inwestycyjny wpływają wszystkie wygenerowane nadwyżki, które uznane są za zbędne dla zaspokojenia bieżących potrzeb systemu. Inwestowanie dopuszczane jest tylko w ramach posiadanych aktywów. Innymi słowy rada nie ma uprawnień do zadłużania systemu. Przepływy finansowe CPP są mniej więcej na poziomie 2 mld dolarów miesięcznie, a pojedyncza decyzja inwestycyjna rzadko spada poniżej 100 mln dolarów.

Roczne koszty funkcjonowania systemu to około 600 mln dolarów, z czego prawie ¼ to koszt izb skarbowych, 250 mln – dystrybucja świadczeń, 154 mln przeznaczane są działania Rady Inwestycyjnej, a reszta to badania i rozwój.

Patrząc na filozofię przyświecającą kanadyjskiemu systemowi emerytalnemu, jak również konsekwencję i sprawność instytucjonalną tego systemu, to marzy mi się, aby nasi politycy, zanim zaczną ponownie grzebać przy istniejącym systemie, dowiedzieli się jak naprawdę powinien on funkcjonować.

prof. dr Wiktor Askanas
Wiceprzewodniczący Funduszu Emerytalnego Prowincji New Brunswick, sędzia kanadyjskiego Trybunału Ochrony Konkurencji i Konsumenta

KORESPON-DENCJA Z WRO-CŁAWIA

Wnioski konferencji „Zabezpieczenie Emerytalne”

dr Mariusz Dybał

Przywileje emerytalne powodując negatywne skutki finansowe i społeczne „blokują" zmiany zarówno w ubezpieczeniach społecznych, jak i w gospodarce

W dniach 3-4.11.2016 we Wrocławiu odbyła się II konferencja naukowa pod tytułem Zabezpieczenie Emerytalne. Organizatorem konferencji na Uniwersytecie Wrocławskim był Instytut Nauk Ekonomicznych. W prace organizacyjne włączył się również Siauliai University oraz Urząd Statystyczny we Wrocławiu. Patronat honorowy nad konferencją objął Rzecznik Finansowy. Z kolei patronat medialny sprawował Economic and Environmental Studies. Partnerem konferencji była Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych.

W sali Rady Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii pojawili się wiodący naukowcy z zakresu systemów emerytalnych, przedstawiciele praktyki zawodowej, jak i instytucji publicznych. Dość powiedzieć, że wśród uczestników było około czterdziestu naukowców reprezentujących dwanaście ośrodków akademickich. Możliwość wymiany poglądów mieli również: dr Marcin Wojewódka – wiceprezes ZUS, Grzegorz Chłopek – prezes zarządu Nationale-Nederlanden PTE, Andrzej Sołdek – były prezes zarządu PZU PTE, Antoni Malaka – dyrektor ZUS we Wrocławiu, Małgorzata Wojtkowiak-Jakacka – dyrektor Urzędu Statystycznego we Wrocławiu, Donata Szopińska-Frąszczak – dyrektor ZUS w Ostrowie Wielkopolskim.

Ze względu na liczbę oraz tematykę wątków, konferencję podzielono na pięć sesji. Sesja A, której przewodniczyła dyrektor Instytutu Nauk Ekonomicznych UWr. prof. Urszula Kalina-Prasznic, dotyczyła makroekonomicznego ujęcia systemów emerytalnych. W dyskusji wzięli udział: prof. Marek Góra z SGH, dr Radosław Kurach z Uniwersytet Ekonomicznego we Wrocławiu, dr Zofia Czepulis-Rutkowska z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, dr Rafał Lipniewicz z Uniwersytetu Wrocławskiego, dr Damian Walczak z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Prof. Marek Góra tematem swojego wystąpienia uczynił Równowagę międzypokoleniową jako istotę systemu emerytalnego. Dr Radosław Kurach postawił pytanie *Kto chce oszczędzać – perspektywa międzynarodowa*. Z kolei dr Zofia Czepulis-Rutkowska przedstawiła badania na temat *Systemów emerytalnych w kontekście koncepcji nowych ryzyk socjalnych oraz inwestycji socjalnych*. Dr Rafał Lipniewicz zreferował zagadnienie *Międzynarodowego opodatkowania emerytur – ujęcie modelowe*. Na koniec sesji dr Damian Walczak omówił *Uprzywilejowane systemy emerytalne – aspekt społeczno-ekonomiczny*.

Kolejnej sesji, która dotyczyła sytuacji gospodarstw domowych po przejściu na emeryturę, przewodniczył prof. Marek Szczepański z Politechniki Poznańskiej. W dyskusji wzięli udział: prof. Sylwester Białowąs z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, dr Agnieszka Huterska z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, dr Tatiana Wrocławska z Uniwersytetu Łódzkiego, dr Krzysztof Łyskawa z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, dr Kamila Bielawska z Uniwersytetu Gdańskiego, dr Patrycja Kowalczyk-Rólczyńska z Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Prof. Sylwester Białowąs tematem swojego wystąpienia uczynił *Zabezpieczenie starości na tle innych celów oszczędzania w gospodarstwie domowym*. Dr Agnieszka Huterska zwróciła uwagę na *Wysokość świadczeń emerytalnych a minimum socjalne*. Z kolei dr Tatiana Wrocławska przedstawiła badania na temat *Osiągnięcie wieku emerytalnego a praca*. Dr Krzysztof Łyskawa oraz dr Kamila Bielawska zreferowali zagadnienie *Theories of old age and financial situation of the households of retirees*. Sesję zakończyła dr Patrycja Kowalczyk-Rólczyńska omawiająca *Equity release – ryzyko i jego determinanty*.

