



Towarzystwo  
Ekonomistów  
Polskich

# **DODATKOWY SYSTEM EMERYTALNY W POLSCE**

– DIAGNOZA I REKOMENDACJE ZMIAN

# DODATKOWY SYSTEM EMERYTALNY W POLSCE

– DIAGNOZA I REKOMENDACJE ZMIAN

Raport opracowany przez zespół  
pod kierunkiem **Joanny Ruteckiej**

w składzie:

**Kamila Bielawska**

**Ryszard Petru**

**Sylwia Pieńkowska-Kamieniecka**

**Marek Szczepański**

**Maciej Żukowski**



# SPIS TREŚCI

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>WPROWADZENIE</b> . . . . .	<b>11</b>
<b>I. CELE I OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA DODATKOWEGO ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO</b> . . . . .	<b>13</b>
<b>II. DIAGNOZA DODATKOWEGO ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO W POLSCE</b> . . . . .	<b>17</b>
1. Zakres i funkcje dodatkowego systemu emerytalnego w Polsce . . . . .	17
2. Pracownicze programy emerytalne w Polsce – analiza regulacji i sytuacji na rynku . . . . .	18
3. Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego – analiza regulacji i aktualnego stanu rozwoju rynku . . . . .	31
4. Funkcjonujący a docelowy (pożądany) dodatkowy system emerytalny w Polsce . . . . .	40
<b>III. DOBROWOLNE SYSTEMY EMERYTALNE NA ŚWIECIE – ZAKRES, ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE I CZYNNIKI ROZWOJU</b> . . . . .	<b>45</b>
1. Zakres dodatkowych systemów emerytalnych a konstrukcja systemu bazowego . . . . .	45
2. Podstawowe rozwiązania systemowe stosowane w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym . . . . .	48
3. Zachęty fiskalne stosowane w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym . . . . .	50
4. Czynniki sukcesu dodatkowych planów emerytalnych. . . . .	51
<b>IV. REKOMENDACJE DLA POLSKI</b> . . . . .	<b>57</b>
1. Degresywne odpisy od podatku. . . . .	57
2. Dopłaty jednorazowe. . . . .	65
3. Powszechność PPE z opcją opt-out. . . . .	70
4. Inne zmiany niezbędne w dodatkowym systemie emerytalnym . . . . .	75
<b>V. BIBLIOGRAFIA</b> . . . . .	<b>77</b>
<b>VI. ANEKS. DODATKOWE SYSTEMY EMERYTALNE W WYBRANYCH KRAJACH</b> . . . . .	<b>79</b>
1. Czechy . . . . .	79
2. Holandia . . . . .	82
3. Niemcy . . . . .	85
4. Nowa Zelandia. . . . .	89
5. Słowacja. . . . .	93
6. Stany Zjednoczone . . . . .	96
7. Szwajcaria. . . . .	99
8. Wielka Brytania . . . . .	101

## OD AUTORÓW

*Raport ten powstał na prośbę sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta Ireny Wóycickiej i został przygotowany przez zespół ekspertów w ramach Towarzystwa Ekonomistów Polskich. Koordynatorem prac był Ryszard Petru, a nadzór merytoryczny sprawowała Joanna Rutecka. Pełna odpowiedzialność merytoryczna spoczywa wyłącznie na autorach raportu. Celem raportu jest zarówno rozpoczęcie dyskusji nt. niezbędnych zmian w ramach dodatkowego systemu zabezpieczenia emerytalnego jak i wypracowanie ostatecznej docelowej formy III filaru zabezpieczenia emerytalnego. Ostateczne rozwiązania mogą być kompilacją zaproponowanych rozwiązań jak również wychodzić poza przedstawione propozycje. Ważne jest aby skutkiem tej debaty był powszechny, efektywny i bezpieczny system dobrowolnego oszczędzania na emeryturę.*

# EXECUTIVE SUMMARY

## Wstęp – skąd potrzeba rozwoju III filaru

Nowy system emerytalny wprowadzony w Polsce w 1999 roku zmienił sposób wyliczania emerytury i urealnił wysokość świadczeń. Są obliczane na podstawie wpłaconych składek i dalszej oczekiwanej długości życia. Im dłużej płacimy składki, im są one wyższe i im później zdecydujemy o zakończeniu aktywności zawodowej, tym emerytura będzie wyższa. Dla wielu osób, które zarabiają mało, mają przerwy w ubezpieczeniu oznacza to, że ich przyszła emerytura będzie tylko niewielką częścią ostatnich zarobków. Aby temu zapobiec i utrzymać podobny standard życia na starość, możliwe są dwa rozwiązania: albo będziemy dodatkowo oszczędzali na emeryturę lub też (ale i również) dłużej będziemy pracowali. Na razie obie te propozycje nie cieszą się popularnością. W ciągu ostatnich 15 lat nie udało się przekonać Polaków do dodatkowego oszczędzania. W roku 2012 podwyższono i docelowo zrównano wiek emerytalny. Jednak wiek przejścia na emeryturę 67 lat w roku 2040 (dla kobiet) nie wystarczy, aby utrzymać standard życia po zakończeniu aktywności zawodowej. A to oznacza, że wiele osób, szczególnie zarabiających przeciętnie lub niewiele, może mieć w przyszłości kłopoty z utrzymaniem się jedynie z emerytury publicz-

nej z obowiązkowego systemu emerytalnego. Pomimo to, jak wynika z różnych badań opinii społecznej, na starość dobrowolnie oszczędza niewiele osób. W jednych sondażach do zaspobiegłości finansowej przyznaje się co czwarty respondent, w innych – co szósty. Znacznie więcej, tj. prawie trzy czwarte pytanych, rozumie potrzebę oszczędzania. Dlaczego nie odkładają pieniędzy? Uboższa część społeczeństwa jako główną przyczynę wskazuje niedostatek dochodów. Inni przyznają, że nie wiedzą, jak zacząć, nie wiedzą, jakie rozwiązanie jest dla nich korzystne. Narzekają na trudny ubezpieczeniowy i finansowy język, jakim posługują się specjaliści. Nie rozumieją skomplikowanej struktury III filaru. Większość wciąż uważa, że najlepszym zabezpieczeniem na starość są pieniądze w banku albo inwestycja w nieruchomości. Ba, obawiają się, że z ich pieniędzmi odkładanymi dobrowolnie może się zdarzyć tak jak z oszczędnościami w otwartych funduszach emerytalnych – miały być prywatne, okazały się częścią finansów publicznych i politycy zarządzili nimi według własnych priorytetów.

Ostatnie zmiany w systemie emerytalnym zmniejszyły, niestety, zaufanie Polaków do kapitałowych form oszczędzania na emeryturę. Obecnie 60% obywateli nie zamierza dodatkowo oszczędzać<sup>2</sup> w III filarze. Mniej niż co piąty (19%) Polak planuje lub już indywidualnie oszczędza na starość. Osoby zarabiające najmniej nie

<sup>1</sup> *Zachowania finansowe Polaków dotyczące oszczędzania na emeryturę*, badanie zrealizowane przez TNS Polska na zlecenie Nordea PTE SA, czerwiec 2014 r.; *Polacy o dodatkowym oszczędzaniu na emeryturę*, komunikat CBOS nr BS/77/2010.

<sup>2</sup> *Wpływ reformy OFE na oszczędzanie w III filarze*, CBOS, komunikat z badania na zlecenie Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami, maj 2014, [www.izfa.pl](http://www.izfa.pl)

mają pieniędzy na oszczędzanie przez wiele lat. Wydatki Polaków najuboższych (I kwintyl) odpowiadają 133,8% ich miesięcznych dochodów.

Ale zarabiający przeciętnie mogą oszczędzać, pozwalają na to ich finanse. Z danych GUS wynika, iż różnica pomiędzy miesięcznymi dochodami a wydatkami na 1 os. w gospodarstwie domowym zwiększyła się z 34 zł w 2003 r. do 237 zł w roku 2013.

W raporcie proponujemy rozwiązania, które zwiększą uczestnictwo w dobrowolnych planach emerytalnych. Po to, by dobrowolnie oszczędzała przynajmniej połowa utrzymujących się z pracy, system ubezpieczeń dobrowolnych emerytalnych musi być przejrzysty, prosty i bezpieczny. Ważne jest również, aby był elastyczny dla rynku pracy oraz trwały, czyli odporny na zbyt częste zmiany (co do elastyczności na rynku pracy chodzi o to, aby system emerytalny nie ograniczał mobilności pracowników). Po to, by zwiększyć dostępność emerytalnych oszczędności dobrowolnych potrzebne są zachęty ze strony państwa lub też automatyzm uczestnictwa z opcją wystąpienia. Przy czym ważnym aspektem konstrukcji systemu musi być względnie niski koszt dla budżetu państwa. Nasze propozycje spełniają te wymogi.

Podstawą prezentacji naszych rozwiązań jest szczegółowa analiza obecnego dodatkowego systemu emerytalnego w Polsce. Poszukując odpowiedzi na pytanie o najlepsze sposoby zwiększenia liczby oszczędzających dobrowolnie na emeryturę, przeanalizowaliśmy również doświadczenia krajów, które odniosły sukces w upowszechnianiu uzupełniających systemów emerytalnych. Wnioski z analizy krajowej i międzynarodowej stały się podstawą naszych propozycji.

Opracowanie jest eksperckim raportem przygotowanym przez ekonomistów i polityków społecznych zajmujących się problematyką systemów emerytalnych. Mamy nadzieję, że wnioski z analizy oraz przedstawione w ostatniej części propozycje zmian, zapoczątkują dyskusję na temat pożądanego modelu dodatkowego systemu emerytalnego w Polsce, której efektem będą działania podwyższające poziom zabezpieczenia emerytalnego Polaków przez upowszechnienie dodatkowych programów emerytalnych. Zaznaczamy przy tym, że samo wprowadzenie rozwiązań trzeciofilaryowych nie rozwiąże problemów osób najuboższych w zakresie dochodów na starość. Dlatego też, niezależnie od proponowanych zmian, ważne będą działania, które zmniejszą znaczenie na rynku pracy form zatrudnienia nieobjętych obowiązkowymi składkami na ubezpieczenia społeczne.

## Opis obecnego systemu

W 1999 roku wprowadzono nowy system emerytalny z dwoma obowiązkowymi filarami (repartycyjnym i kapitałowym) i trzecim – dobrowolnym. Nie zyskał on jednak na popularności – obecnie jedynie 2,4% pracujących należy do pracowniczych programów emerytalnych (PPE), 5,2% posiada indywidualne konta emerytalne (IKE), a 3,2% indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE). Od lat na rynku PPE panuje stagnacja, liczba programów wzrosła jedynie na przełomie 2004 i 2005 roku, kiedy przekształcono część grupowych ubezpieczeń na życie w PPE. Obecnie (stan na koniec 2013 r.) istnieje 1070 programów z ok. 375 tys. oszczędzających osób, a zgromadzone aktywa to 9,4 mld zł (koniec 2013 r.). Główne przyczyny niskiego uczestnictwa w pracowniczych programach emerytalnych to:<sup>3</sup>

<sup>3</sup> M. Szczepański, *Stymulatory i bariery rozwoju zakładowych systemów emerytalnych na przykładzie Polski*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań, 2010; <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/docmetadata?id=167691&from=publication>

1. słabe zachęty ekonomiczno-fiskalne dla pracodawców;
2. niemożność zróżnicowania poziomu składki dla różnych grup pracowników;
3. brak zwolnienia z podatku składki dodatkowej oraz nieformalny zakaz tworzenia PPE w sektorze finansów publicznych;
4. przyczyny makroekonomiczne – m.in. utrzymująca się w całym okresie funkcjonowania PPE relatywnie wysoka, dwucyfrowa stopa bezrobocia, co nie skłaniało pracodawców do podejmowania dodatkowych, długoterminowych zobowiązań na rzecz pracowników (w Polsce głównym źródłem finansowania programów zakładowych jest składka podstawowa opłacana przez pracodawcę);
5. brak silnej presji na tworzenie programów emerytalnych w zakładzie pracy zarówno ze strony pracowników, jak i reprezentujących ich interesy związków zawodowych (preferencje bieżących korzyści w postaci podwyżek płac nad korzyściami odroczonymi z tytułu dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego);
6. nadmiernie restrykcyjne regulacje prawne obowiązujące w pierwszym okresie funkcjonowania PPE (1999-2004), m.in. brak możliwości zawieszenia lub likwidacji programu w razie pogorszenia się kondycji finansowej pracodawcy.

Ponieważ inicjatywa utworzenia PPE należy do pracodawcy, który podejmuje decyzję o utworzeniu PPE i wyborze formy programu wspólnie z reprezentacją pracowników, przy czym w całym procesie zakładania i prowadzenia programu odgrywa decydującą rolę, spośród zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań rozwoju PPE za najistotniejsze uznać należy te,

które wpływają na decyzje pracodawców. Zostało to potwierdzone również w badaniach empirycznych przeprowadzonych na próbie reprezentatywnej 100 spośród ok. 1000 przedsiębiorstw prowadzących pracownicze programy emerytalne w Polsce.<sup>4</sup>

Z kolei indywidualne plany emerytalne stworzono dopiero w 2004 r. – początkowo były to IKE, a następnie także IKZE (od 2012 r.). Pomimo zastosowania zachęt fiskalnych również nie cieszą się one popularnością. Na koniec 2013 r. IKE posiadało 817,7 tys. osób, a IKZE 496,9 tys. osób, czyli 5,2% oraz 3,2% osób aktywnych zawodowo. Jednak oszczędza regularnie zdecydowanie mniej osób – w 2013 r. tylko 260 tys. IKE (31,8% ogółu kont) i 56 tys. IKZE (11,0% ogółu kont) zostało zasilonych wpłatą. Ponadto ulgi zastosowane w ramach rozwiązań indywidualnych (zachęta w formie zwolnienia z podatku Belki w IKE, możliwość odliczenia składki od podstawy opodatkowania oraz preferencyjna stawka opodatkowania świadczenia w IKZE) są wykorzystywane głównie przez najzamożniejszych Polaków – 90% składek na IKZE odliczonych od podatku za 2012 r. wpłaconych zostało przez Polaków z dwóch najwyższych decyli dochodowych (czyli 20% najbogatszych).

## Doświadczenia światowe

W większości krajów rozwiniętych funkcjonują kapitałowe systemy emerytalne. Są: dobrowolne, obowiązkowe lub quasi-obowiązkowe. Dodatkowe kapitałowe filary emerytalne są powszechne zwykle w tych krajach, w których wprowadzono obowiązkowość lub quasi-obowiązkowość (Dania, Holandia, Wielka Brytania) albo też zastosowano znaczące zachęty podatkowe (Czechy, Słowacja, Nowa Zelandia).

<sup>4</sup>Ibidem.



W krajach, gdzie nie ma obowiązku dodatkowego oszczędzania na emeryturę albo nie wprowadzono zachęt fiskalnych do odkładania pieniędzy na ostatnie lata życia, nie udało się nakłonić przynajmniej połowy dorosłych.

Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że rozwój dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego zależy od:

1. poziomu świadczeń z systemu podstawowego (im jest wyższy, tym mniej osób oszczędza dobrowolnie);
2. zamożności obywateli;
3. świadomości emerytalnej;
4. zaangażowania pracodawców;
5. przejrzystości;
6. prostoty i efektywności oferowanych produktów;
7. zachęt podatkowych.

Im niższe jest świadczenie podstawowe z systemu obowiązkowego, tym większa jest skłonność obywateli do dodatkowego oszczędzania na emeryturę. Im wyższa zamożność i – co się z tym zwykle wiąże – świadomość emerytalna obywateli, tym większa chęć do dodatkowego ubezpieczenia. Prostota i przejrzystość oferowanych produktów sprzyjają akceptacji systemu. Należy bowiem pamiętać, że większość ubezpieczonych nie ma pogłębionej wiedzy o produktach emerytalnych. Z kolei zachęty podatkowe pozwalają przesunąć oszczędności z innych form w kierunku emerytalnym oraz zachęcić do oszczędzania tych, którzy wcześniej nie odkładali żadnej części swoich dochodów.