Z kolei sesja C dotyczyła dodatkowych planów emerytalnych, a jej przewodniczącym był prof. Sylwester Białowąs z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. W dyskusji wzięli udział: dr Joanna Rutecka z SGH, dr Marcin Wojewódka – wiceprezes ZUS, prof. Marek Szczepański z Politechniki Poznańskiej, Grzegorz Chłopek – prezes zarządu Nationale-Nederlanden PTE, dr Agnieszka Pobłocka z Uniwersytetu Gdańskiego, Andrzej Sołdek – były prezes zarządu PZU PTE, dr Tomasz Jedynak z Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Dr Joanna Rutecka tematem swojego wystąpienia uczyniła *Podział ryzyka w dodatkowych planach emerytalnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*. Dr Marcin

W obecnych czasach zaakcentować należy potrzebę stosowania prawnych i ekonomicznych zachęt do jak najdłuższego pozostawania na rynku pracy

Wojewódka zwrócił uwagę na *Wyzwania III filara – propozycja modyfikacji zasad tworzenia oraz prowadzenia pracowniczych programów emerytalnych*. Z kolei prof. Marek Szczepański przedstawił badania na temat *Obligatoryjności uczestnictwa w pracowniczych programach emerytalnych – szanse i zagrożenia*. Dr Agnieszka Pobłocka zreferowała zagadnienie dotyczące *Propozycji dodatkowych form oszczędzania na emeryturę*. Tematem ostatniego wystąpienia w sesji była *Luka emerytalna a dodatkowe oszczędności emerytalne*, omówiona przez dr Tomasza Jedynaka.

Sesja D, której przewodniczył dr Mariusz Dybał z Uniwersytetu Wrocławskiego, dotyczyła wiedzy konsumenta na temat systemu emerytalnego. W dyskusji wzięli udział: prof. Edyta Rutkowska-Tomaszewska z Uniwersytetu Wrocławskiego, dr Ewa Cichowicz z SGH, dr Mariusz Dybał z Uniwersytetu Wrocławskiego, dr Iwona Olejnik z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, dr Krzysztof Biernacki z Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, dr Sylwia Pieńkowska-Kamieniecka z Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Prof. Edyta Rutkowska-Tomaszewska tematem swojego wystąpienia uczyniła *Mechanizmy ochrony konsumenta na rynku usług emerytalnych w Polsce (problem wiedzy, informacji i ich transparencji dla konsumentów – członków systemu emerytalnego)*. Dr Ewa Cichowicz zwróciła uwagę na *Rolę i miejsce instytucji sektora emerytalnego w kształtowaniu świadomości i wiedzy ekonomicznej polskiego społeczeństwa*. Z kolei dr Mariusz Dybał przedstawił badania na temat *Czynników rozwoju prywatnych planów emerytalnych*. Dr Iwona Olejnik zreferowała zagadnienie *Odwróconego kredytu hipotecznego – postawy konsumentów.* Na koniec sesji dr Krzysztof Biernacki omówił *Tax incentives in Polish pension system.*

Ostatnia sesja konferencji dotyczyła ewolucji systemów emerytalnych, a jej przewodniczącą była prof. Edyta Rutkowska-Tomaszewska z Uniwersytetu Wrocławskiego. W dyskusji wzięli udział: dr Jarosław Poteraj z Państwowej Wyższej Szkoły Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, dr Urszula Banaszczak-Soroka z Uniwersytetu Wrocławskiego, dr Anna Płońska z Uniwersytetu Wrocławskiego, dr Elżbieta Stańczyk z Urzędu Statystycznego we Wrocławiu, dr Sebastian Jakubowski oraz dr Julitta Koćwin z Uniwersytetu Wrocławskiego. Dr Jarosław Poteraj podjął temat *Pensions in the country of cartels. The case of Colombia*. Dr Urszula Banaszczak-Soroka zadała pytanie *Quo vadis PTE?* Z kolei dr Anna Płońska przedstawiła badania na temat *Karnoprawnej ochrony tajemnicy zawodowej dotyczącej działalności funduszy emerytalnych*. Dr Elżbieta Stańczyk zreferowała zagadnienie dotyczące *Przemian demograficznych a system emerytalny w strategiach rozwoju społeczno-gospodarczego Polski*. Tematem ostatniego wystąpienia podczas konferencji było *Zainteresowanie oraz opłacalność oszczędzania na emeryturę w III filarze*, omówione przez dr Julittę Koćwin.

W ramach każdej sesji miała miejsce również dyskusja, z której najważniejsze głosy i wnioski są następujące.

Prof. Marek Góra uważa, że większość ludzi nie wie jak działa system emerytalny, gdyż próbują zastosować swoje doświadczenia w skali mikro do systemu emerytalnego, który działa w skali makro. Korzystają z tego politycy, którzy zmieniają zasady rządzące systemem emerytalnym „dzisiaj", nie licząc się z tym, jak zmiany wpłyną na „jutro". W systemie emerytalnym można manipulować trzema głównymi czynnikami: wysokością składki, wysokością świadczenia, wiekiem emerytalnym. Należy jednak mieć świadomość, że jednocześnie można dopasować tylko dwie zmienne, trzecia zawsze będzie wynikowa. Wydaje się, że jedyna sensowna zmienna do manipulacji, to wiek emerytalny. Celem powinno być jego podwyższanie, gdyż prowadzi to do akceptowalnych poziomów zarówno składki, jak i świadczenia.

Według dr. Radosława Kuracha wiek, płeć, edukacja, dochód i oszczędzanie są istotnymi predykatorami w przekroju międzynarodowym dla oceny awersji do ryzyka i preferencji czasowej.

W opinii dr Zofii Czepulis-Rutkowskiej potrzebne jest zróżnicowanie ryzyka nie jedynie wg wieku. Pojawiają się nowe ryzyka takie jak: bezrobocie i ubóstwo młodych lub samotnych rodziców, ubóstwo pracujących, ubóstwo i wykluczenie

dzieci, nieadekwatne wykształcenie albo jego brak, potrzeba opieki instytucjonalnej nad dziećmi, potrzeba opieki instytucjonalnej nad starszymi oraz niesamodzielność.

Zdaniem dr Damiana Walczaka system emerytalny jako całość jest narzędziem alokacji dochodu w przebiegu życia. Dodatkowo, system ten może pełnić rolę redystrybucyjną. Jako przykład można podać przywileje emerytalne, które odnoszą się do: górników, osób duchownych, emerytur pomostowych, systemu zaopatrzeniowego, rolników. W efekcie, przywileje emerytalne powodując negatywne skutki finansowe i społeczne „blokują" zmiany zarówno w ubezpieczeniach społecznych, jak i w gospodarce.

Według dr Tatiany Wrocławskiej praca starszych emerytów w kontekście zasady prawa do pracy powinna być analizowana przede wszystkim nie z punktu widzenia zakazu zarobkowania, tylko ewentualnego zmniejszania wypłat z zabezpieczenia emerytalnego dla osób kontynuujących pracę. Mając bowiem na względzie demograficzne i ekonomiczne uwarunkowania systemu zabezpieczenia społecznego, wpływające na jego wydolność, w obecnych czasach zaakcentować należy potrzebę stosowania prawnych i ekonomicznych zachęt do jak najdłuższego pozostawania na rynku pracy. W opinii dr Joanny Ruteckiej dodatkowe systemy emerytalne w krajach CEE bazujące wyłącznie na formule DC wiążą się dla uczestników z ekspozycją na wiele ryzyk. Na rynku istnieje znaczna asymetria podziału ryzyka pomiędzy uczestnikami planów a instytucjami finansowymi, która nie znajduje odzwierciedlenia w systemach opłat.

Według dr Marcina Wojewódki PPE nie stały się powszechne i nie rozwinęły się w zadawalającym rozmiarze. Konieczne jest wprowadzenie takich modyfikacji w zakresie PPE, aby tworzenie ich stało się powszechne. W założeniu PPE miałoby być tworzone u wszystkich pracodawców zatrudniających od 19 pracowników bez względu na ich formę prawną, przedmiot działalności, czy fakt podlegania określonym rygorom ustawowym. Tylko systemowe rozwiązanie, zakładające tworzenie PPE w maksymalnie szerokim kręgu pracodawców, daje szanse na rzeczywiste upowszechnienie oszczędzania. Natomiast każde ograniczenie, czy to przedmiotowe, czy podmiotowe, będzie swoistym przeciwdziałaniem idei powszechnego dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego.

Zdaniem prof. Marka Szczepańskiego w warunkach polskich przynajmniej część zgromadzonych w PPE środków powinna mieć charakter renty dożywotniej, a tylko część wypłacana jednorazowo w celu ochrony przed ryzykiem długowieczności. Warto również zastosować ulgę podatkową w celu zachęcenia do wpłacania wyższych składek po stronie pracownika oraz określone korzyści dla firm, przynajmniej częściowo kompensujące wzrost kosztu związanego z odprowadzaniem składek do PPE. Obligatoryjność uczestnictwa w PPE bez możliwości odstąpienia przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego jest rozwiązaniem wartym rozważania w warunkach polskich.

W opinii dr Agnieszki Pobłockiej wysokość dodatku do emerytury z Pracowniczych Planów Kapitałowych i Indywidualnych Planów Kapitałowych zależy od m.in.: wieku przystąpienia do programu, okresu oszczędzania, płci, stopy procentowej, stopy wzrostu płac, stopy zastąpienia. W Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju – Programie Budowy Kapitału opublikowanej przez Ministerstwo Rozwoju w lipcu 2016 roku brak jest informacji o przyjętych założeniach dotyczących wyników oszczędzania, o tablicach trwania życia. W projekcie nie rozstrzygnięto w jakiej wysokości będzie podatek od oszczędności oraz czy oszczędzanie w PPK i IPK będzie podlegało podatkowi dochodowemu.

Według dr Elżbiety Stańczyk w Polsce w najbliższych latach należy oczekiwać systematycznego spadku liczby ludności. Z punktu widzenia starzenia się społeczeństwa szczególnie ważne w strategiach rozwoju kraju są dwie kwestie: warunki rozwoju „srebrnej gospodarki", czyli bezpieczeństwo systemu emerytalnego, wsparcie związane z opieką długoterminową nad osobami w podeszłym wieku oraz warunki dłuższej aktywności zawodowej i przesuwanie wieku wyjścia z rynku pracy.

Zdaniem dr Tomasza Jedynaka osiągnięcie docelowej stopy zastąpienia na poziomie rekomendowanych 70% może okazać się niemożliwe w bazowych systemach emerytalnych. Konieczne jest zwiększenie poziomu dobrowolnych oszczędności emerytalnych za pomocą budowy kompleksowego, dodatkowego systemu emerytalnego skutecznie zachęcającego do dobrowolnego oszczędzania, jak również zwiększenie świadomości emerytalnej społeczeństwa.

dr Mariusz Dybał
Instytut Nauk Ekonomicznych
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii,
Uniwersytet Wrocławski

BADANIA

Ekwiwalentność emerytur górniczych w stosunku do zgromadzonego kapitału

dr Władysław Świątek

Emerytury górnicze to świadczenia emerytalne, do których prawo, po spełnieniu określonych warunków, mają pracownicy, wykonujący pracę górniczą. Zasadniczym elementem powyższej definicji jest pojęcie pracy górniczej, które przez wiele lat ewaluowało w przepisach prawnych ograniczając swoim zasięgiem poszczególne stanowiska zajmowane przez pracowników kopalń. Drugim zasadniczym elementem są warunki, które należy spełnić, aby uzyskać prawo do emerytury górniczej. Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia związane z nabywaniem uprawnień do świadczeń górniczych (górniczych emerytur) jest aktualnie Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zwana dalej „ustawą emerytalną".