Tendencje światowe wskazują, że w ostatnich latach coraz popularniejsze stają się programy typu auto-enrolment. Następują również

korekty wcześniejszych koncepcji tak, by je dostosować do zmian demograficznych (głównie poprzez odejście od rozwiązań typu zdefiniowanego świadczenia), jak również znacznie większej dynamiki na rynku pracy (możliwość przenoszenia środków między programami).

## Rekomendacje

Przedstawiamy trzy warianty rozwiązań w ramach III filaru. Każde z nich przewiduje wypłatę świadczenia emerytalnego wyłącznie w postaci renty dożywotniej i po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego.

### *Wariant I*

Pierwsze z proponowanych rozwiązań polegałoby na zastosowaniu ulgi podatkowej. Kwoty przeznaczone na dobrowolne ubezpieczenie emerytalne byłyby zwolnione z podatku dochodowego. Dodatkowo zwolnienie to miałyby charakter degresywny. Każdy obywatel mógłby wpłacić na indywidualne konto emerytalne składkę do określonego, jednakowego limitu (np. 100% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej). Następnie część składki byłaby odliczana od podatku. Wielkość odliczenia od podatku zależałaby od poziomu dochodu i wynosiłaby od 25% wpłaconej składki w przypadku najbiedniejszych do 10% wpłaconej składki w przypadku osób najbogatszych. Biorąc pod uwagę aktualne stawki podatkowe, oznaczałoby to faktyczną dopłatę do oszczędności emerytalnych osób najuboższych (pierwsze 8 decyli dochodowych). Zarówno składki, jak i dochody z lokowania środków, byłyby zwolnione z opodatkowania. Podatkiem objęte byłyby świadczenia (model EET).<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Szerzej nt. koncepcji dopłat degresywnych: J. Rutecka, *Efekt realokacji i efekt dochodowy w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym a konstrukcja ulg podatkowych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” nr 18 (I/2015), w druku.

Ulgi podatkowe są rozwiązaniem standardowym i najczęściej spotykanym w przypadku indywidualnych produktów emerytalnych. Zaletą jest pełna dobrowolność i objęcie swym zasięgiem zarówno pracowników, jak i osób samozatrudnionych. Słabością jest bez wątpienia koszt budżetowy. Według dokonanych szacunków maksymalny koszt mógłby wynieść przy założeniu stopy uczestnictwa 10–70% w poszczególnych grupach dochodowych ok. 3,7–5,2 mld zł. Trudno jednak oszacować, jaka byłaby ostatecznie partycypacja i średnia wysokość składki wnoszonej w ramach tego typu rozwiązania. Doświadczenia innych krajów wskazują, że ulgi podatkowe mogą przyciągnąć do 20–30% uczestników systemu.

### **Wariant II**

Drugie z rozwiązań to dopłata jednorazowa do indywidualnych planów emerytalnych. Na każde założone indywidualne konto emerytalne wpłynęłaby dopłata powitalna w określonej wysokości (np. 1000 zł), przy czym warunkiem zatrzymania tej kwoty byłoby oszczędzanie przez okres co najmniej pięciu lat (oraz wnoszenie składek w co najmniej minimalnej wysokości w danym roku kalendarzowym). W razie niespełnienia warunku minimalnego okresu oszczędzania, dopłata podlegałaby zwrotowi (nie mogłaby zostać wypłacona).

Rozwiązanie to ze względu na jednakowy poziom kwoty wsparcia miałyby charakter regresywny (proporcjonalnie większą korzyść odczułyby osoby mniej zarabiające). Zaletą tej propozycji jest także to, że koszt miałby charakter jednorazowy i w przeciwieństwie do ulg podatkowych, nie byłby rozłożony w czasie. Według dokonanych szacunków w zależności od rozmiarów uczestnictwa (10–50%, z wyłączeniem z dopłat osób zarabiających ponad 120% przeciętnego wynagrodzenia) koszt takiego rozwiązania dla budżetu państwa kształtowałby się na poziomie

2,3–4,6 mld zł. Wadą rozwiązania może być zbyt słaba zachęta dla średnio i wyżej zarabiających co spowoduje, że partycypacja tych grup nie będzie bardzo wysoka.

### **Wariant III**

Trzecią propozycją jest wprowadzenie systemu auto-enrolment w ramach pracowniczych programów emerytalnych. Wszyscy pracownicy w firmach obecnie prowadzących PPE oraz w zakładach pracy powyżej 300 zatrudnionych byłiby automatycznie przypisywani do programu emerytalnego, w ramach którego składka dzielona byłaby pomiędzy pracodawcę i pracownika (składka ta mogłaby wynosić np. po 1 proc. wynagrodzenia dla każdej ze stron). Aby nie zwiększać kosztów pracy dla pracodawcy proponujemy rozwiązanie, w którym składka pracodawcy finansowana byłaby z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z zastosowaniem ograniczenia kwotowego, pozwalającego różnicować wysokość składki w zależności od sytuacji materialnej pracownika. W takim przypadku do celów, które są finansowane z ZFŚS, należałoby dołączyć dodatkowe zabezpieczenie emerytalne. Obecnie każdego roku do zakładowych funduszy świadczeń socjalnych trafia od kilku do kilkunastu mld zł. Proponujemy, aby część z nich przeznaczyć na oszczędności emerytalne. Składka pracownika byłaby obowiązkowa i finansowana z wynagrodzenia netto, zyski inwestycyjne i świadczenie byłyby natomiast nieopodatkowane (model TEE). Pracownik byłby zwolniony z obowiązku płacenia składki tylko w razie rezygnacji z uczestniczenia w programie lub w okresie zawieszenia opłacania składek przez pracodawcę.

Pracownik mógłby zrezygnować z PPE, co oznaczałoby zaprzestanie opłacania składek zarówno przez pracodawcę, jak i zainteresowanego. Uczestnictwo polegałoby na wyborze wspólnie z pracodawcą jednego lub dwóch

programów emerytalnych spośród zaakceptowanego przez KNF zestawu programów ogólnopolskich.

Główną zaletą tego rozwiązania jest brak kosztu dla budżetu. Ale przymusowość tego rozwiązania może spotkać się negatywną reakcją części przedsiębiorców. Stąd też propozycja, aby na składkę emerytalną finansowaną przez pracodawcę przeznaczyć część środków gromadzonych przez większość przedsiębiorstw i instytucji w ZFŚS, które są wydatkowane na różne cele (dopłaty do wypoczynku, pożyczki, działalność wypoczynkowo-kulturalną i sportową, zapomogi i pomoc materialną).

## Podsumowanie

Raport analizuje polskie rozwiązania dotyczące dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego i doświadczenia zagraniczne. Na tej podstawie zostały zaproponowane trzy warianty rozwiązań dla Polski. Każdy ma ułomności, jednak daje możliwość osiągnięcia powszechności uczestnictwa. Możliwe są również kompilacje tych rozwiązań, jak również korekty w nich samych. Raportem tym chcielibyśmy rozpocząć dyskusję o potrzebie nowych rozwiązań w ramach dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego, która zakończy się konkretnymi rekomendacjami, a następnie ich realizacją.

## WPROWADZENIE

*W 1999 roku wprowadzono nowy system emerytalny z dwoma obowiązkowymi filarami (repartycyjnym i kapitałowym) i trzecim – dobrowolnym. Reforma części obowiązkowej zmieniła uprawnienia emerytalne oraz sposób obliczania świadczeń emerytalnych. Wprowadzono formułę zdefiniowanej składki. W ten sposób zaprogramowano stabilność systemu finansów publicznych w długim okresie, ale ceną była relatywna obniżka świadczeń (stóp zastąpienia). Dla ubezpieczonych oznacza to konieczność wydłużenia aktywności zawodowej, jeśli chcą otrzymywać świadczenie na poziomie zbliżonym do emerytur wypłacanych na zasadach obowiązujących przed 1999 rokiem, czyli ze „starego” systemu. Utrzymanie poprzedniego systemu nie było możliwe ze względów finansowych, nie byłoby w stanie wypłacać tak wysokich emerytur, jakie obiecywał poprzedni system, gdyż był on zupełnie nieodporny za zmiany demograficzne.*

Wprowadzenie imiennych kont (gdzie znajduje się informacja o kwocie, od której zależy wysokość przyszłego świadczenia) wymusiło indywidualizację systemu. Przeniosło przeważającą część odpowiedzialności za wysokość dochodów emerytalnych na samych emerytów. Autorzy zmian chcieli w ten sposób m.in. zwiększyć u ubezpieczonych aktywność i zainteresowanie funkcjonowaniem systemu emerytalnego nie tylko w jego części obowiązkowej, lecz także dobrowolnej.

W obliczu obniżania relatywnej wysokości świadczeń z obowiązkowego systemu emerytalnego znaczenia nabiera dodatkowe zabezpieczenie, tworzone z inicjatywy pracodawcy lub samego pracownika. Zadaniem dodatkowych

systemów emerytalnych jest uzupełnienie dochodu uzyskiwanego z części obowiązkowej do poziomu, który jest pożądany z punktu widzenia indywidualnego uczestnika. W ten sposób możliwe jest uelastycznienie systemu emerytalnego jako całości i poddanie go indywidualnym decyzjom przyszłych emerytów.<sup>6</sup>

Elementy dobrowolne z założenia miały objąć swoim zasięgiem większość pracujących Polaków, uzupełniając ich dochody na starość. Pomimo licznych modyfikacji wprowadzanych w ciągu ostatnich 10 lat, zarówno w pracowniczych, jak i indywidualnych planach emerytalnych, oszczędza jedynie garstka pracujących Polaków (PPE – 2,39%, IKE – 5,2%, IKZE – 3,2% osób aktywnych zawodowo).

<sup>6</sup> Zob. szerzej M. Góra, J. Rutecka, *Elastyczny system emerytalny a potrzeby jego uczestników*, „Ekonomista”, 6/2013.



# I. CELE I OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA DODATKOWEGO ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO

*Tym chętniej oszczędzamy dobrowolnie na dodatkową emeryturę, im bardziej się obawiamy, że nie będziemy mieli z czego się utrzymać na starość, albo jesteśmy zamożni i odkładanie pieniędzy nie oznacza ograniczenia bieżącej konsumpcji. Dodatkowa emerytura ważna jest ze względów indywidualnych, ale też społecznych: zmniejsza zagrożenie ubóstwem, zapobiega nadmiernym obciążeniom wynikającym z solidarności międzypokoleniowej. Ponieważ państwu zależy na tym, by ludzie dodatkowo oszczędzali na czas, gdy już nie będą pracowali, to powinno stworzyć odpowiednie ramy prawne i finansowe systemu zabezpieczenia społecznego. Ma być prosty, zrozumiały dla przeciętnej osoby. Inaczej będzie przyciągał przede wszystkim znawców rynków finansowych. Oszczędzający musi być przekonany, że rozwiązania emerytalne są trwałe i bezpieczne dla jego oszczędności. Na dobrowolne oszczędzanie powinno stać osoby przeciętnie i nieco mniej zarabiające. By je do tego nakłonić, państwa stosują różne formy finansowego (głównie podatkowego) wsparcia. Ale zachęty mają mieć ograniczone koszty dla finansów publicznych.*

Celem zabezpieczenia emerytalnego jest przede wszystkim **przesunięcie konsumpcji w czasie**. Wpłacając składkę na dowolny system emerytalny (lub uiszczając podatki, jeżeli z nich finansowany jest system emerytalny), osoba konsumuje dzisiaj mniej niż produkuje, aby móc konsumować wtedy, gdy przejdzie na emeryturę i nie będzie już produkowała<sup>7</sup>. Ponadto system emerytalny powinien zapewniać świadczenia do końca życia, bez względu na to, jak długo żyje dana osoba (**ochrona przed ryzykiem długowieczności**).

Równocześnie z celami indywidualnymi, system emerytalny realizuje także **cele ogólnospołeczne**, zwłaszcza ochrony przed ubóstwem

w czasie starości oraz pożądanej redystrybucji dochodów.

Do wskazania priorytetów, jakie realizować powinny systemy emerytalne, posłużyć się można językiem koordynacji systemów emerytalnych w Unii Europejskiej – są to: **adekwatność, wypłacalność, nowoczesność**.

Po pierwsze zatem, system powinien zapewniać odpowiednie emerytury, czyli zarówno chronić przed ubóstwem, jak i umożliwiać zastąpienie w istotnym stopniu dochodów z pracy. Po drugie, powinien dać się sfinansować obecnie i być stabilny finansowo także w długim okresie. Po trzecie, ma być zdolny do dostosowywania się do zmian warunków i okoliczności.

<sup>7</sup> Z ekonomicznego punktu widzenia każdy system emerytalny, bez względu na metodę finansowania, jest sposobem podziału produkcji pomiędzy pracowników i emerytów. Inaczej, każdy system emerytalny jest sposobem zapewnienia emerytom, czyli byłym pracownikom (rzadziej: wszystkim obywatelom) udziału w obecnej produkcji. To, co osoby objęte systemem emerytalnym, czyli przyszli emeryci, konsumując w okresie emerytalnym, będzie produkowane przez następną generację pracowników (nie ma bowiem możliwości przechowania obecnej produkcji).

Zabezpieczenie emerytalne składa się zazwyczaj z kilku składników – opisuje się je za pomocą **filarów, warstw lub stopni zabezpieczenia emerytalnego**. Według popularnej typologii, pierwsza warstwa to systemy publiczne, obowiązkowe, organizowane przez państwo. Druga warstwa to systemy organizowane przez pracodawców, a trzecia to zabezpieczenie indywidualne, podejmowane z inicjatywą jednostki.

Rozwiązania w ramach pierwszej warstwy są co do zasady obowiązkowe. Pozostałe dwie mogą być rozwiązaniami obowiązkowymi, ale z reguły są dobrowolne. Można zatem sprowadzić opis zabezpieczenia emerytalnego do dwóch części: podstawowej (obowiązkowej), która jest organizowana przez państwo i dodatkowej, z reguły dobrowolnej, z systemami zakładowymi i indywidualnymi. Raport dotyczy właśnie dodatkowego (dobrowolnego) zabezpieczenia emerytalnego w Polsce.

Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne powinno spełniać kryteria:

- **Dobrowolny charakter** – przy dużym zakresie systemu obowiązkowego nie ma uzasadnienia dla wprowadzenia obligatoryjności w systemie dodatkowym, jednak w sytuacji ograniczania systemu bazowego (oraz świadczeń z niego oferowanych) może być zastosowana jakaś forma obowiązku lub quasi-obowiązku uczestnictwa w systemie;
- **Zróźnicowanie form** produktów emerytalnych – *indywidualnych* i zakładowych, które umożliwi uczestnikom indywidualne wybory;
- **Stale dochody na emeryturze** (emerytury dodatkowe) poprzez oferowanie odpowiednich produktów emerytalnych;
- **Prostota i przejrzystość** rozwiązań dla ubezpieczonych;
- **Efektywność** w wymiarze kosztowym i inwestycyjnym, osiągnana m.in. dzięki powszechności;

- **Elastyczność** zwłaszcza względem rynku pracy, możliwość transferu pieniędzy w ramach dodatkowego systemu emerytalnego;
- **Bezpieczeństwo** uczestników i całego systemu;
- **Trwałość** rozwiązań wspierających budowanie długoterminowych oszczędności;
- **Niski/akceptowalny koszt dla finansów publicznych** w przypadku stosowania zachęt podatkowych.

**Produkt emerytalny.** Głównym celem dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego powinien być produkt emerytalny zwiększający wysokość świadczeń w okresie dezaktywacji zawodowej. Ważne jest więc, aby oferowane były wyłącznie produkty o naturze emerytalnej, czyli takie, które wypłacana są wyłącznie po osiągnięciu wieku emerytalnego w formie renty dożywotniej. Świadczenia wypłacane w ramach wypłaty jednorazowej trudno zakwalifikować jako produkt emerytalny, dlatego tego typu konstrukcje nie powinny otrzymywać wsparcia państwa.

**Powszechność.** Pożądane jest, by dodatkowo na emeryturę oszczędzało 30–50% osób objętych systemem obowiązkowym. To cel w średnim okresie. Ważne jest, aby nie był to system dla nielicznej, najbogatszej części społeczeństwa. Dlatego rozwiązania powinny być atrakcyjne dla znacznej części osób aktywnych zawodowo, w szczególności osób mniej zarabiających i nieoszczędzających wcześniej na emeryturę).