Ustawa emerytalna określa zarówno warunki nabycia prawa do górniczego świadczenia emerytalnego, jak i pojęcie pracy górniczej, które definiowane jest jako zatrudnienie:

- pod ziemią w kopalniach węgla, rud, kruszców, surowców ogniotrwałych, glin szlachetnych, kaolinów, magnezytów, gipsu, anhydrytu, soli kamiennej i potasowej, fosforytów oraz barytu;
- pod ziemią i przy głębieniu szybów w przedsiębiorstwach budowy kopalń oraz pod ziemią w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących dla tych kopalń roboty górnicze lub przy budowie szybów;
- pod ziemią w przedsiębiorstwach montażowych, przedsiębiorstwach maszyn górniczych, zakładach naprawczych i innych podmiotach wykonujących dla kopalń podziemne roboty budowlano-montażowe, roboty przy naprawie maszyn i wdrażaniu nowych urządzeń;
- na odkrywce w kopalniach siarki i węgla brunatnego przy ręcznym lub zmechanizowanym urabianiu, ładowaniu oraz przewozie nadkładu i złoża, przy pomiarach w zakresie miernictwa górniczego oraz przy bieżącej konserwacji agregatów i urządzeń wydobywczych, a także w kopalniach otworowych siarki oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla kopalń siarki i węgla brunatnego, na stanowiskach określonych w odrębnym rozporządzeniu
- pod ziemią na stanowiskach dozoru ruchu oraz kierownictwa ruchu kopalń,
- w charakterze członków drużyn ratowniczych kopalń
- na stanowiskach maszynistów wyciągowych na szybach oraz na stanowiskach sygnalistów na nadszybiach szybów w kopalniach, przedsiębiorstwach i innych podmiotach
- na stanowiskach pracy pod ziemią w nieczynnych kopalniach;
- na stanowiskach instruktorów zawodu w górniczych polach szkoleniowych pod ziemią oraz w kopalniach siarki i węgla brunatnego.

Obok warunków nabywania emerytur górniczych związanych z osiągnięciem określonego wieku oraz udokumentowaniem odpowiedniego stażu pracy, w tym pracy górniczej, ustawa emerytalna daje możliwość przejścia na emeryturę górniczą bez względu na wiek i zajmowane stanowisko przy spełnieniu warunku 25 lat pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy. Z uprawnienia tego korzysta największa liczba świadczeniobiorców, ponieważ wg danych statystycznych ZUS w roku 2015 na 6922 przyznane emerytury górnicze 4515 osób osiągnęło wiek 49 i mniej lat, co daje 65,23%, a średni wiek osób przechodzących na emerytury górnicze w roku 2015 wynosił 48,4, podczas gdy powszechny wiek emerytalny wynosi 67 lat.

Ustawa emerytalna zapewnia również osobom wykonującym pracę górniczą – obok preferencyjnych warunków nabywania świadczenia – preferencyjne warunki naliczania wysokości tego świadczenia poprzez stosowanie tzw. przeliczników pracy górniczej. Ustawa emerytalna wyróżnia 4 wielkości przeliczników górniczych:

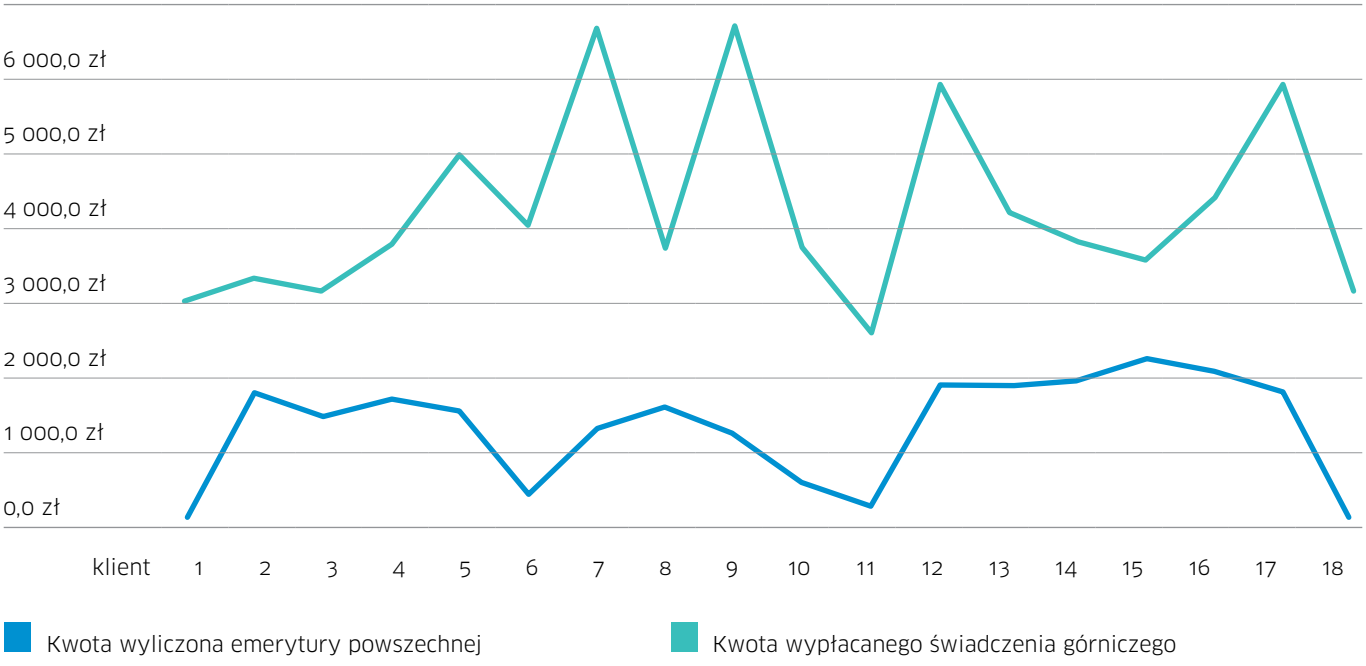
- 1,8 – praca w przodkach węglowych i drużynach ratowniczych,
- 1,5 – praca stale i w pełnym wymiarze czasu pracy pod ziemią,
- 1,4 - praca częściowo pod ziemią i na powierzchni (mieszana),
- 1,2 – praca stale i w pełnym wymiarze czasu pracy na odkrywce.

Przy zastosowaniu przelicznika 1,5 do jednego roku pracy górniczej przy obliczaniu wysokości świadczenia przyjmuje się 18 zamiast 12 miesięcy okresów ubezpieczenia. W związku z powyższym pracownik wykonujący przez 25 lat prace górnicze pod ziemią stale i w pełnym wymiarze uzyska świadczenie obliczone w taki sposób jak dla ubezpieczonego, który pozostawał w zatrudnieniu przez okres 37,5 roku. Przeprowadzone badanie na grupie 75 przypadków świadczeń górniczych dowodzi, że wzrost wysokości wypłacanych emerytur górniczych po zastosowaniu przeliczników wynosi 26% podstawy wymiaru świadczenia. Stąd też wg danych statystycznych ZUS, emerytury górnicze przyznane w roku 2015 powyżej kwoty 3500 zł otrzymało 94,4% świadczeniobiorców, w tym 41,9% otrzymało emerytury powyżej 5000 zł.

Dotychczas przedstawione dane obrazują dysproporcję w zakresie daty uzyskania uprawnień emerytalnych i sposobu ustalania wysokości świadczeń przyznawanych osobom zatrudnionym

WYKRES 1

Stosunek wysokośći wypłacanych emerytur górniczych do wysokości emerytury powszechnej



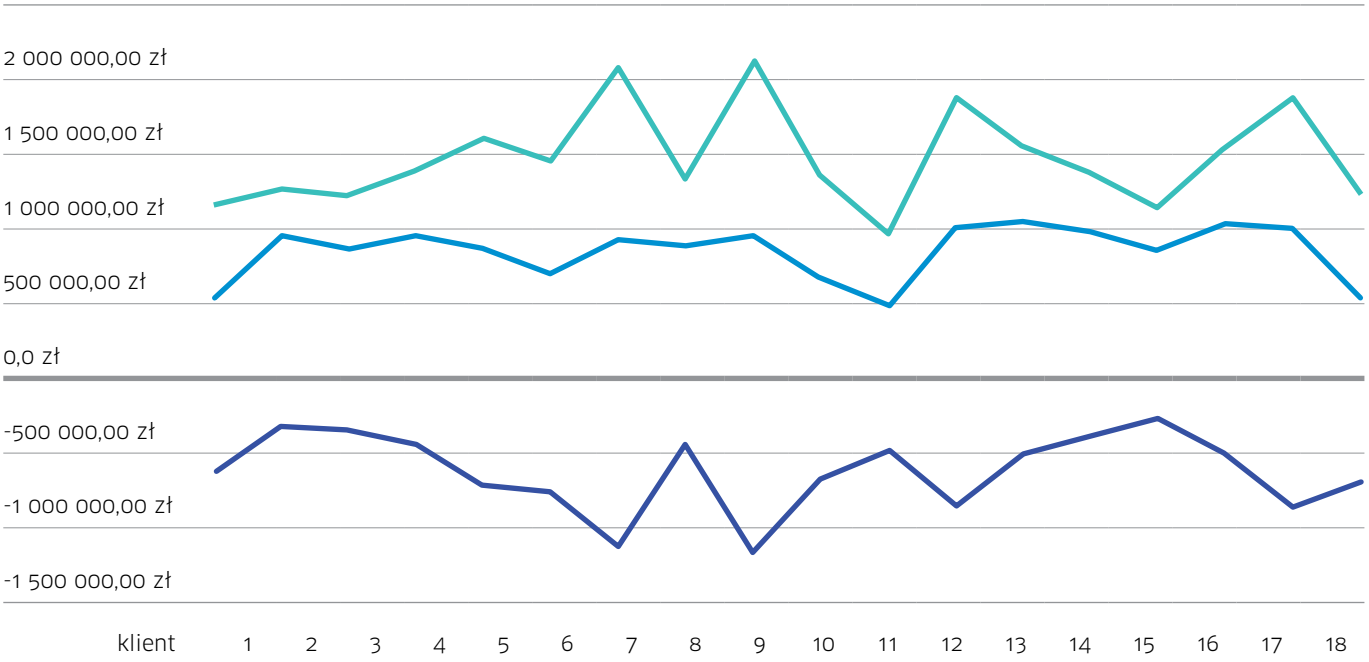
w sektorze górniczym w porównaniu z osobami spoza sektora górniczego. Wprowadzona w 1999 r. reforma zakłada ustalanie wysokości świadczeń emerytalnych w oparciu o zgromadzony kapitał emerytalny ubezpieczonego. W skład kapitału emerytalnego wchodzi wartość ustalonego na dzień 31.12.1998 r. zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz kwota zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne zgromadzona na indywidualnym koncie ubezpieczonego. Świadczenie emerytalne ubezpieczonego wylicza się dzieląc kwotę zgromadzonego kapitału ubezpieczeniowego przez obowiązującą w dniu przyznania liczbę miesięcy tzw. średniego dalszego trwania życia, jednakże zasada ta nie dotyczy emerytur górniczych.

W celu stwierdzenia ekwiwalentności zgromadzonych składek w stosunku do pobieranego świadczenia przeprowadzono badanie na próbie 18 losowo wybranych emerytur górniczych osób, które w I kwartale 2016 roku osiągnęły powszechny wiek emerytalny. Metodologia badania zgodna jest z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa, a mianowicie: od kwoty zgromadzonego kapitału ubezpieczeniowego składającego się ze zwaloryzowanego kapitału początkowego i zwaloryzowanych składek zgromadzonych na indywidualnym koncie każdego świadczeniobiorcy odjęto kwotę pobranych dotychczas świadczeń górniczych, a następnie otrzymaną różnicę podzielono przez przewidywane średnie dalsze trwanie życia. W żadnej spośród 18 badanych spraw kwota wyliczonej emerytury powszechnej nie była wyższa od pobieranej emerytury górniczej, w związku z czym nadal wypłacana jest badanym emerytura górnicza, jako świadczenie korzystniejsze.