**Przejrzystość, prostota i efektywność.** System musi być zrozumiały dla przeciętnego obywatela. Inaczej straci na atrakcyjności i będzie przyciągał głównie znawców rynków finansowych. Dlatego liczba programów i oferowanych instrumentów musi być ograniczona do produktów przejrzystych i zrozumiałych. Warunki umów zawartych z instytucjami finansowymi, w tym informacje nt. poziomu ponoszonego ryzyka i wysokości kosztów, muszą być sformułowane przejrzysto i w sposób umożliwiający po-

równanie różnych ofert, szczególnie ich polityki inwestycyjnej oraz wysokości opłat.

**Bezpieczeństwo ubezpieczonego i całego systemu.** Rynek powszechnego dobrowolnego systemu oszczędności emerytalnych musi być w sposób przejrzysty regulowany oraz nadzorowany. Instrumenty finansowe przeznaczone dla osób indywidualnych mogą charakteryzować się wyższym ryzykiem inwestycyjnym, jednak musi być ono transparentne. Natomiast w przypadku programów pracowniczych paleta rozwiązań powinna być węższa, ale również klarowna, tak, aby ubezpieczony miał świadomość podejmowanego ryzyka. Z kolei bezpieczeństwo całego systemu polegać powinno na tym, aby zminimalizować ryzyko niezawinionych przez ubezpieczonego zdarzeń losowych, takich jak np. niewypłacalność portfela emerytalnego. Stąd potrzeba standardów podmiotów oferujących produkty emerytalne i nadzór nad nimi.

**Rozwiązania elastyczne dla rynku pracy.** W poprzednim wieku dominował system zatrudnienia przez całe życie w jednym zakładzie pracy. Dzisiaj zmiany na rynku pracy – szczególnie w Polsce – są dynamiczne. System emerytalny musi być neutralny wobec tych przemian. Rozwiązania emerytalne muszą zapewniać możliwość kontynuacji ubezpieczenia po zmianie zatrudnienia. Co więcej, system dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych powinien wzmocniać relacje pomiędzy pracownikiem i pracodawcą.

**Trwałość rozwiązań.** Doświadczenia z obowiązkowym drugim filarem emerytalnym wskazują na potrzebę trwałej konstrukcji systemu, odpornej na presję polityczną. Dla przypomnienia, najpierw zmniejszono wysokość składki przekazywanej do części kapitałowej, a potem ją ewolucyjnie zlikwidowano przez dobrowolność i mechanizm określany jako suwak bezpieczeństwa (przenoszenie oszczędności z otwartych

funduszy emerytalnych do pierwszego reparacyjnego filaru). Dlatego chcieliśmy podkreślić, że system emerytalny nie powinien być wykorzystywany do poprawiania statystyki finansów publicznych. Ubezpieczenia emerytalne są rozwiązaniami zaprogramowanymi na dziesiątki lat i nie mogą być ciągle zmieniane. Dlatego ważne jest, aby konstrukcja systemu zapewniała jego odporność na naciski polityczne i trwałość legislacyjną.

Trwałość rozwiązań sprzyja **długoterminowości oszczędności**. Jest to dodatkowy, ale ważny cel makroekonomiczny dobrowolnego systemu emerytalnego. Wydłużenie horyzontu oszczędności zwiększa stabilność i wspiera rozwój rynku finansowego. Jest to również ważne dla nowych regulacji bankowych wymuszających wydłużenie zapadalności pasywów w bilansach banków. Powszechny i stabilny system emerytalny jest najlepszą odpowiedzią na brak długoterminowych oszczędności, które będą źródłem finansowania długoterminowych kredytów. Jednocześnie konstrukcja systemu emerytalnego powinna wspierać zwiększenie udziału oszczędności krajowych w gospodarce, które są niezbędne, aby zbilansować je z inwestycjami.

**Ograniczone koszty dla finansów publicznych.** Powszechne systemy dobrowolne mogą wymagać zachęt finansowych, aby w krótkim okresie objąć znaczną część społeczeństwa. Niemniej koszty z tym związane muszą być ograniczone, gdyż ulgi czy dopłaty przesuwają strumień oszczędności, ale często go nie tworzą. Tak więc koszt takiego przedsięwzięcia nie może być zbyt wysoki w stosunku do osiągniętych efektów. Stosowanie znacznych zachęt podatkowych jest dyskusyjne (m.in. ze względu na preferowanie osób lepiej sytuowanych) i w obecnej sytuacji finansów publicznych możliwe w dość ograniczonym zakresie.





## II. DIAGNOZA DODATKOWEGO ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO W POLSCE

*W Polsce niewiele osób oszczędza dobrowolnie na dodatkową emeryturę, wykorzystując mechanizmy zaproponowane przez państwo. Najbardziej popularne są indywidualne konta emerytalne – ma je nieco ponad 816 tys. osób. Indywidualne konta zabezpieczenia społecznego założyło niespełna 500 tys. pracowników, a w pracowniczych programach emerytalnych oszczędza 375 tys. pracowników. Choć w przypadku każdej z trzech form istniejących w III filarze emerytalnym zachęty finansowe są różne, to jednak niewystarczające. W przypadku pracowniczych programów emerytalnych bodźce ekonomiczno-fiskalne są zbyt słabe dla pracodawców. W przypadku zaś IKE i IKZE system jest zagmatwany. Trudno jest potencjalnym oszczędzającym wyliczyć rzeczywiste koszty oszczędzania oraz prawdopodobny (możliwy do oszacowania) jego efekt.*

### 1. Zakres i funkcje dodatkowego systemu emerytalnego w Polsce

Podstawowym wyznacznikiem zakresu i funkcji dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego jest system obowiązkowy (podstawowy). W Polsce **podstawowe uwarunkowania wynikające z systemu obowiązkowego to:**

■ **Zakres obowiązkowego systemu jest znaczny.**

W systemie powszechnym podstawa wymiaru składki jest wysoka (2,5-krotność przeciętnego wynagrodzenia), a składka (19,52% podstawy wymiaru) należy do najwyższych w świecie (w Niemczech składka emerytalno-rentowa wynosi 18,9% wobec polskich 27,52% – suma składki emerytalnej i rentowej). Przy tak dużym zakresie systemu obowiązkowego i stosunkowo (w porównaniu np. z Niemcami) niskich dochodach społeczeństwa, możliwości rozwoju

dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego są ograniczone. Rozwojowi tego zabezpieczenia sprzyjałoby ograniczenie zakresu systemu obowiązkowego, w tym obniżenie składki, co jednak jest nierealne ze względu na sytuację finansową Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;

■ **Stopy zastąpienia z systemu obowiązkowego będą w przyszłości niższe.**

Wynika to z wprowadzenia formuły ze zdefiniowaną składką i ograniczenia redystrybucji, a także z różnych przerw w ubezpieczeniu (bezrobocie, umowy cywilnoprawne itp.). Emerytury z systemu obowiązkowego będą zatem coraz bardziej pełniły funkcję zabezpieczenia przed ubóstwem, chociaż niedoskonale, głównie z powodu braku odpowiedniego minimalnego zabezpieczenia<sup>8</sup> (jak np. w Szwecji). To powinno zachęcać do zabezpieczenia dodatkowego, zwłaszcza osoby, które chcą utrzymać dotychczasowy poziom życia.

<sup>8</sup> Chodzi tu o wysokość emerytur minimalnych, które nie zapewnią pokrycia nawet podstawowych potrzeb w okresie emerytalnym.

■ **Indywidualizacja całego systemu emerytalnego** (indywidualne konta, ekwiwalentność indywidualna w systemie zdefiniowanej składki) sprzyja wzmocnieniu aktywności i indywidualnej odpowiedzialności za swoją przyszłą emeryturę.

Obecny obowiązkowy system emerytalny w Polsce zawiera zarówno elementy stymulujące, jak i ograniczające rozwój dodatkowego zabezpieczenia. Nadto intensywne w ostatnich miesiącach zniechęcanie ubezpieczonych do OFE może także zrażać do dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego.

Dodatkowe zabezpieczenie w Polsce składa się z pracowniczych programów emerytalnych (PPE), indywidualnych kont emerytalnych (IKE) i indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego (IKZE), gdzie oszczędza jedynie kilka procent osób aktywnych zawodowo. **Rozwój dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego w Polsce jest pożądanym z kilku względów:**

- uzupełnienia emerytury z systemu obowiązkowego, przez to utrzymania poziomu życia z okresu aktywności zawodowej;
- odciążenia finansów systemu obowiązkowego (również w zakresie dopłat do emerytur minimalnych);
- uelastycznienia i indywidualizacji całego zabezpieczenia emerytalnego.

## 2. Pracownicze programy emerytalne w Polsce – analiza regulacji i sytuacji na rynku

### 2.1. Podstawowe regulacje prawne określające zasady tworzenia i funkcjonowania PPE

Zgodnie z obowiązującą obecnie ustawą o pracowniczych programach emerytalnych z 20

kwietnia 2004 r. (DzU nr 116, poz. 1207; zm. DzU z 2005 r. nr 143, poz. 1202) pracowniczy program emerytalny, będący grupową formą oszczędzania na dodatkową emeryturę w zakładzie pracy, jest tworzony „w celu gromadzenia środków uczestnika przeznaczonych na wypłatę” (art. 3) i może być programem tworzonym w jednym zakładzie pracy lub być programem wielozakładowym (art. 2).

Tylko utworzone zgodnie z wymogami ustawy programy zakładowe mogą korzystać z określonych zachęt ekonomiczno-fiskalnych państwa, adresowanych zarówno do pracodawców, jak i pracowników-uczestników programu i tylko tego typu programy mają prawo używać nazwy „pracowniczy program emerytalny” (w skrócie: PPE). Do utworzenia PPE potrzebna jest inicjatywa pracodawcy, który wraz z przedstawicielami załogi (np. związkami zawodowymi) podpisuje umowę zakładową, precyzującą podstawowe warunki funkcjonowania programu (m.in. wysokość składki podstawowej odprowadzanej przez pracodawcę dla pracownika – maksymalnie do 7% wynagrodzenia brutto, sposób kalkulacji składki – procentowy od wynagrodzenia, kwotowy – równy dla wszystkich uczestników programu bądź procentowy z górnym pułapem ustalonym kwotowo, a także formę programu i obsługującą program, wybraną instytucję finansową<sup>9</sup>. Oprócz umowy zakładowej zawartej między pracodawcą a przedstawicielami pracowników do utworzenia PPE potrzebna jest umowa z wybraną instytucją finansową obsługującą program (dostawcą usług finansowych – ang. *provider*). Ponadto pracowniczy program emerytalny musi zostać zarejestrowany w państwowym organie nadzorującym rynek emerytalny – funkcję tę pełni Komisja Nadzoru Finansowego (KNF).

Pracownicze programy emerytalne działające zgodnie z wymogami ustawy nazywane są

<sup>9</sup> Wyjątek stanowi PPE w formie pracowniczego funduszu emerytalnego, którego aktywa mogą być zarządzane wewnętrznie lub za pośrednictwem wybranej instytucji finansowej, z reguły spółki zarządzania aktywami – *asset management*.

ustawowymi lub kwalifikowanymi. Istnieją też programy niekwalifikowane, pozaustawowe, niezarejestrowane w KNF, na przykład programy inwestycyjno-ubezpieczeniowe. Zasadnicza różnica polega na tym, że nie mogą korzystać z ulg podatkowych, ale za to pracodawcy mają większą swobodę w kształtowaniu warunków finansowania i przystępowania do programu, np. mogą różnicować wysokość składki wnoszonej przez pracodawcę do programu zależnie od zajmowanego stanowiska, znaczenia pracownika dla zakładu pracy itp., czego nie wolno zrobić w PPE (składka podstawowa musi być opłacana na równych dla wszystkich pracowników zasadach).

Pracownicze programy emerytalne mogą być prowadzone w jednej z czterech form:

- funduszu emerytalnego;
- umowy o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego;
- umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń w formie grupowego ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- zarządzania zagranicznego.

Ta ostatnia forma PPE do tej pory nie funkcjonuje. Zarządzanie zagraniczne polega na zarządzaniu środkami gromadzonymi w PPE w Polsce przez zagraniczną instytucję finansową z siedzibą w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

Prawo uczestnictwa w programie przysługuje pracownikowi, który zatrudniony jest w firmie przynajmniej trzy miesiące (chyba że umowa zakładowa stanowi inaczej). Do programu nie może jedynie przystąpić pracownik, który ukończył 70 lat. W dniu złożenia wniosku o zarejestrowanie programu prawo do uczestnictwa w PPE musi

przysługiwać co najmniej połowie pracowników, a jeśli pracodawca zatrudnia co najmniej 500 pracowników – co najmniej jednej trzeciej z nich.

Wymóg przeprowadzenia kwartału przed przystąpieniem do PPE jest liberalny. W Polsce nie występuje ograniczenie dostępu do zakładowego systemu emerytalnego w formie okresu oczekiwania (*vesting period*), stosowane w wielu krajach, a polegające na wymaganym stażu pracy umożliwiającym przystąpienie do programu (taki czas może nawet wynosić rok lub dłużej)<sup>10</sup>.

Zakres podmiotowy uczestnictwa w PPE jest szeroki. Uczestnikami PPE mogą być pracownicy sektora MSP, ale także instytucji sektora publicznego. Mimo to, niewiele instytucji sektora publicznego utworzyło PPE, gdyż główną barierą jest brak odpowiednich pieniędzy na ten cel w budżetach tych instytucji<sup>11</sup>. Brak wsparcia tworzenia PPE przez pracodawców z sektora publicznego, a nawet obserwowane w ostatnich miesiącach 2014 r. nieformalne naciski na likwidację PPE tam, gdzie tego typu programy w instytucjach publicznych powstały, uznać należy za jedną z poważniejszych barier rozwoju PPE.

Wyplata oszczędności zgromadzonych w PPE następuje jednorazowo lub ratalnie w określonych sytuacjach:

- na wniosek uczestnika po osiągnięciu przez niego 60 lat;
- na wniosek uczestnika po przedstawieniu przez niego decyzji o przyznaniu prawa do emerytury i po ukończeniu 55. roku życia;
- w przypadku ukończeniu przez uczestnika 70 lat (jeśli wcześniej nie wystąpił z wnioskiem o wypłatę środków);
- na wniosek osoby uprawnionej, w przypadku śmierci uczestnika.

<sup>10</sup> D. Cooper, *The Regulation of Occupational Pension Schemes in the EU and USA*, Department of Actuarial Science and Statistics, City University, 2010, <http://www.actuaries.org.uk>, dostęp: 15.08.2014 r.

<sup>11</sup> Jedynie uczelnie wyższe mają prawo do finansowania PPE z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Stosunkowo łatwe jest wytransferowanie pieniędzy z PPE przed osiągnięciem wieku uprawniającego do wypłaty. Można je bowiem nie tylko przekazać do innego PPE, ale także – w formie wypłaty transferowej – na indywidualne konto emerytalne (IKE) uczestnika programu lub IKE osoby uprawnionej (w przypadku śmierci uczestnika programu). Po przetransferowaniu środków z PPE na IKE można je wypłacić. Ta łatwość wyprowadzenia środków z PPE powoduje, że część zgromadzonego w programach kapitału nie jest wykorzystywana na cel emerytalny<sup>12</sup>. Ponadto, ustawa o PPE nie uwzględnia istnienia IKZE (co zrozumiałe, bo w chwili jej uchwalenia IKZE nie istniały). Gdyby jednak zrównać zachęty ekonomiczno-fiskalne dla uczestników PPE z tymi, z jakich korzystają uczestnicy IKZE (możliwość zmniejszenia kwoty opodatkowania podatkiem PIT do określonej kwoty wniesionych w danym roku składek emerytalnych), a zarazem stworzyć silniejszą barierę wyjścia (konieczność opłacenia podatku, jeśli wycofuje się środki z programu przed osiągnięciem 65 lat, jak w przypadku IKZE), to mogłoby to sprzyjać upowszechnieniu uczestnictwa w PPE oraz zachęcić do wnoszenia składek dodatkowych przez uczestników PPE (obecnie zaledwie parę procent opłaca składkę dodatkową, poprzestając na tym, co w formie składki podstawowej wpłaci do programu pracodawca).