Na **Wykresie 1** przedstawiono stosunek wysokości wypłacanych emerytur górniczych, których kwoty znajdują się w przedziale od 2 554,21 złotych (klient 11) do 6 703,02 złotych (klient 9) w stosunku do wysokości wyliczonych emerytur powszechnych mieszczących się w przedziale od 880,45 złotych (klient 18 – wysokość wyliczonej emerytury powszechnej wyniosła 0,00 złotych, jednakże minimalne świadczenie w badanym okresie wyniosło 880,45 złotych) do 2 214,27 złotych (klient15). W przypadku klienta 18 okazało się, że kwota zgromadzonego kapitału ubezpieczeniowego wyniosła 526 481,74 złotych, natomiast osoba ta do momentu osiągnięcia powszechne-go wieku emerytalnego pobrała łączną sumę emerytur górniczych w wysokości 559 636,10 złotych. Przyjmując średnie dalsze trwanie życia 203,2 miesięcy i wysokość wypłacanego

WYKRES 2

Różnica pomiędzy kwotą zgromadzonego kapitału, a kwotą na jaka zostanie obciążony system emerytalny z tytułu wypłacanych emerytur górniczych



Wartość zgromadzonego kapitału
Kwota na jaką zostanie obciążony system emerytalny z tytułu wypłaconych górniczych świadczeń emerytalnych
Saldo: różnica między kwotą zgromadzonego kapitału emerytalnego a kwotąwypłaconych świadczeń

świadczenia 3 164,80 złotych osoba ta obciąży system emerytalny na kwotę 1.224.244,10 czyli o 697.762,36 więcej niż zgromadziła w trakcie aktywności zawodowej.

Wykres 2 prezentuje różnicę pomiędzy kwotą zgromadzonego kapitału ubezpieczeniowego, a kwotą, na jaką zostanie obciążony system emerytalny z tytułu wypłacanych górniczych świadczeń emerytalnych na przykładzie badanej próby. Łącznie 18 badanych emerytów górniczych zgromadziło w systemie 15.135.902,20 zł w ciągu swojej aktywności zawodowej. Kwota na jaką zostanie obciążony system emerytalny obliczona jako: kwota wypłaconych dotychczas świadczeń plus wysokość świadczenia górniczego przedstawiona na **Wykresie 1** pomnożona przez przewidywane średnie dalsze trwanie życia wyniosła 26.439.401,62, co oznacza, że 11.303.499,42 czyli 42,75% wypłacanych świadczeń nie znajduje pokrycia w zgromadzonym kapitale ubezpieczeniowym.

Powyższe dane dotyczą analizy 18 losowo wybranych przypadków emerytur górniczych, należy jednak zauważyć że wg danych ZUS wg stanu na grudzień 2015, liczba osób pobierających te świadczenia wynosi 205.612.

Konkludując powyższe rozważania należy stwierdzić, że aktualnie brak jest ekwiwalentności pomiędzy zgromadzonym kapitałem ubezpieczeniowym a wysokością wypłacanych emerytur górniczych. W związku z powyższym konieczna jest weryfikacja pojęcia pracy górniczej określona w ustawie emerytalnej, jak również sposób naliczania świadczeń górniczych związany z przedstawionymi przelicznikami.

dr Władysław Świątek
Wyższa Szkoła
Finansów i Prawa
w Bielsku-Białej

NASZYM ZDANIEM

Kapitałowe bezpieczeństwo holenderskich emerytów

Piotr Pindel

fot. Filip P-B

Wrześniowy numer magazynu inwestycyjnego IPE (Investment & Pensions Europe) przynosi zestawienie 1.000 największych europejskich funduszy emerytalnych.

Na czele tego zestawienia (**Tabela 1**) jest Norway Government Pension Fund Global z aktywami ponad 814 miliardów euro. Kolejne dwie pozycje zajmują fundusze holenderskie: Stichting Pensioenfonds ABP i Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW) dysponujące odpowiednio *środkami finansowymi* rzędu 380 i 185 miliardów euro.

Źródła finansowania pierwszego funduszu na liście w zasadzie nie muszę chyba przedstawiać – są to dochody rządu norweskiego uzyskiwane ze złóż ropy naftowej.

Chciałbym nieco więcej miejsca poświęcić największym funduszom holenderskim z tej listy. Holandia szczyci się jednym z najlepiej rozwiniętych systemów emerytalnych na świecie – kraj ten od lat jest wysoko notowany w rankingu Melbourne Mercer Global Pension Index (wskaźnik rok po roku dla Holandii można znaleźć na stronie: http://www.globalpensionindex.com/country-summaries-2/the-netherlands/, a pod tym adresem dostępny jest ostatni ranking: http://www.globalpensionindex.com/wp-content/uploads/MMGPI2016-Report.pdf).

Dwa fundusze holenderskie z pierwszej trójki to fundusze branżowe: Stichting Pensioenfonds ABP z aktywami 2,8 milionów pracowników (obecnych i byłych) sektora rządowego i edukacyjnego oraz Pensioenfo nds Zorg en Welzijn (PFZW), który zarządza środkami 2 mln osób z sektora szeroko pojętej opieki zdrowotnej. Pierwszy z nich powstał w 1922 r., drugi – w 1969 r.

Dla zobrazowania skali tych funduszy podam tylko jedną wartość – roczny Produkt Krajowy Brutto (PKB) Holandii na koniec 2015 roku wynosił 678,5 mld euro. Tym samym pierwszy z funduszy stanowi ponad 55%, a drugi – ponad 25% PKB tego kraju. Jeśli dodamy jeszcze dwa kolejne największe holenderskie fundusze, siódmy i piętnasty z europejskiej listy: Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT) i BPF Bouwnijverheid (bpfBOUW), uzyskamy razem wartość przewyższająca wartość PKB całego kraju.

Pokuszę się jeszcze o jedno porównanie, tym razem do danych z naszego kraju – aktywa zgromadzone w kapitałowej części zarówno w 2 filarze (OFE) jak i we wszystkich 3-filarowych programach (PPE, IKE i IKZE) to ok. 10% aktywów Stichting Pensioenfonds ABP.

Jednakże takie porównywanie wprost aktywów pomiędzy naszymi krajami (a w zasadzie między naszym krajem, a jednym z funduszy holenderskich!) nie do końca jest uprawnione – holenderski system emerytalny jest inaczej skonstruowany niż polski, bazuje co prawda na 3 filarach, ale inaczej zdefiniowanych:

- 1 filar to stała kwota wypłaty z budżetu państwa – w zasadzie taki nasz 1 filar tylko inaczej naliczający wypłatę emerytury, która nie jest uzależniona od wysokości wynagrodzenia danej osoby;
- 2 filar to branżowe i zakładowe systemy emerytalne – w tym przypadku istnieją duże podobieństwa do naszych pracowniczych programów emerytalnych (PPE);
- 3 filar to indywidualne plany emerytalne – można powiedzieć, że to odpowiednik polskich indywidualnych form oszczędzania, czyli Indywidualnych Kont Emerytalnych (IKE) i Indywidualnych Kont Zabezpieczenia Emerytalnego (IKZE).

Nie ma więc w tym systemie bezpośrednich odpowiedników naszych otwartych funduszy emerytalnych. I dodatkowo, w odróżnieniu od naszych, holenderskie fundusze emerytalne wypłacają emerytury zarządzając nimi po okresie akumulacji oszczędności.

By zrozumieć fenomen wysokiej wartości środków zgromadzonych w holenderskich funduszach w 2 filarze podam na początek wartość minimalnego wynagrodzenia. Otóż kwota minimalnego wynagrodzenia miesięcznego brutto (dla osób od 23 roku życia) to nieco ponad 1.500 euro (dla osób młodszych minimalne wynagrodzenie jest mniejsze). Z kolei emerytura z 1 filara (a raczej bardziej właściwym byłoby określenie tej płatności jako zasiłku emerytalnego) wynosi maksymalnie miesięcznie nieco poniżej 1.150 euro brutto dla osoby samotnej i blisko 790 euro brutto (na osobę) dla małżonków lub pozostających w związkach partnerskich, czy też prowadzących wspólnie gospodarstwo domowe. Wymóg nabycia prawa do maksymalnej emerytury nie jest specjalnie wygórowany (2% tej wartości za każdy rok zameldowania lub pracy w Holandii), tym samym więc zdecydowana większość Holendrów posiada prawo do jej wypłaty w tej maksymalnej, czy też bazowej, wysokości. 1 filar zapewnia zatem wypłatę tylko około 70%/50% kwoty najniższego wynagrodzenia. Jak można przewidzieć wielu tak niska wypłata nie satysfakcjonuje i oszczędza w 2 filarze – ponad 90% pracowników posiada system emerytalny ze swoim pracodawcą, większość z nich w branżowych funduszach emerytalnych.

Polityka inwestycyjna holenderskich funduszy emerytalnych jest bardzo zróżnicowana. **Tabela 2** prezentuje udział poszczególnych rodzajów instrumentów inwestycyjnych w portfelach pięciu największych funduszy. Pierwszy z nich (ABP) najwięcej aktywów ma ulokowane (dane na koniec czerwca 2016) w instrumenty o stałym dochodzie – ponad 39%, kolejną

TABELA 1

10 największych europejskich funduszy emerytalnych

Miejsce w ranking / Fundusz	Kraj	Aktywa (2016) mld euro	Aktywa (2015) mld euro
1. Norway Government Pension Fund Global	Norwegia	814,1	810,1
2. Stichting Pensioenfonds ABP	Holandia	380,4	356,0
3. Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW)	Holandia	184,5	166,2
4. Arbejdsmarkedets Tillaegspension (ATP)	Dania	107,5	92,6
5. Alecta Pensionsförsäkring	Szwecja	80,3	72,9
6. Universities Superannuation Scheme Ltd.	Wielka Brytania	68,5	52,2
7. Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT)	Holandia	68,0	62,7
8. Lloyds Banking Group	Wielka Brytania	67,5	52,0
9. Bayerische Versorgungskammer (BVK)	Niemcy	65,6	62,0
10. BT Group plc	Wielka Brytania	62,8	52,6

Źródło: https://www.ipe.com/Uploads/v/a/k/Top-1000-European-Pension-Funds.pdf

pozycją są akcje z udziałem blisko 33% w portfelu, stosunkowo dużo jest też inwestycji alternatywnych – ponad 17%. Z kolei trzeci z największych funduszy (PMT) jest bardziej konserwatywny – w ich portfelu (także na koniec czerwca 2016) zdecydowanie przeważają instrumenty dłużne (blisko 58%), akcje stanowią niecałe 28%, a inwestycje alternatywne tylko 6%. W zasadzie zróżnicowanie tej polityki nie powinno dziwić, trzeba przecież pamiętać, że samych funduszy branżowych jest ponad 60. To zróżnicowanie wynika także z innego względu – większość uczestników funduszy jest w programach o zdefiniowanym świadczeniu, co warunkuje także znacząco politykę inwestycyjną. Jeśli dodamy do tego świat kryzysu finansowego, niskich stóp procentowych, ciągłego wzrostu długości życia, czy też starzenia się społeczeństwa – wyłania się z tego obraz dużych wyzwań dla zarządzających funduszami. I jak widać każdy z nich w inny sposób próbuje sprostać tym wyzwaniom poprzez stosowanie różnej polityki inwestycyjnej.