## 2.2. Rozwój rynku pracowniczych programów emerytalnych w latach 1999–2013

W latach 1999–2004 – do czasu wprowadzenia indywidualnych kont emerytalnych

(IKE) – PPE stanowiły jedyną formę dodatkowego oszczędzania na emeryturę korzystającą z zachęt ekonomiczno-fiskalnych stworzonych przez państwo. Obowiązujące wówczas regulacje prawne i związana z nimi restrykcyjna praktyka organów nadzoru finansowego nie sprzyjały rozwojowi PPE. Pracodawcy nie mieli prawa zawiesić działalności programu pracowniczego w przypadku pogorszenia się kondycji finansowej przedsiębiorstwa, a likwidacja programu de facto możliwa była dopiero pod warunkiem wszczęcia procedury upadłościowej firmy. Jeśli dodamy do tego surowe kary za uchybienia formalne w prowadzeniu PPE, nawet do 500 tys. zł, np. za zbyt późne przesłanie sprawozdania do państwowego organu nadzorującego rynek PPE (był to Urząd Nadzoru Funduszy Emerytalnych) oraz brak wystarczająco silnych zachęt do tworzenia programów trudno się dziwić, że tylko nieliczni pracodawcy stworzyli programy emerytalne w firmach.

Pewien postęp w rozwoju PPE stanowiła ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (DzU nr 116, poz. 1207 z późn. zm.), która m.in. zmniejszyła ryzyko związane z tworzeniem PPE dla pracodawców, umożliwiając zawieszenie, a w określonych sytuacjach nawet likwidację programu, w przypadku pogorszenia się sytuacji finansowej pracodawcy. Zmniejszono też restrykcyjność i uproszczono procedury nadzoru. Jednocześnie wprowadzono wymóg przekształcenia do końca 2005 r. funkcjonujących wcześniej grupowych ubezpieczeń na życie w pracownicze programy emerytalne. Jak się okazało, stanowiło to istotny impuls

<sup>12</sup> W 2013 r. dokonano transferów zgromadzonych w programach środków na kwotę blisko 244 mln zł, tj. na podobną wartość co w roku 2012. W strukturze wypłat transferowych dokonanych w 2013 roku tradycyjnie przeważały wypłaty transferowe dokonywane na IKE. W analizowanym okresie z każdego ze 100 zł przenoszonych z programu do nowej instytucji finansowej 77 zł trafiało do podmiotów prowadzących IKE, a jedynie 23 zł pozostawało w systemie pracowniczych programów emerytalnych. Jest to nieco mniejsza różnica, niż w 2012 r., kiedy 86 zł przypadało na IKE, a tylko 14 zł na PPE. Istnieje jednak dysproporcja między wypłatami transferowymi do IKE a do innych PPE na niekorzyść tych ostatnich. Źródło: *Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2013 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, czerwiec 2014 r.

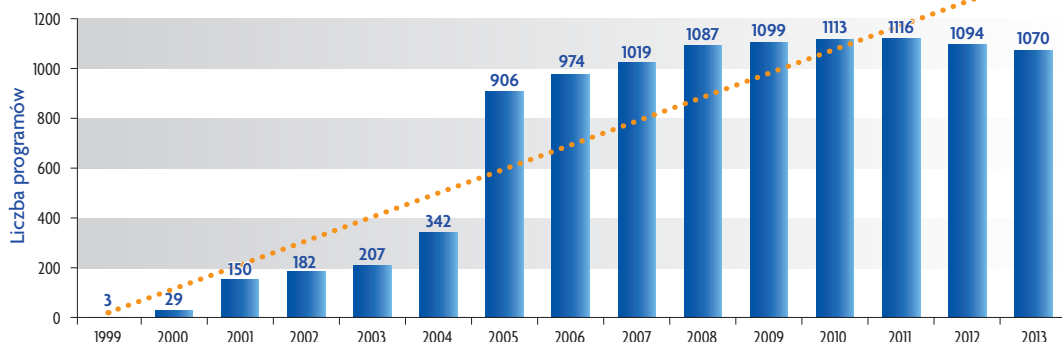
do rozwoju rynku PPE: liczba programów na koniec 2005 roku (906) niemal potroiła się w stosunku do stanu z końca 2004 roku (342), a liczba uczestników w tym okresie wzrosła o 100%, przy czym największy przyrost odnotowały programy w formie ubezpieczeniowej: z 202 na koniec 2004 r. do 707 na koniec 2005 r. W kolejnych latach wzrost liczby programów był powolny (por. Wykres 1), a w 2013 r. liczba działających programów nawet zmniejszyła się. Nastąpiła stagnacja w rozwoju PPE. Od kilku lat mamy nieco ponad 1000 aktywnych programów, czyli takich, do których odprowadzane są składki.

Głównym źródłem finansowania programu była i jest składka podstawowa wnoszona przez

pracodawcę. Wysokość składek dodatkowych wnoszonych dobrowolnie przez pracowników nie przekracza kilku procent (por. Wykres 1).

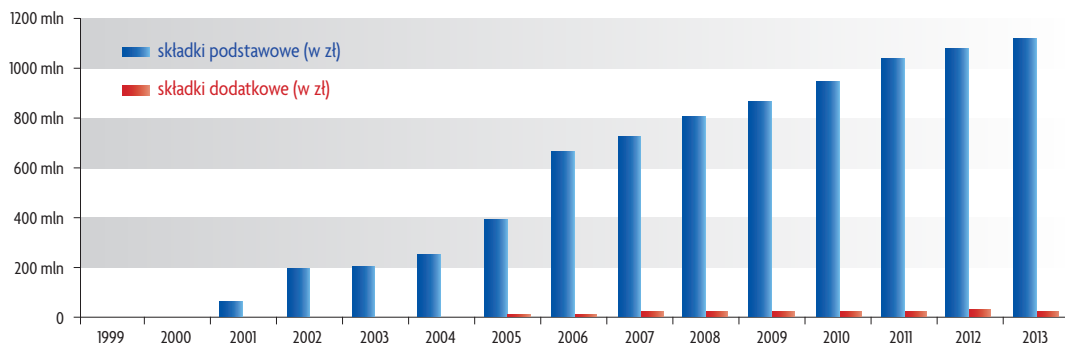
Z danych za lata 2007–2013 wynika, że ci nieliczni pracodawcy, którzy utworzyli w zakładzie pracy pracowniczy program emerytalny, byli stosunkowo hojni, gdyż ok. jednej trzeciej umów zakładowych przewidywało odprowadzanie składki podstawowej w maksymalnej dopuszczalnej ustawowo wysokości, tj. 7% płacy brutto (por. Wykres 3). Również ok. jednej trzeciej stanowiły programy, w których stawka określona została kwotowo (w równej wysokości dla wszystkich pracowników, niezależnie od wysokości ich wynagrodzeń).

**WYKRES 1. Rozwój rynku PPE w latach 1999-2013**



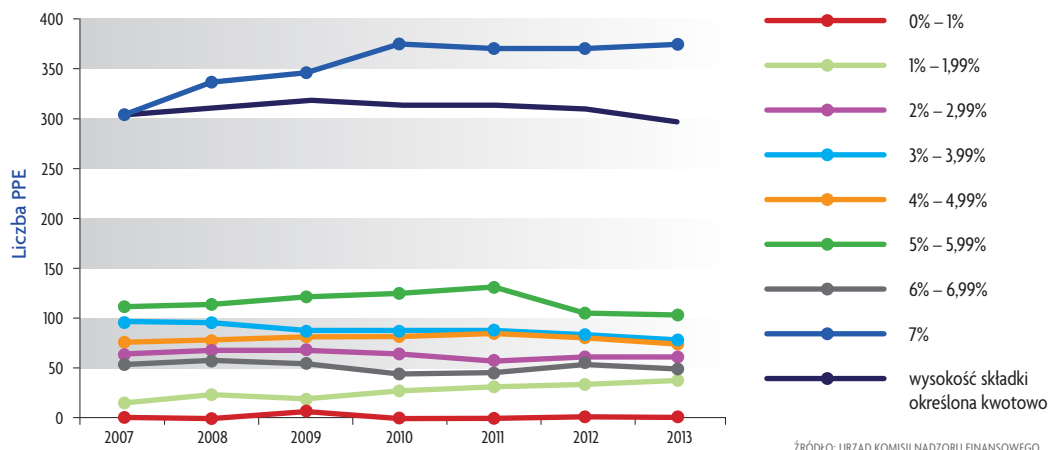
ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

**WYKRES 2. Wysokość składek podstawowych i składek dodatkowych wnoszonych do PPE w latach 1999-2013 (w zł)**



ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

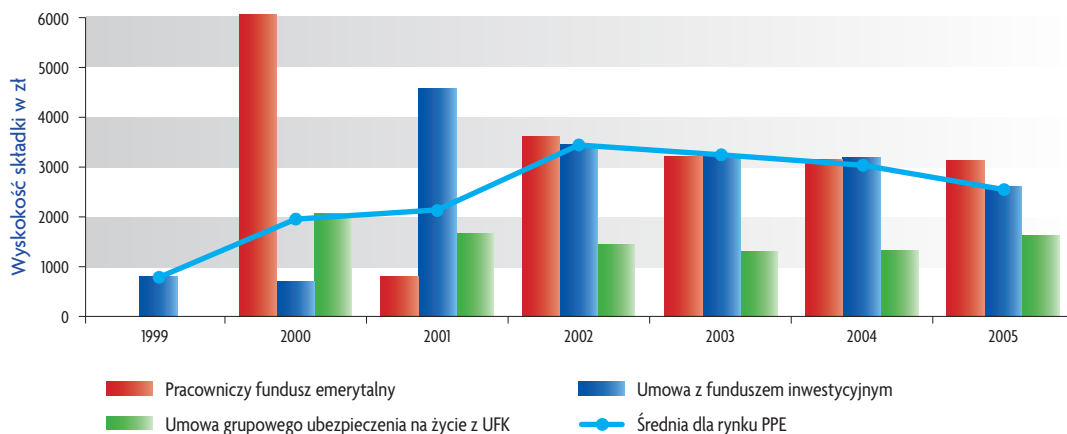
**WYKRES 3.** Składka podstawowa w umowie zakładowej (liczba PPE ze składką podstawową określaną jako % płacy brutto lub kwotowo)



Pozytywnym zjawiskiem z punktu widzenia pracowników było to, że w kolejnych latach wysokość składek podstawowych wnoszonych do

PPE przez pracodawców systematycznie rosła (por. wykres poniżej).

**WYKRES 4.** Średnioroczna składka podstawowa na uczestnika PPE\* w latach 1999–2005 (w zł)

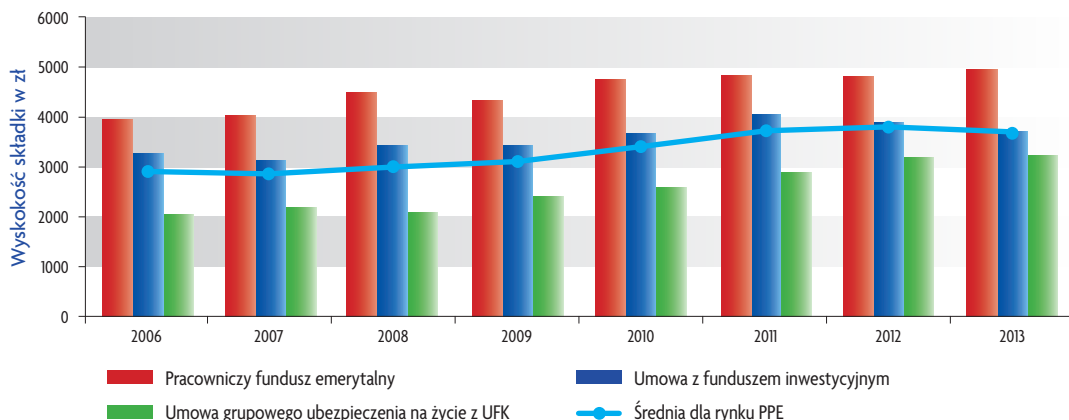


Nawet w czasie globalnego kryzysu finansowego z lat 2008–2009 wysokość składek podstawowych wzrastała.

Natomiast wysokość składek dodatkowych podlegała fluktuacjom w kolejnych latach – zda-

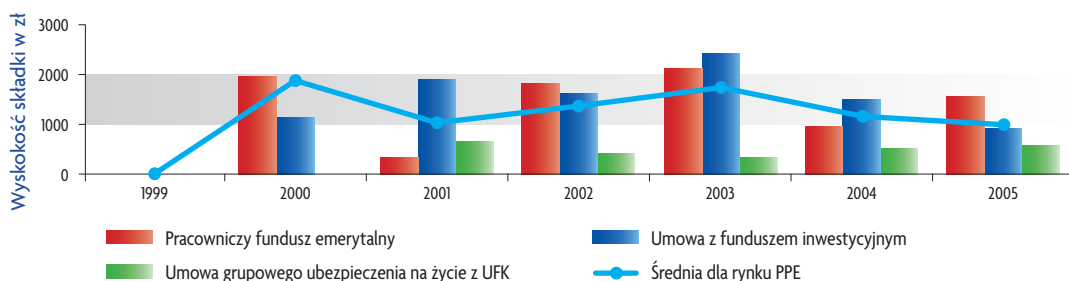
rzały się okresy, gdy w kolejnym roku była niższa niż w poprzednim (Wykres 6). Świadczy to o tym, że część pracowników optujących składki dodatkowe czyniła to w sposób nieregularny i w zróżnicowanej wysokości.

**WYKRES 5.** Średnioroczna składka podstawowa na uczestnika PPE w latach 2006–2013 (w zł)



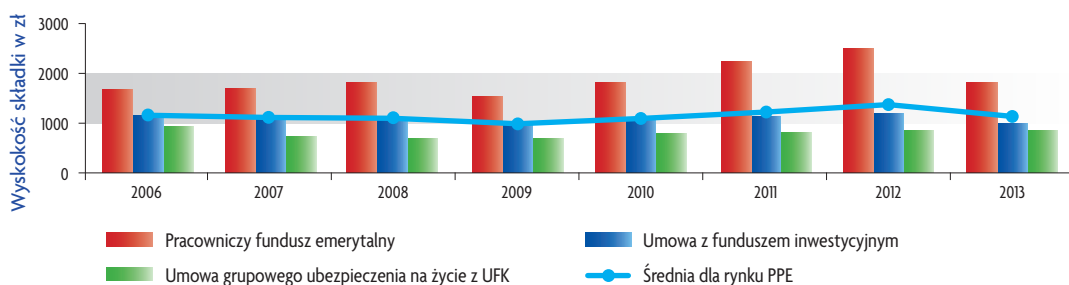
ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

**WYKRES 6.** Średnioroczna składka dodatkowa na uczestnika PPE w latach 1999–2005 (w zł)



ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

**WYKRES 7.** Średnioroczna składka podstawowa na uczestnika PPE\* w latach 2006–2013 (w zł)



\*Składka liczona jako iloraz sumy składek dodatkowych odprowadzonych do PPE w danym roku do średniej liczby uczestników wnoszących składki dodatkowe (średnia stanu na początek i koniec okresu)

ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO, OPRACOWANIE WŁASNE

Jeszcze wyraźniej tę nieregularność wpłat dobrowolnych składek dodatkowych zaobserwować można było w kolejnym okresie (2006–2013), co ilustruje wykres 7.

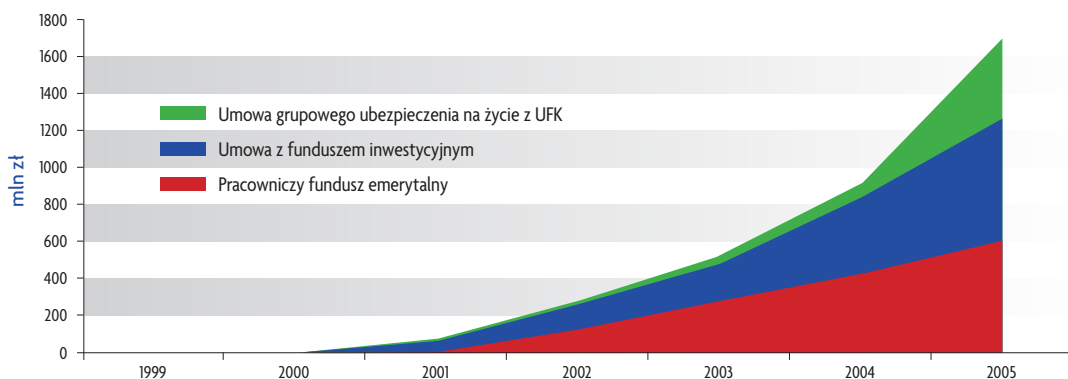
W pierwszym okresie funkcjonowania PPE (1999–2004) przyrost wartości środków zgromadzonych w programach był powolny. Dopiero zmiany ustawowe z 2004 r. doprowadziły



do skokowego wzrostu wartości dodatkowych kapitałów emerytalnych w PPE. Szczególnie wzrosła wartość pieniędzy zgromadzonych w PPE w formie ubezpieczeniowej (przyrost o 450%), co było związane z ustawowym wy-

mogiem przekształcenia grupowych ubezpieczeń na życie w pracownicze programy emerytalne do końca 2005 r. (o ile pracodawca chciał zachować korzyści podatkowe).

**WYKRES 8.** Środki zgromadzone w PPE w latach 1999–2005 (stan na koniec każdego roku w mln zł)



ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

### 2.3. Liczba programów i ich formy

Według danych prezentowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego, na koniec 2013 r. funkcjonowało **1070** pracowniczych programów emerytalnych, w tym:

- 718 realizowanych w formie umowy z zakładem ubezpieczeń,
- 314 realizowanych w formie umowy z funduszem inwestycyjnym,
- 38 realizowanych z pracowniczym funduszem emerytalnym.

W 2013 r. utworzone zostały 33 nowe PPE, natomiast zlikwidowano 57 programów. Warto przy tym zwrócić uwagę, że w porównaniu z 2012 r. liczba programów spadła o 2,3%.

Na koniec 2013 r. pieniędzmi gromadzonymi w programach zarządzało **27 instytucji finansowych**, w tym:

- 14 towarzystw funduszy inwestycyjnych,

- 8 zakładów ubezpieczeń,
- 5 pracowniczych funduszy emerytalnych.

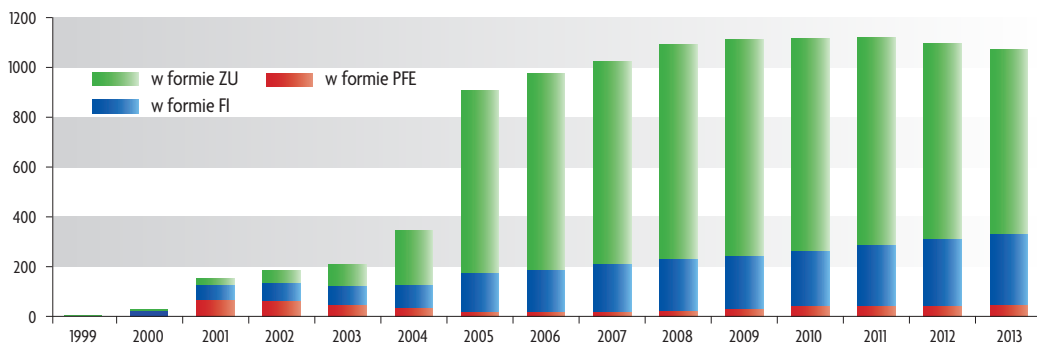
Najczęściej realizowaną formą PPE w 2013 r. były podobnie jak w latach poprzednich programy w formie ubezpieczeniowej (718 PPE). W ostatnich latach zmniejsza się liczba programów realizowanych w tej formie, przy jednoczesnym stałym wzroście liczby programów w formie umowy z funduszem inwestycyjnym i zachowaniu nieznacznego przyrostu programów zarządzanych przez pracownicze fundusze emerytalne.

W rozwoju rynku pracowniczych programów emerytalnych zaobserwować można charakterystyczne tendencje (Wykres 9): w latach 1999–2002 dominowały PPE w formie pracowniczego funduszu emerytalnego oraz umowy o wnoszenie składek do funduszu inwestycyjnego. Od 2003 r. przeważają formy ubezpieczeniowe, a ich skokowy przyrost nastąpił w 2005 r. PPE w for-

mie pracowniczego funduszu emerytalnego pozostały tylko w kilku dużych firmach<sup>13</sup>. Tymczasem właśnie pracownicze fundusze emerytalne, szczególnie w formie międzyzakładowej, mogły stanowić istotne źródło budowania lokalnego

kapitału, zwłaszcza w skali regionalnej (np. poprzez inwestycje w obligacje komunalne czy przedsięwzięcia infrastrukturalne). Nie zyskały jednak wsparcia ze strony właścicieli przedsiębiorstw ani instytucji publicznych.

**WYKRES 9. Rozwój rynku PPE w latach 1999–2013 według form programów**



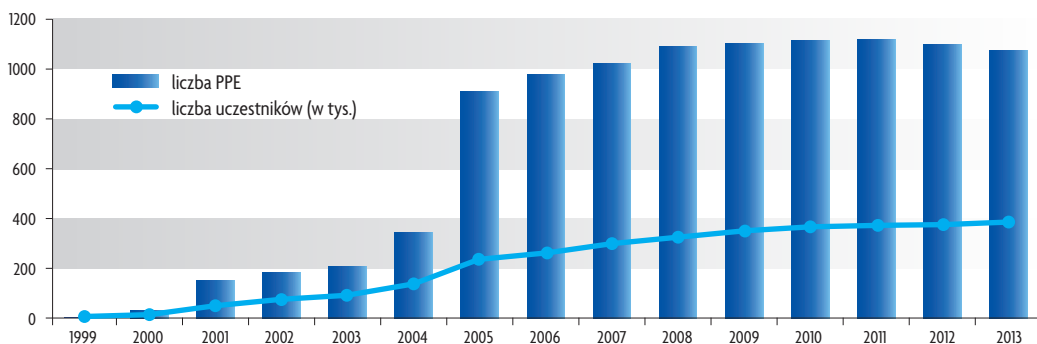
ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO, OPRACOWANIE WŁASNE

#### 2.4. Uczestnicy PPE i pracodawcy oferujący PPE – charakterystyka

Liczba uczestników PPE jest niska w relacji do zasobów siły roboczej w Polsce, gdyż wynosi (stan na koniec czerwca 2014 roku) ok. 2%

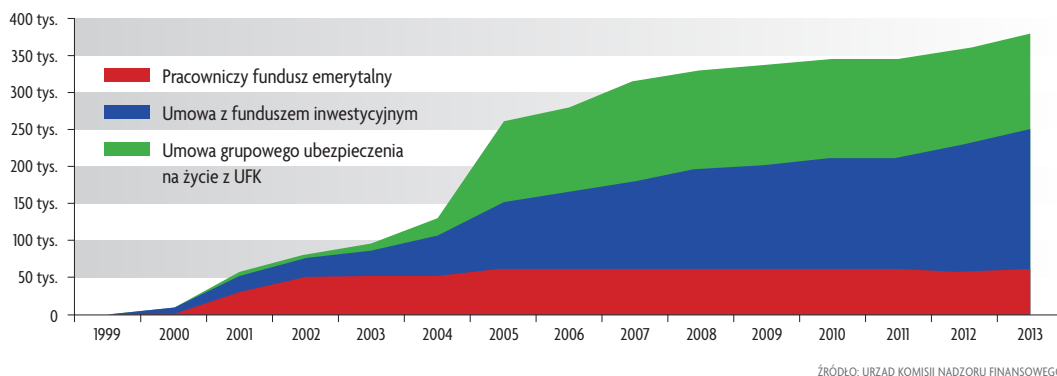
zatrudnionych. Wzrost liczby uczestników postępuje wolno, a jedyny znaczący skok ilościowy nastąpił na przełomie lat 2004 i 2005. Jednak liczba uczestników rosta nawet w latach, w których zmniejszyła się liczba PPE (Wykres 10).

**WYKRES 10. Liczba programów oraz liczba uczestników PPE w latach 1999–2013**



ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

<sup>13</sup> Obecnie na rynku pozostały tylko Pracowniczy Fundusz Emerytalny Nestle Polska, Pracowniczy Fundusz Emerytalny Nowy Świat (międzyzakładowy), Pracowniczy Fundusz Emerytalny Słoneczna Jesień (w PZU), Pracowniczy Fundusz Emerytalny Telekomunikacji Polskiej oraz Pracowniczy Fundusz Emerytalny Unilever Polska.

**WYKRES 11.** Liczba uczestników PPE (w podziale na formy programu) w latach 1999–2013

Od 2005 r. liczba uczestników w programach prowadzonych w formie ubezpieczeniowej przekroczyła znacząco uczestnictwo w programach w pozostałych formach. Co ciekawe, mimo znacznej przewagi liczbowej programów w formie ubezpieczeniowej, od 2007 roku najwięcej uczestników partycypowało w programach obsługiwanych przez fundusze inwestycyjne.

Pod koniec 2013 r. za większość (84%) członków PPE odprowadzane były składki. Jednak 16% to uczestnicy bierni, tzn. osoby, za które nie były odprowadzane żadne składki. Są to ci, którzy dobrowolnie wystąpili z programu bądź zmienili pracodawcę i pozostawili środki w programie prowadzonym przez dotychczasowego pracodawcę. W tej kategorii mieszczą się również inni uczestnicy, za których w ostatnim kwartale roku nie były odprowadzane składki (jak uczestnicy programów, w których czasowo zawieszono odprowadzanie składek, uczestnicy programów uruchamianych na przełomie roku etc.). Osoby te nie mieszczą się w zakresie pojęciowym uczestnika biernego, ale są ujmowane w tej pozycji w sprawozdaniach przekazywanych UKNF przez instytucje finansowe.

**Wskaźnik uczestnictwa** w pracowniczych programach emerytalnych, wyznaczony jako stosunek liczby uczestników, na rzecz których wnoszone są składki, do liczby osób zatrudnionych u pracodawców prowadzących PPE,

wyniósł na koniec 2013 r. 73,6%. W poprzednich latach również przekraczał 70%. Świadczy to o tym, że tam, gdzie takie programy oferowane są przez pracodawcę, zdecydowana większość pracowników z nich korzysta.

Wbrew obiegowym opiniom, że tylko duże, bogate przedsiębiorstwa (najczęściej z kapitałem zagranicznym) stać jest w Polsce na uruchomienie pracowniczego programu emerytalnego, zdecydowanie przeważają programy uruchamiane w przedsiębiorstwach w sektorze MSP. W 2013 r. ponad połowę rynku PPE stanowiły programy, w których liczba uczestników nie przekraczała 50 osób (por. Tabela 1), prowadzone w małych lub średnich firmach. Tak wynika z danych na temat liczby oszczędzających w PPE oraz **wskaźnika uczestnictwa** w pracowniczych programach emerytalnych.

**TABELA 1.** Struktura rynku PPE ze względu na liczbę uczestników programu

Liczba uczestników programu	Udział w rynku według wielkości PPE
do 50	50,3%
50–100	13,7%
101–200	13,2%
201–300	6,7%
Powyżej 300	16,1%
<b>Ogółem PPE</b>	<b>100,0%</b>

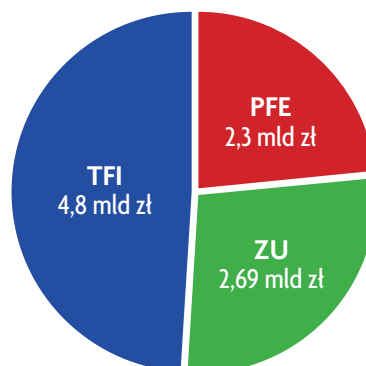
ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Według stanu na koniec grudnia, najwięcej pracodawców prowadzących PPE działało na terenie województw: mazowieckiego i śląskiego (po 15–18%) oraz wielkopolskiego i pomorskiego (10–11%). Najwięcej PPE utworzono w spółkach prawa handlowego (sp. z o.o. – 48,92%; SA – 25,54%) oraz w spółdzielniach (11,56%). Znikomy udział (poniżej 1%) miały pod koniec 2013 r. państwowe jednostki organizacyjne mające osobowość prawną oraz szkoły wyższe. Pod tym względem sytuacja nie poprawiła się w stosunku do lat poprzednich. Wynika to z braku właściwych rozwiązań prawnych dotyczących finansowania PPE w sektorze finansów publicznych. Tworzenie programów emerytalnych dla pracowników sektora finansów publicznych nie jest co prawda zakazane, ale szczegółowe regulacje dotyczące budżetowania jednostek organizacyjnych tego sektora nie przewidują pieniędzy na ten cel.

## 2.5. Aktywa i wysokość wpłat

Wartość aktywów zgromadzonych w pracowniczych programach emerytalnych na 31.12.2013 r. wyniosła **9,4 mld zł** i wzrosła o prawie 13% w stosunku do końca 2012 r. Struktura aktywów według form prowadzenia programu przedstawiała się następująco:

**WYKRES 12.** Struktura aktywów na rynku PPE w 2013 r. według formy programu (dane w mld zł, stan na koniec roku)

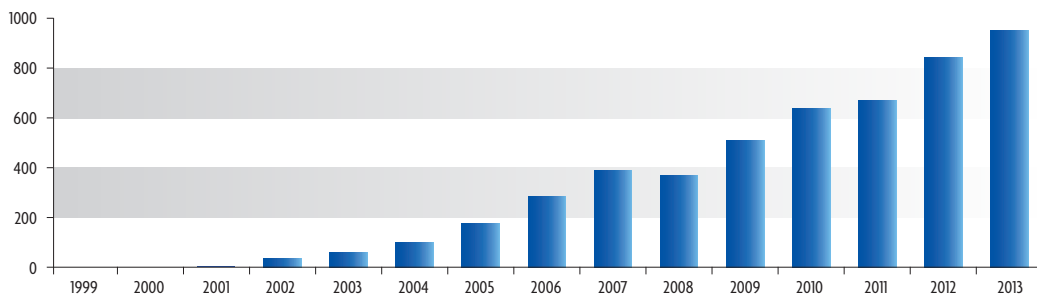


ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

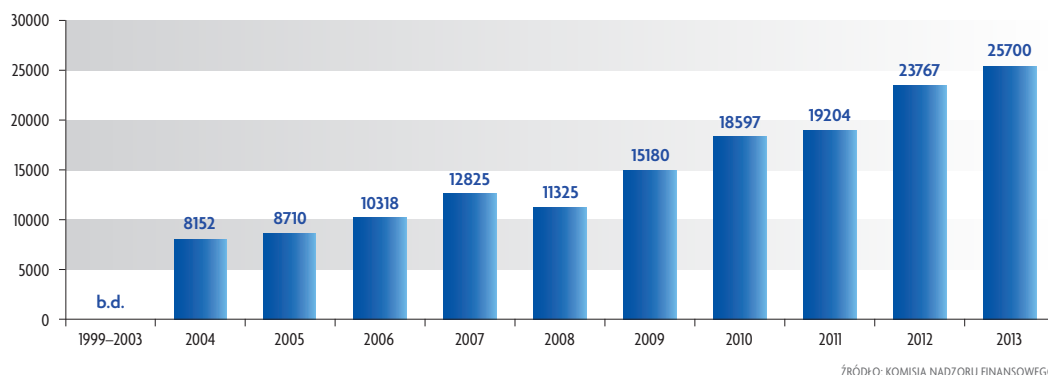
Średnia wartość aktywów przypadających na statystycznego uczestnika PPE 31.12.2013 r. wyniosła **25,7 tys. zł** i wzrosła o 1,9 tys. zł w porównaniu z 2012 r. Ponadto w 2013 r. pracodawcy wpłacili do PPE **1122,4 mln zł** jako składkę podstawową, uczestnicy zaś przekazali **31,9 mln zł** w formie składki dodatkowej.

Wartość aktywów PPE systematycznie rośnie od początku ich istnienia (z wyjątkiem 2008 r., co wiąże się z negatywnym wpływem globalnego kryzysu finansowego na wartość aktywów funduszy emerytalnych), co jest pozytywnym zjawiskiem.