Ważnym elementem oddziałującym także na działalność funduszy jest minimalny wskaźnik pokrycia zobowiązań funduszu jego aktywami – wynosi on ok. 105%. Oznacza to, że aktywa muszą mieć wartość co najmniej 105% przyszłych, już zaciągniętych, zobowiązań emerytalnych. Jeśli fundusz znajduje się poniżej tego minimalnego wskaźnika musi przedstawić plan naprawczy, w którym zawrze informację, w jaki sposób poprawi te wskaźnik w okresie 10 lat. Utrzymująca się niska długoterminowa

TABELA 2

Struktura portfeli inwestycyjnych holenderskich funduszy emerytalnych

	Stichting Pensioenfonds ABP	**Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW)**	**Pensioenfonds Metaal en Techniek (PMT)**	**BPF Bouwnijverheid (bpfBOUW)**	**Pensioenfonds van de Metalektro (PME)**
Dane na koniec	czerwiec 2016	czerwiec 2016	czerwiec 2016	grudzień 2015	grudzień 2015
Inwestycje alternatywne	17,1%	17,1%	6,0%	10,3%	28,5%
Nieruchomości	10,3%	0,0%	8,5%	14,9%	3,9%
Akcje	32,5%	51,1%	27,7%	29,6%	35,2%
Instrumenty o stałym dochodzie	39,2%	23,8%	57,8%	43,1%	32,4%
Pozostałe	0,9%	8,0%	0,0%	2,1%	0,0%

stopa procentowa – kryterium dyskontowania zobowiązań w Holandii – powoduje, że wiele funduszy ma problem z wypełnieniem tego progu w 2016 r. Spośród wspominanej pierwszej piątki funduszy tylko jeden fundusz (bpfBOUW) miał ten wskaźnik powyżej minimum na koniec listopada 2016.

W odróżnieniu od Polski, gdzie emerytury z 1 filara są i – jeśli nic się w tym względzie nie zmieni – także będą głównym źródłem wypłat emerytalnych, kapitałowy 2 filar w Holandii stanowi równoważną cześć 1 filara i jest istotnym elementem systemu emerytalnego (Pension at a Glance 2015: OECD and G20 indicators, OECD Publishing, Paris, str. 168-169; http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en). Nie oznacza to co prawda, że Holandia jest wolna od problemów emerytalnych jakie dotykają inne kraje – tak jak i większość państw europejskich (i nie tylko) musi zmierzyć się z niekorzystnymi trendami demograficznymi. Co wyróżnia ten kraj to na pewno ewentualna skala tych problemów – ich skutek będzie mniej bolesny niż w państwach, w których dominującym systemem emerytalnym jest „pay-as-you-go".

Jego powszechność oraz zaangażowanie pracodawców i pracowników to kluczowe czynniki, które finalnie spowodowały, że zgromadzone w nim aktywa przewyższają znacząco wartość rocznego PKB Holandii.

W konsekwencji 2 filar w powiązaniu z 1 filarem powoduje, iż Holandia charakteryzuje się niskim współczynnikiem ubóstwa osób będących na emeryturze. Wg OECD (Pension at a Glance 2015: OECD and G20 indicators, OECD Publishing, Paris, str. 170-171; http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en) Holandia zajmuje pierwsze miejsce pod względem tego wskaźnika mierzonego jako % osób w wieku powyżej 65 lat mających przychód poniżej połowy krajowej mediany dochodu gospodarstwa domowego – dla Holandii wskaźnik ten wynosi 2% przy średniej krajów OECD na poziomie 12,6%.

Piotr Pindel
prezes zarządu Generali PTE SA

WYDAWCA
Izba Gospodarcza
Towarzystw Emerytalnych

ul. Marszałkowska 20/22 lok. 64
00-590 Warszawa
tel./fax: 22 629 09 27
e-mail: igte@igte.pl
www.igte.pl
twitter.com/_IGTE
www.facebook.com/IGTEPL
www.youtube.com/IGTE

REDAKTOR NACZELNY
Filip Pietkiewicz-Bednarek

PROJEKT GRAFICZNY I SKŁAD
Volià! Information Design Studio
www.voila-infographics.com

ILUSTRACJA NA OKŁADCE:
Monika Marek

NUMERY ARCHIWALNE:
www.igte.pl/biuletyn.html

IZBA GOSPODARCZA TOWARZYSTW EMERYTALNYCH
to założona w 1999 roku organizacja samorządu gospodarczego reprezentująca branżę Powszechnych Towarzystw Emerytalnych, instytucji zarządzających Otwartymi Funduszami Emerytalnymi oraz Dobrowolnymi Funduszami Emerytalnymi. Izba zrzesza 11 towarzystw reprezentujących interesy ponad 16 mln swoich klientów. Członkowie Izby zarządzają aktywami o wartości około 150 mld złotych, które inwestują głównie w polską gospodarkę. IGTE prowadzi działania wspierające tworzenie legislacji sprzyjającej efektywnemu systemowi emerytalnemu, rozwija wiedzę ekspercką w zakresie zabezpieczenia emerytalnego i rynku kapitałowego, buduje relacje z interesariuszami, przekazuje wyniki swoich prac opinii społecznej oraz podejmuje inicjatywy edukacyjne.

WWW
www.igte.pl

Na naszej stronie odnajdziecie Państwo całość ekspertyzy i wszystkie wydawnictwa IGTE

Youtube
www.youtube.com/IGTE
- kanał IGTE

Wszystkie debaty, w których braliśmy udział lub które inspirowaliśmy, obejrzycie na naszym kanale

Twitter
twitter.com/_IGTE

Najświeższe newsy komunikujemy najpierw na Twitterze

Facebook
www.facebook.com/IGTEPL

Naszą bieżącą działalność najwygodniej obserwować na FB