**WYKRES 13.** Aktywa zgromadzone w PPE w latach 1999–2013 w mln zł (stan na koniec każdego roku)



ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO, OPRACOWANIE WŁASNE

**WYKRES 14.** Średnia wartość rachunku uczestnika PPE w latach 1999–2013

Jedna trzecia wartości aktywów zgromadzonych w PPE w Polsce to pieniądze zaoszczędzone w programach działających w formie pracowniczego funduszu emerytalnego pomimo ich niewielkiej liczby. Mimo przewagi liczbowej programów w formie ubezpieczeniowej, największą wartość mają obecnie aktywa zgromadzone w programach w formie inwestycyjnej. Wiele wskazuje na to, że tendencja ta utrzyma się również w przyszłości.

O tym, że uczestnictwo w PPE może przyczynić się do wygenerowania znaczącego dodatkowego kapitału emerytalnego, świadczy systematyczny wzrost średniej wartości rachunku uczestnika programu. W ciągu 10 lat zwiększył się ponad trzykrotnie.

## 2.6. Efektywność inwestycyjna i poziom opłat

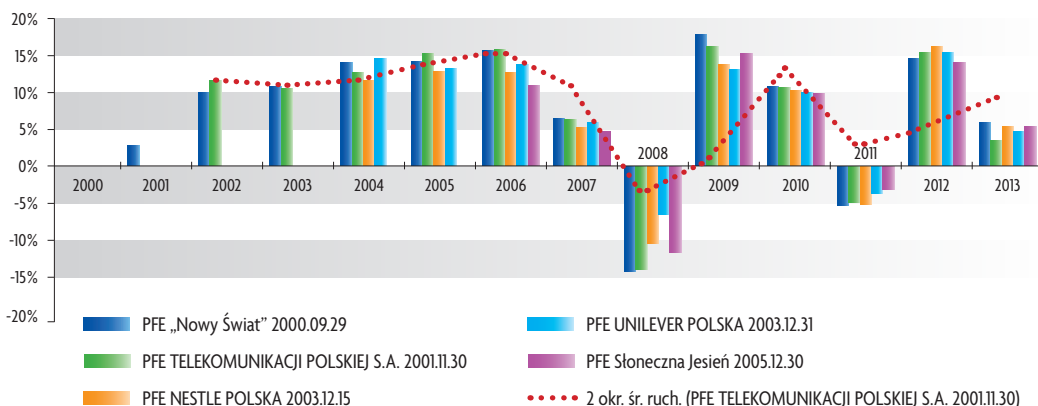
Możliwości analizy efektywności inwestycyjnej oraz struktury opłat pobieranych w różnych formach PPE są ograniczone. Systematyczne dane na temat wyników inwestycyjnych publikują jedynie PPE działające w formie pracowniczego funduszu emerytalnego (PFE). Natomiast rzeczywiste opłaty pobierane przez fundusz inwestycyjny, zakład ubezpieczeń czy też spółkę typu asset management obsługującą pracowniczego fundusz emerytalny (wszystkie PFE powie-

rzyły to zadanie wyspecjalizowanym podmiotom zewnętrznym z sektora finansowego) są zawarte w umowach zakładowych i nie podlegają raportowaniu do Komisji Nadzoru Finansowego. Instytucje finansowe obsługujące PPE nie podają ich do wiadomości publicznej i odmawiają udzielania informacji na ten temat, często powołując się przy tym na tajemnicę handlową. Można co najwyżej uzyskać szacunkowe dane na temat struktury i wysokości opłat, porównując je do tych, jakie pobierane są przez te instytucje finansowe od innych podmiotów niebędących PPE.

W ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o pracownicznych programach emerytalnych (tekst jedn. DzU z 2014 r., poz. 710) nie ma kompleksowych i jednolitych dla wszystkich form regulacji prawnych na temat wysokości i struktury kosztów obciążających uczestników PPE. Kwestie te regulują przepisy właściwe dla danych typów instytucji finansowych zarządzających środkami w PPE.

Instytucje finansowe, które zarządzają pieniędzmi w ramach pracownicznych programów emerytalnych, nie traktują ich w sposób odmienny niż innych wpłat pozyskiwanych spoza PPE. Podlegają analogicznym kosztom, jakie obciążają innych uczestników (ich wysokość, ze względu na grupowy charakter oszczędzania, może być niższa, jednakże struktura i rodzaje

**WYKRES 15. Efektywność inwestycyjna PFE w latach 2000–2013**  
(średnia dla rynku i roczne stopy zwrotu dla poszczególnych PFE)



ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

nie różnią się istotnie od kosztów pobieranych od innych). W konsekwencji rodzaje i wysokość opłat pobieranych w ramach PPE są zróżnicowane i zależne zarówno od formy (typu instytucji), w jakiej program jest prowadzony, i polityki kosztowej instytucji finansowej.

W latach 2007–2013 pracownicze fundusze emerytalne dwukrotnie odnotowały ujemne stopy zwrotu – w 2008 i w 2011 r. Było to związane z sytuacją na rynkach finansowych. Największy spadek nastąpił w 2008 r., w czasie globalnego kryzysu finansowego. Dodatkowo wyniki inwestycyjne w kolejnych latach pozwoliły jednak stosunkowo szybko zrekompensować powstałe straty.

Za zaletę kosztów PFE uznać należy fakt, iż składki wnoszone do pracowniczych funduszy emerytalnych nie mogą być obciążane żadnymi opłatami (całość składki podlega inwestowaniu). Natomiast z aktywów funduszy mogą być pokrywane opłaty za zarządzanie nimi. Pracownicy funduszu może wydać na koszty zarządzania funduszem przez pracownicze towarzystwo nie więcej niż 0,05% wartości zarządzanych aktywów netto w skali miesiąca (0,6% rocznie). Opłata ta jest obliczana na każdy dzień ustalania wartości aktywów netto funduszu i płatna w ostatnim

dniu roboczym każdego miesiąca. **Pod względem wysokości opłat za zarządzanie aktywami PFE jest najkorzystniejszą formą programów.** Opłaty pobierane przez fundusze inwestycyjne czy też ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe są zdecydowanie wyższe (por. Tabela 2).

PFE może także pokrywać koszty związane z realizacją transakcji nabywania lub zbywania aktywów funduszu, stanowiące równowartość opłat ponoszonych na rzecz osób trzecich, z których pośrednictwa fundusz jest obowiązany korzystać na mocy odrębnych przepisów, oraz koszty związane z ich przechowywaniem, czyli równowartość wynagrodzenia depozytariusza. Koszty te są kosztami nielimitowanymi.

**Inaczej przedstawia się struktura opłat pobieranych przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych (TFI) obsługujące PPE.** Zgodnie z ustawą o funduszach inwestycyjnych rodzaje, wysokość i sposób kalkulacji kosztów obciążających fundusz określa statut funduszu. Można wyróżnić kategorie kosztów pobierane przez fundusze inwestycyjne:

- **Opłaty manipulacyjne/dystrybucyjne związane z nabywaniem jednostek uczestnictwa** – większość towarzystw funduszy inwestycyjnych

zwalnia uczestników PPE z obowiązku ponoszenia tej opłaty;

- **Opłaty manipulacyjne związane z umarzeniem jednostek uczestnictwa (exit fee).** Fundusze nie są uprawnione do pobierania żadnych opłat obciążających uczestnika w przypadku dokonania wypłaty, wypłaty transferowej lub zwrotu, dlatego opłaty związane z umorzeniem jednostek uczestnictwa nie są pobierane w ramach PPE;
- **Opłata za przenoszenie środków między funduszami** – niektóre fundusze inwestycyjne pobierają również opłaty za przenoszenie środków, w ramach dostępnych opcji inwestycyjnych, funduszy czy subfunduszy. Opłaty te nie są wysokie. Z reguły jedna lub kilka konwersji w ciągu roku jest bezpłatna.

Towarzystwa funduszy inwestycyjnych, poza opłatami mającymi bezpośredni charakter, obciążają uczestników funduszu również kosztami funkcjonowania towarzystwa i prowadzenia działalności przez fundusz. Koszty te są po-

krywane z aktywów funduszu, a nie wprost ze środków uczestnika. Ich poziom powinien być jednakże czynnikiem brany pod uwagę przy wyborze funduszu inwestycyjnego, ponieważ mają wpływ na poziom zysku, jaki uczestnik funduszu uzyskuje z zainwestowanych środków.

Do opłat pobieranych z aktywów funduszu emerytalnego przez TFI należą:

- opłata za zarządzanie;
- opłaty na pokrycie kosztów operacyjnych;
- opłaty na pokrycie kosztów transakcyjnych.

**Odmienne przedstawia się struktura opłat w PPE w formie ubezpieczeniowej**, gdzie oprócz podstawowej funkcji inwestycyjnej (gromadzenie i pomnażanie kapitału emerytalnego) oferowana jest również ochrona ubezpieczeniowa w zakresie ustalonym w umowie zakładowej PPE.

Zgodnie z przepisami ustawy o pracowniczych programach emerytalnych, w programach prowadzonych w formie umowy grupowego ubezpieczenia na życie pracowników z zakładem ubezpieczeń, co najmniej 85% każdorazowej składki podstawowej przeznaczane jest na ubezpieczeniowy fundusz kapitałowy oraz co najmniej 1% składki na pokrycie kosztów ochrony ubezpieczeniowej. Z aktywów ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego mogą być z kolei pobierane wyłącznie opłaty związane z pokryciem kosztów transakcyjnych i opłat z tytułu zarządzania funduszem.

W PPE w formie ubezpieczeniowej, inaczej niż w pracowniczym funduszu emerytalnym, dopuszcza się pobieranie opłaty od składek wnoszonych do programu emerytalnego. Są to opłaty na pokrycie kosztów ochrony ubezpieczeniowej i pokrycie kosztów zakładu ubezpieczeń. Koszt ochrony ubezpieczeniowej z reguły wynosi od 1% do 15% składki. Koszty zakładu ubezpieczeń zwykle oscylują w przedziale 0–2,6%<sup>14</sup>.

**TABELA 2.** Typowe opłaty za zarządzanie aktywami pobierane przez TFI w Polsce (w zależności od rodzaju zarządzanych aktywów)

Rodzaj funduszu/ subfunduszu	Wysokość wynagrodzenia towarzystwa za zarządzanie funduszem
Fundusze/subfundusze akcji	1,1– 4%
Fundusze/subfundusze mieszane (zrównoważone, stabilnego wzrostu)	1,0– 4%
Fundusze/subfundusze dłużne	0,8– 2,4%
Fundusze/subfundusze gotówkowe i rynku pieniężnego	0,7– 2%

ŹRÓDŁO: URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

<sup>14</sup> Na podstawie danych uzyskanych z Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Oprócz kosztów pobieranych od składki w PPE w formie umowy z zakładem ubezpieczeń z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym są też opłaty pokrywane z aktywów ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych. Należą do nich opłata za zarządzanie oraz opłaty z tytułu kosztów transakcyjnych.

Poziom opłaty za zarządzanie ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi waha się od 1% do 3% wartości aktywów netto funduszu. Koszty poniesione bezpośrednio w związku z nabyciem i zbyciem aktywów tych funduszy są natomiast kosztami nielimitowanymi.

W Polsce nie są dostępne fundusze inwestycyjne obsługujące zakładowe systemy emerytalne zarządzane w sposób pasywny (struktura inwestycji funduszu pokrywa się ze strukturą rynku, np. udział akcji w portfelu inwestycyjnym odzwierciedla indeks giełdowy). Przy tego typu funduszach opłaty są zdecydowanie niższe niż w funduszach zarządzanych w sposób aktywny (choćby ze względu na niższe koszty transakcyjne).

### **3. Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego – analiza regulacji i aktualnego stanu rozwoju rynku**

#### **3.1. Podstawowe regulacje prawne określające zasady tworzenia i funkcjonowania IKE oraz IKZE**

Indywidualne konta emerytalne (IKE) oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE) tworzą indywidualną część dodatkowego systemu emerytalnego w Polsce. Oba rozwiązania funkcjonują na podstawie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych z 20 kwietnia 2004 r., przy czym IKE wprowadzone zostały

w 2004 r., natomiast IKZE zostały wprowadzone w 2012 r. Oba rodzaje kont mogą być oferowane w formie:

- funduszu inwestycyjnego;
- rachunku bankowego;
- ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym;
- rachunku papierów wartościowych w domu maklerskim;
- dobrowolnego funduszu emerytalnego.

Instytucjami oferującymi i prowadzącymi wymienione konta są zatem: towarzystwa funduszy inwestycyjnych, banki, zakłady ubezpieczeń na życie, podmioty prowadzące działalność maklerską (domy maklerskie), powszechne towarzystwa emerytalne (od 2012 r.).

IKE oraz IKZE są przeznaczone dla osób fizycznych, które otrzymują dochody z pracy opodatkowane w Polsce. Każdy obywatel może mieć tylko jedno IKE i/lub IKZE, przy czym wybór konkretnego produktu oraz instytucji finansowej nie jest wyborem ostatecznym. Po upływie 12 miesięcy od zawarcia umowy o prowadzenie konta można bez opłat przenieść zgromadzone środki na konto prowadzone w innej instytucji i/lub innej formie.

Indywidualne konta emerytalne korzystają ze zwolnienia z podatku od dochodów kapitałowych (tzw. podatku Belki). Stosowany jest zatem model opodatkowania TEE (podatek, zwolnienie, zwolnienie). Składka pochodząca z wynagrodzenia netto oszczędzającego podlega kwotowemu limitowi rocznemu (300% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, tj. 11.238 zł w 2014 r.). Wypłata środków, w formie jednorazowej lub ratalnej, jest natomiast zwolniona z opodatkowania. Wypłata może być dokonana:

- na wniosek oszczędzającego, gdy ukończył 60 lat lub otrzymał wcześniejszą emeryturę i ukończył 55 lat oraz po:



- dokonaniu wpłat co najmniej w pięciu latach albo
- dokonaniu ponad połowy wpłat nie później niż na pięć lat przed złożeniem wniosku o wypłatę środków;
- w przypadku śmierci ubezpieczonego – na wniosek osoby uprawnionej.

W przypadku indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego istnieją silniejsze zachęty fiskalne niż przy IKE i PPE. Składka wpłacana na IKZE podlega odliczeniu od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, dochody z lokowania środków są zwolnione z opodatkowania, a wypłata zgromadzonego kapitału opodatkowana jest preferencyjną zryczałtowaną stawką wynoszącą 10%. Również w przypadku tego rozwiązania wprowadzono kwotowy roczny limit wpłat, który wynosi obecnie 120% przeciętnego wynagrodzenia (4495,20 zł w 2014 r.). Pieniądze zgromadzone na IKZE mogą być wypłacone jednorazowo lub w ratach (rozłożonych na co najmniej 10 lat):

- na wniosek oszczędzającego po osiągnięciu 65 lat oraz pod warunkiem dokonywania wpłat co najmniej w pięciu latach kalendarzowych,
- w przypadku śmierci oszczędzającego – na wniosek osoby uprawnionej.

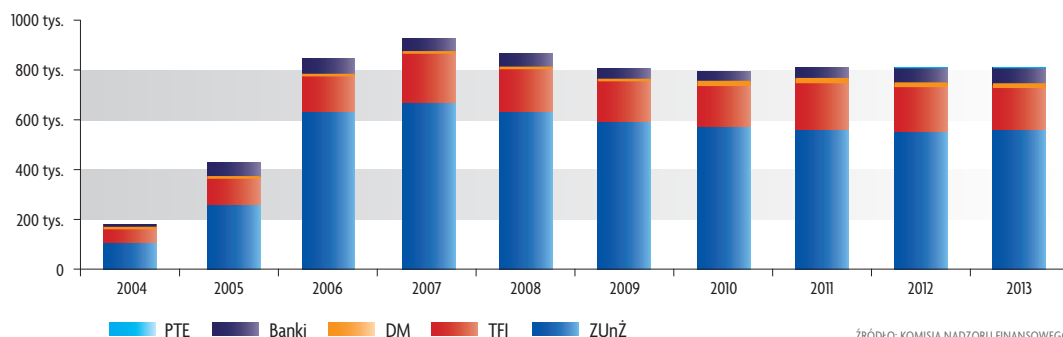
### 3.2. Rozwój rynku kont emerytalnych w latach 2004–2013

Od początku funkcjonowania indywidualnych kont emerytalnych znaczny wzrost ich liczby nastąpił jedynie w początkowym okresie, tj. w latach 2004–2006. Od końca roku 2007, w którym liczba IKE osiągnęła 915,5 tys., widoczne są jedynie nieznaczne i raczej zniżkowe tendencje. W połowie 2014 r. konta te posiada jedynie nieco ponad 817 tys. Polaków (Wykres 16) i w kolejnych latach nie należy oczekiwać istotnych zmian.

Wśród IKE najczęściej kont prowadzą zakłady ubezpieczeń na życie (69% ogółu kont na koniec 2013 r.), a w dalszej kolejności – towarzystwa funduszy inwestycyjnych, banki i domy maklerskie (odpowiednio 22%, 6% i 3% na koniec 2013 r.). Dopiero od 2012 r. do grona wymienionych instytucji dołączyły powszechne towarzystwa emerytalne oferujące dobrowolne fundusze emerytalne, które w ostatnim roku (2013) odnotowały największą dynamikę wzrostu liczby kont.

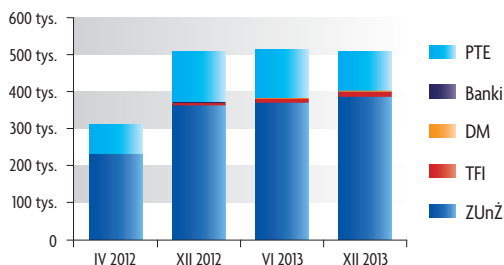
IKE oferowane są obecnie przez 12 zakładów ubezpieczeń na życie, 15 towarzystw funduszy inwestycyjnych, sześć domów maklerskich, 13 banków i cztery powszechne towarzystwa emerytalne<sup>15</sup>. Produkty te są prowadzone jedynie przez niektóre z instytucji finansowych, co może wynikać z konstrukcji produktu, w szczególności

**WYKRES 16.** Liczba IKE według rodzaju instytucji finansowych w latach 2004–2013



ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

<sup>15</sup> Dane na koniec czerwca 2014. Źródło: KNF.

**WYKRES 17. Liczba IKZE w latach 2012–2013**

ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

z limitów wpłat i zakazu pobierania opłaty likwidacyjnej w razie przeniesienia środków na inne konto po upływie co najmniej roku.

Indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego zostały wprowadzone dopiero od 2012 r., stąd możliwość oceny rozwoju rynku jest ograniczona. W ciągu pierwszego roku ich funkcjonowania na założenie IKZE zdecydowało się prawie 500 tys. osób. Wbrew wcześniejszym oczekiwaniom dotyczącym powszechności tego rozwiązania, liczba oszczędzających się nie zwiększa. Podobnie jak w przypadku IKE, zdecydowaną większość kont prowadzą zakłady ubezpieczeń na życie (78% ogółu liczby IKZE w 2013 r.). Natomiast około 20% IKZE otwartych zostało w formie dobrowolnego funduszu emerytalnego zarządzanego przez powszechne towarzystwo emerytalne, a tylko niecałe 2% kont funkcjonuje w TFI. Banki i domy maklerskie prowadzą łącznie jedynie 0,21% IKZE (stan na koniec 2013 r.).

Na koniec czerwca 2014 r. IKZE znajdowały się w ofercie siedmiu zakładów ubezpieczeń, 12 towarzystw funduszy inwestycyjnych, czterech domów maklerskich i trzech banków oraz dziewięciu powszechnych towarzystw emerytalnych, co świadczy o małej atrakcyjności tego produktu z punktu widzenia instytucji finanso-

wych – wyjątkiem są powszechne towarzystwa emerytalne, których większość posiada w ofercie IKZE.

Dane o liczbie kont warto skorygować o informacje na temat rachunków, na które wpłynęła jakakolwiek składka. Zgodnie z danymi KNF, w 2013 r. **tylko 259,9 tys. IKE (31,8% ogółu kont) i 55,6 tys. IKZE (11,0% ogółu kont) zostało zasilonych wpłatą**. Oznacza to, że zdecydowana większość posiadaczy kont **nie gromadzi regularnie oszczędności na starość**, a część z utworzonych kont może być rachunkami martwymi (brak informacji o liczbie rachunków, na które nie wpłynęła żadna wpłata). Sytuacja taka utrzymuje się właściwie od początku funkcjonowania IKE i IKZE.

### 3.3. Poziom uczestnictwa i charakterystyka uczestników

Na koniec 2013 r. IKE posiadało **817,7 tys. osób**, a IKZE **496,9 tys. osób**, co stanowiło odpowiednio **5,2%** oraz **3,2%** osób aktywnych zawodowo. Trudno jest przy tym określić, jak duża część posiadaczy kont oszczędza jednocześnie na IKE i IKZE, gdyż nie funkcjonuje ogólny rejestr oszczędzających.

Wśród oszczędzających na IKE nieznacznie przeważają kobiety (53% ogółu posiadaczy IKE). Istotnym kryterium różnicującym jest także wiek, przy czym najwięcej kont jest prowadzonych dla osób zbliżających się do emerytury (29% posiadaczy IKE jest w wieku 50–60 lat, a 18% to osoby, które ukończyły 60 lat). Relatywnie niskim wskaźnikiem uczestnictwa charakteryzują się natomiast osoby młode (poniżej 30 lat), które posiadają jedynie 5% ogółu kont<sup>16</sup>.

Posiadacze IKZE to także przede wszystkim kobiety, dla których na koniec 2013 r. prowadzono 50,8% ogółu kont. Zachęty podatkowe przy-

<sup>16</sup> Indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 roku, KNF, Warszawa, 2014.

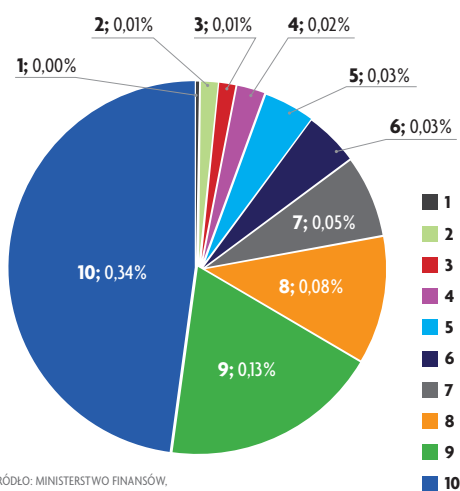
ciągnęły w tym przypadku zdecydowanie więcej osób młodych (16,6% ogółu kont prowadzonych było dla osób w wieku do 30 lat) i relatywnie mniej osób w wieku powyżej 60 lat (jedynie 2,3% ogółu kont). Udział pozostałych grup wiekowych<sup>17</sup> kształtował się na podobnym poziomie wynoszącym ok. 27–28%.

Oferowane w ramach IKZE zachęty podatkowe przyciągnęły głównie osoby najbogatsze, które prawdopodobnie przeniosły pieniądze z innych form oszczędzania. Zgodnie z danymi Ministerstwa Finansów (sporządzanymi na podstawie sprawozdań PIT złożonych przez podatników), jedynie ok. połowa z 35 tys. posiadaczy IKZE<sup>18</sup>, którzy w 2012 r. dokonali wpłat lub wypłat transferowych na swoje konto (3,6% ogółu kont), odliczyła tę składkę od dochodu (Wykres 18).

Aż 48% osób korzystających ze zwolnienia należało do 10 decyla dochodowego. Odliczana przez nich składka była także zdecydowanie wyższa (2,35 tys. zł) niż wpłaty dokonane przez osoby z najniższej grupy dochodowej (0,62 tys. zł), co było zapewne konsekwencją m.in. przepisów obowiązujących do końca 2013 r., wedle których limit wpłat wynosił 4% dochodów<sup>19</sup> danej osoby

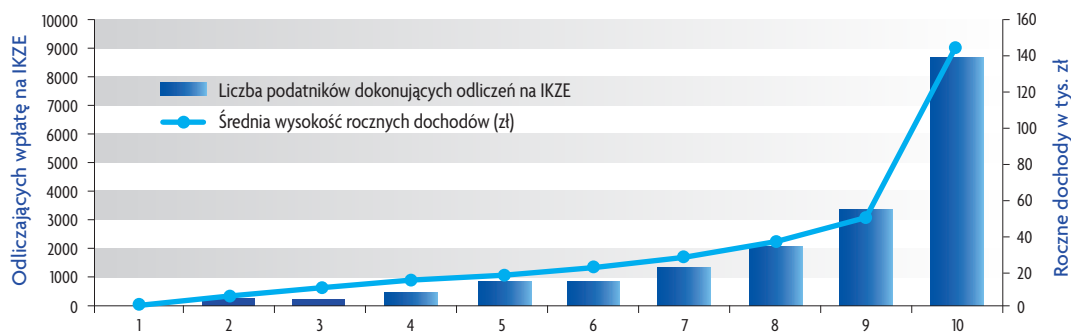
uzyskanych w poprzednim roku podatkowym. W rezultacie – najbogatsi mogli wpłacić (i odliczyć od dochodu) zdecydowane wyższe kwoty niż osoby zarabiające mniej. Zastosowana korzyść

**WYKRES 19.** Udział podatników z poszczególnych grup dochodowych w ogóle osób odliczających wpłaty na IKZE (według grup decylowych) oraz poziom uczestnictwa w poszczególnych grupach dochodowych



ŹRÓDŁO: MINISTERSTWO FINANSÓW, OBLICZENIA WŁASNE

**WYKRES 18.** Liczba podatników odliczających na IKZE w 2012 oraz średnia wysokość ich rocznych dochodów w 2012 r.



ŹRÓDŁO: MINISTERSTWO FINANSÓW, OBLICZENIA WŁASNE

<sup>17</sup> Oficjalna statystyka posiadaczy IKZE zakłada podział na następujące grupy wiekowe: do 30 lat, 30–40, 40–50, 50–60 oraz 60 lat i więcej.

<sup>18</sup> Dane KNF.

<sup>19</sup> Chodzi oczywiście o dochody, które stanowiły podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne.

podatkowa była zatem przeznaczona (i wykorzystywana) głównie dla najbogatszych Polaków.

W 2012 r. poziom aktywnego uczestnictwa w IKZE zakładający wniesienie składki, a następnie odliczenie jej od podstawy opodatkowania wynosił od 0,002% w pierwszym decylnym dochodowym do 0,344% w decylnym dziesiątym. Dwie trzecie oszczędzających i korzystających z ulgi fiskalnej to ludzie najbogatsi (9 i 10 decyl dochodowy). Osoby zarabiające do 60% przeciętnego wynagrodzenia (decyle 1–6) stanowiły natomiast jedynie 10,6% wpłacających i odliczających składkę.

Łącznie wszyscy oszczędzający odliczyli od dochodu przed opodatkowaniem za 2012 r. niespełna 29 mln zł, co spowodowało około 8 mln zł ubytku wpływów z PIT do budżetu państwa, przy czym 90% ubytku dochodów z PIT przypadło na podatników z 9 i 10 grupy decylowej<sup>20</sup>.

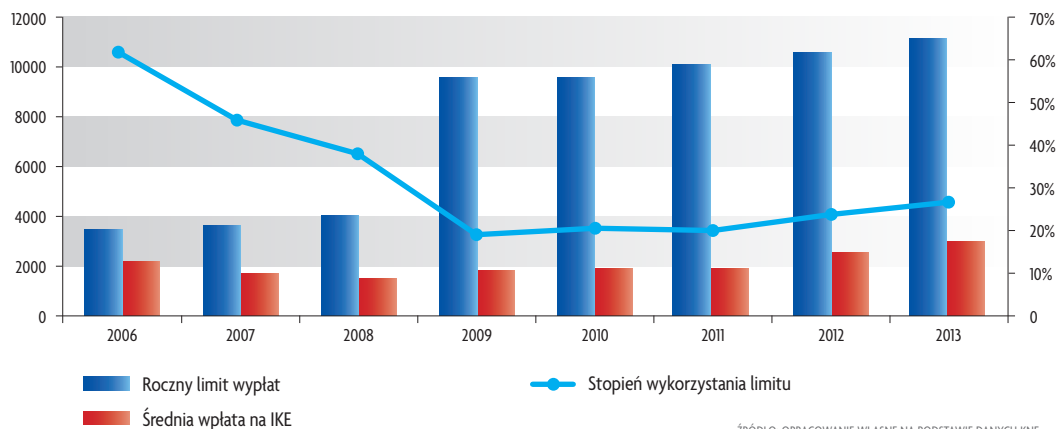
### 3.4. Wysokość wpłat a limity ustawowe oraz wartość zgromadzonych aktywów

Wysokość wpłat na indywidualne konta emerytalne dokonanych w danym roku kalendarzo-

wym jest ograniczona z góry do 300% przeciętnego wynagrodzenia (w 2014 r. jest to 11.238 zł). Limit ten został podniesiony z poziomu 150% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego do końca 2008 r.. W żadnym z kolejnych lat wysokość średniej wpłaty na IKE nie zbliżyła się nawet do tego poziomu (wykres poniżej). Jedynie w roku 2006 średnia składka wpłacona przez oszczędzających przekroczyła 60% limitu. Natomiast od czasu jego podwyższenia – poziom wykorzystania wahał się w poszczególnych latach od 19 do 27%.

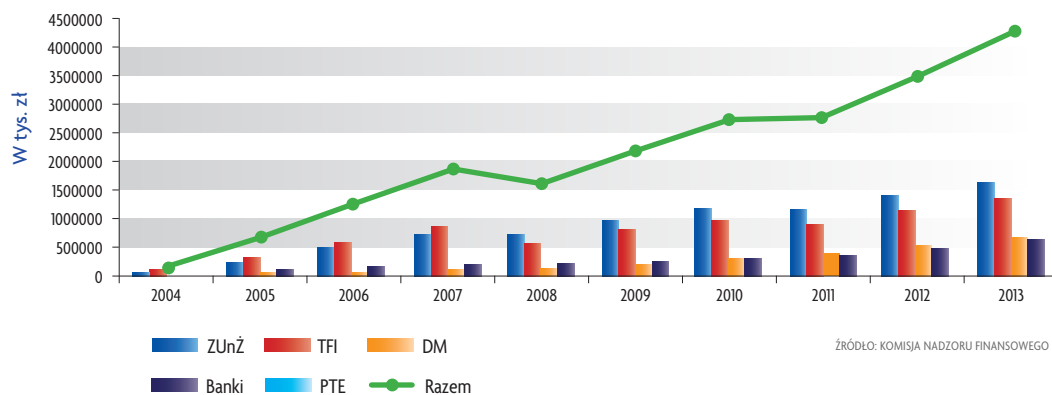
W 2013 r. najwięcej do IKE wpłacili posiadacze kont w domach maklerskich (8,8 tys. zł) oraz w dobrowolnych funduszach emerytalnych (5,8 tys.) oraz bankach (4,7 tys.)<sup>21</sup>. Najniższymi średnimi wpłatami charakteryzowały się natomiast konta prowadzone w zakładach ubezpieczeń na życie (2,2 tys. zł), co jest także konsekwencją faktu ujmowania jako składki na IKE jedynie tej części składki opłacanej przez oszczędzającego, która jest przeznaczana na zakup jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych

WYKRES 20. Wpłaty na IKE a limity ustawowe w latach 2006–2013



<sup>20</sup> Obliczenia własne na podstawie danych MF.

<sup>21</sup> Indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 roku, KNF, Warszawa, 2014.

**WYKRES 21.** Wartość aktywów zgromadzonych na IKE w latach 2004–2013 (w tys. zł)

ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

(składka na ochronę ubezpieczeniową nie jest wliczana do limitu).

Istotne różnice w wysokości średnich wpłat w różnych formach IKE wpływają na wartość aktywów zgromadzonych na indywidualnych kontach emerytalnych prowadzonych przez różne instytucje finansowe. Aktywa zgromadzone na IKE systematycznie rosną od roku 2004, w którym wprowadzono tę formę dodatkowego oszczędzania na emeryturę. Wyjątkiem był rok 2008, w trakcie którego zmniejszyły się o 200 mln zł do 1,6 mld zł, przede wszystkim na skutek kryzysu finansowego (Wykres 21). Na koniec 2013 roku wartość oszczędności odłożonych na IKE to 4,3 mld zł. Najwięcej środków jest zarządzanych przez zakłady ubezpieczeń na życie (1,6 mld zł, 37,9% ogółu aktywów). Relatywnie dużym udziałem w aktywach IKE odznaczają się także towarzystwa funduszy inwestycyjnych (31,3) oraz domy maklerskie (15,8% aktywów), co jest konsekwencją odpowiednio wyższych wpłat dokonywanych tam przez oszczędzających. Najmniejszą częścią środków zarządzają banki (14,7%) i dobrowolne fundusze emerytalne (0,27%).

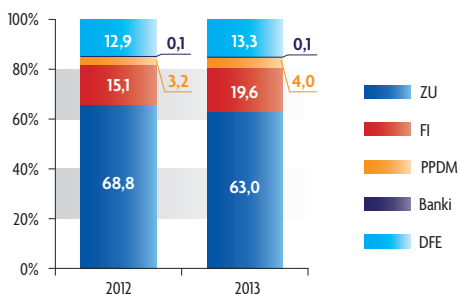
Przeciętna wartość środków zgromadzonych na IKE wyniosła 5,2 tys. zł na koniec 2013 r., co

oznaczało wzrost o 0,9 tys. w stosunku do roku poprzedniego. Takiego poziomu oszczędności nie można nazwać wysokim i wystarczającym na sfinansowanie adekwatnego świadczenia na czas starości. Znacznie więcej kapitału odłożono na rachunkach prowadzonych w domach maklerskich (31,2 tys. zł). Jednak zdecydowanie mniej oszczędności znajdowało się na kontach prowadzonych przez zakłady ubezpieczeń (średnio 2,9 zł na koniec 2013 r.)

Ze względu na stosunkowo krótki okres funkcjonowania IKE wysokość wypłat z tych produktów nie jest wysoka. Niedużą jest także liczba osób, które corocznie kończą oszczędzanie, a rozpoczynają konsumowanie środków zgromadzonych na IKE (7,2 tys. osób w 2013 r.). Większość posiadaczy kont (98,8% w 2013 r.) decyduje się na wypłatę jednorazową, jedynie nieliczni rozkładają płatności na raty. Relacja ta może się jednak w przyszłości zmienić, gdy oszczędzający dysponować będą znacznie większymi kapitałami.

Wartość aktywów zgromadzonych na IKZE jest jeszcze stosunkowo niewysoka, co wynika z krótkiego okresu funkcjonowania tych rozwiązań. Na koniec pierwszego roku (2012) na IKZE odłożono w sumie 52,88 mln zł, a dzięki inwesty-

**WYKRES 22.** Struktura wartości aktywów IKZE według rodzaju instytucji finansowych



ŹRÓDŁO: KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

ciom i dodatkowym wpłatom w 2013 r. poziom aktywów osiągnął 119,21 mln zł. Na koniec 2013 r. najwięcej aktywów zgromadzonych w ramach IKZE zarządzanych było przez zakłady ubezpieczeń (63%) oraz towarzystwa funduszy inwestycyjnych (19,6%), co ilustruje wykres powyżej.

Przeciętna wpłata na IKZE wyniosła w 2012 r. 798 zł, a rok później – 1131 zł. Najwyższe składki wpływały do domów maklerskich (w kolejnych latach odpowiednio 3298 zł i 3320 zł), a najniższe do zakładów ubezpieczeń (604 zł w 2012 r.) oraz funduszy emerytalnych (859 zł w 2013 r.) Średni stan IKZE na koniec 2012 i 2013 r. wynosił zaledwie odpowiednio 106 zł i 240 zł<sup>22</sup>.

### 3.5. Opłaty i efektywność inwestycyjna

Rynek indywidualnych produktów emerytalnych jest w Polsce bardzo skomplikowany. W ramach indywidualnych kont emerytalnych (IKE i IKZE) pobierane są różne opłaty, w zależności od formy, w jakiej prowadzone jest konto (podobnie jak w PPE prowadzonych w formie innej niż pracowniczy fundusz emerytalny). W przypadku większości produktów funkcjonują opłaty za zarządzanie oraz opłata dystrybucyjna (opłata od składki). Ich wysokość nie jest limitowana ustawą, a ustalony przez instytucje finansowe poziom odpowiada zwykle standardowemu poziomowi tych opłat pobieranych przy produktach inwestycyjnych przeznaczonych dla klienta indywidualnego. Szczególnym rodzajem opłaty jest jednak opłata transferowa, która może być potrącona, gdy oszczędzający rozwiąże umowę przed upływem 12 miesięcy od jej zawarcia – w takim przypadku instytucje finansowe zastosować mogą potrącenie wynoszące nawet 50% zgromadzonych aktywów.

Wysokość opłat pobieranych w związku z prowadzeniem indywidualnych kont w poszczególnych instytucjach finansowych prezentują tabele.

**TABELA 3.** Opłaty pobierane w ramach IKE i IKZE prowadzonych przez zakłady ubezpieczeń na życie

Instytucja	Nazwa funduszu	Opłata za zarządzanie (%)	Opłata dystrybucyjna	Opłata transferowa
AVIVA TUNŻ	Aktywnej Selekcji – Stabilny	2.25	6–8%	50% aktywów
	Aktywnej Selekcji – Zrównoważony	3.25		
	Aktywnej Selekcji – Dynamiczny	4.00		

ciąg dalszy tabeli na następnej stronie



<sup>22</sup> Wydaje się, że tak niska wartość średniego stanu konta publikowana przez UKNF może wynikać z faktu podzielenia wartości aktywów przez ogólną liczbę kont, a nie liczbę kont aktywnych, na które wpłynęła jakakolwiek składka.



Instytucja	Nazwa funduszu	Opłata za zarządzanie (%)	Opłata dystrybucyjna	Opłata transferowa
ING ŻYCIE	ING Portfel Inwestycyjny Stabilny	2.00	Brak	50% aktywów
	ING Portfel Inwestycyjny Wzrostowy			
	ING Gotówkowy	0.00		
	ING Obligacji	1.25		
	ING Ochrony Kapitału	1.50		
	ING Stabilnego Wzrostu	2.50		
	ING Zrównoważony	3.00		
	ING (L) Papierów Dłużnych Rynków Wschodzących (WL)	1.80		
	ING (L) Globalny Dług Korporacyjnego			
	ING Akcji	3.50		
	ING Selektywny			
	ING Środkowoeuropejski Sektorów Wzrostowych			
	ING (L) Globalny Spółek Dywidendowych	2.50		
	ING (L) Spółek Dywidendowych USA			
	ING (L) Europejski Spółek Dywidendowych			
	ING (L) Nowej Azji			
	ING (L) Rynków Wschodzących			
ING (L) Ameryki Łacińskiej				
ING (L) Japonia				
ING (L) Australii				
PRAMERICA ŻYCIE TUIR	UFK Pramerica – Pioneer Akcji Polskich	1–2.50	Brak	20% aktywów
	UFK Pramerica – Pioneer Stabilnego Wzrostu			
	UFK Pramerica – Pioneer Obligacji			
	UFK Pramerica – PKO Akcji			
	UFK Pramerica – PKO Stabilnego Wzrostu			
	UFK Pramerica – PKO Obligacji			
	UFK Pramerica – Arka BZ WBK Akcji			
	UFK Pramerica – Arka BZ WBK Stabilnego Wzrostu			
	UFK Pramerica – Arka BZ WBK Obligacji			
	UFK Pramerica – Legg Mason Akcji			
	UFK Pramerica – Legg Mason Senior			
	UFK Pramerica – Legg Mason Obligacji			
PZU ŻYCIE SA	Stabilnego Wzrostu	4.50	1–4%	10% aktywów, min. 50 zł

**TABELA 4. Opłaty pobierane w ramach IKE i IKZE prowadzonych przez TFI**

Instytucja	Nazwa funduszu	Opłata za zarządzanie (%)	Opłata dystrybucyjna	Opłata transferowa
KBC TFI	KBC Globalny Akcyjny	3.00	Brak	Brak
	KBC Akcyjny	4.00		
	KBC Aktywny	3.75		
	KBC Globalny Stabilny	2.00		
	KBC Stabilny	2.50		
	KBC Papierów Dłużnych	1.35		
	KBC Pieniężny	0.80		
LEGG MASON TFI	KBC Akcji Małych i Średnich Spółek	2.30	Brak (jednorazowa opłata 400 zł)	500 zł
	LM Akcji	3.50		
	LM Strateg			
	LM Senior	2.50		
	LM Obligacji	1.50		
LM Pieniężny	0.80			
PIONEER PEKAO TFI	Pioneer FIO – subfundusz Pioneer Akcji – Aktywna Selekcja	3.60	1.50–5.00 % (+możliwość obniżki o 20–100%, program lojalnościowy)	100 zł
	Pioneer FIO – subfundusz Pioneer Obligacji Plus	1.60		
	Pioneer FIO – subfundusz Pioneer Lokacyjny	1.50		

ŹRÓDŁO: J. BERTHON, D. DAVYDOFF, L. GABAUT, M. KLAGES, G. PRACHE, M. ROSSI, J. RUTECKA, K. STRUIWE, J.M. VIVER  
PENSION SAVINGS: THE REAL RETURN. 2014 EDITION, BETTER FINANCE, BRUSSELS, 2014.

**TABELA 5. Opłaty pobierane w ramach IKE i IKZE prowadzonych przez PTE**

Instytucja	Nazwa funduszu	Opłata za zarządzanie	Opłata dystrybucyjna	Opłata transferowa
ALLIANZ POLSKA PTE	Allianz Polska DFE	2.5%	1.5%	200 zł
AMPLICO PTE	MetLife Amplico DFE	maks 2.5 %	1–2.5%	15% aktywów, min. 300 zł
NORDEA PTE	Nordea DFE	1.95% + 15% od nadwyżki zysku	0–4%, (0–1% od wpłaty transferowej)	20% aktywów, maks. 500
POCZTYLION-ARKA PTE	DFE Pocztylion Plus	max 2.5%	0–3%,	10% aktywów, min. 100 zł
PTE PZU	DFE PZU	do 2.99% + do 20% od nadwyżki zysku	1,0%–3.4%	10% aktywów, min. 50 zł
ING PTE	ING DFE	2% +15% nadwyżki ponad zysk 8%	53.4% jednorazowo od pierwszej wpłaty (maks. 80 zł)	50% aktywów
PKO BP BANKOWY PTE	PKO DFE	maks. 3.5%	none	50% aktywów
PEKAO PIONEER PTE	Pekao DFE	maks. 2.6%	2.5% or 0%	10% aktywów, min. 50 zł

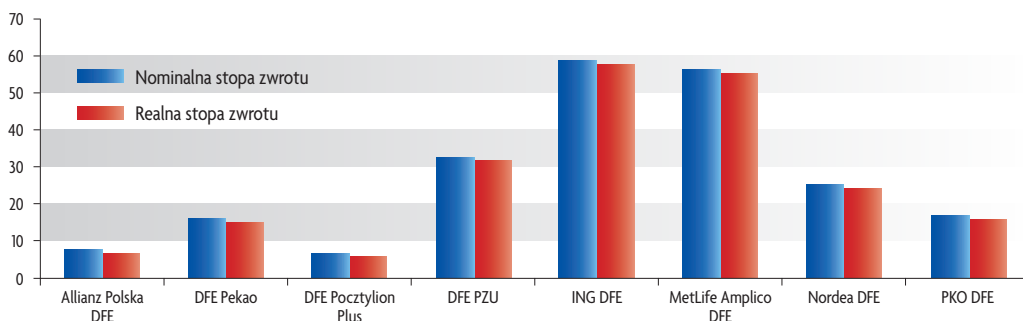
ŹRÓDŁO: J. BERTHON, D. DAVYDOFF, L. GABAUT, M. KLAGES, G. PRACHE, M. ROSSI, J. RUTECKA, K. STRUIWE, J.M. VIVER  
PENSION SAVINGS: THE REAL RETURN. 2014 EDITION, BETTER FINANCE, BRUSSELS, 2014.



Ze względu na fakt, iż IKE i IKZE oferowane są w różnych formach produktowych dających niekiedy możliwość jednoczesnego lokowania środków w różne fundusze inwestycyjne, które są obecne na rynku także poza ofertą dodatkowego systemu emerytalnego, trudno jest oszacować, jaka jest efektywność inwestycyjna indywidual-

nych kont emerytalnych. Wyjątkiem jest działalność dobrowolnych funduszy emerytalnych zarządzanych przez powszechne towarzystwa emerytalne (PTE), w ramach których składka przekazywana jest do jednego funduszu przeznaczanego wyłącznie dla posiadaczy IKE i IKZE. Wyniki inwestycyjne DFE za rok 2013 prezentuje wykres.

**WYKRES 23.** Nominalne i realne stopy zwrotu DFE w 2013 r.



ŹRÓDŁO: J. BERTHON, D. DAVYDOFF, L. GABAUT, M. KLAGES, G. PRACHE, M. ROSSI, J. RUTECKA, K. STRUWE, J.M. VIVIER. PENSION SAVINGS: THE REAL RETURN. 2014 EDITION, BETTER FINANCE, BRUSSELS, 2014

## 4. Funkcjonujący a docelowy (pożądaný) dodatkowy system emerytalny w Polsce

Reforma systemu emerytalnego i wprowadzenie rozwiązań o zdefiniowanej składce spowodują znaczne obniżenie stóp zastąpienia oferowanych przez powszechny system emerytalny. Dotychczasowy poziom świadczeń (ok. 60–65%) będzie mógł zostać osiągnięty jedynie przez wydłużenie aktywności zawodowej bądź uczestnictwo w dodatkowym systemie emerytalnym.

Pomimo stopniowego podwyższania wieku emerytalnego do 67 lat, trudno oczekiwać, że nowe rozwiązanie zagwarantuje ubezpieczonym świadczenia w pożądanej przez nich wysokości, umożliwiającej utrzymanie standardu życia po przejściu na emeryturę podobnego do tego, jaki znali wcześniej. W konsekwencji, niezbędne jest przyjęcie rozwiązań zwiększa-

jących uczestnictwo Polaków w dodatkowych planach emerytalnych, zarówno zakładowych jak i indywidualnych. Zwłaszcza że obecnie w takich planach uczestniczy jedynie kilka procent Polaków.

Dotychczasowy rozwój pracowniczych programów emerytalnych w Polsce w latach 1999–2013 (i do chwili obecnej – stan z czerwca 2014 r.) jest wysoce niezadowolający. Mamy **stagnację na rynku PPE i brak wystarczająco silnych impulsów do rozwoju pracowniczych programów emerytalnych w Polsce**. W istniejących ramach prawno-instytucjonalnych i przy stosowanym od 2004 r. systemie zachęt ekonomiczno-fiskalnych PPE nie mają szans rozwojowych. Trudno więc oczekiwać znaczącego wzrostu liczby programów i uczestników w kolejnych latach.

To głównie od woli i inicjatywy pracodawców zależy utworzenie PPE w danym zakładzie pracy. Obecne zachęty ekonomiczno-fiskalne

kierowane do nich są zbyt słabe. Trudno za wystarczająco silny bodziec fiskalny uznać zwolnienie składki podstawowej wnoszonej przez PPE przez pracodawcę ze składek na ubezpieczenia społeczne czy możliwość wliczenia kosztu prowadzenia programu w koszt działania przedsiębiorstwa. Obecna konstrukcja PPE uniemożliwia elastyczne kształtowanie warunków uczestnictwa w programie, zależnie od znaczenia pracownika dla pracodawcy i oceny jego pracy. Wszyscy pracownicy muszą mieć zagwarantowany udział w programie na takich samych zasadach, niezależnie od ich stażu pracy, kompetencji i kwalifikacji, wydajności pracy itp. Jedyne różnicowanie możliwe jest poprzez ustalenie składki procentowo od wynagrodzenia. Utrudnia to wykorzystanie PPE jako instrumentu polityki kształtowania wynagrodzeń całkowitych (złożonych z wynagrodzeń płacowych i pozapłacowych) i jako istotnego składnika strategii zarządzania kapitałem ludzkim.

Zdecydowanie zbyt słabe są też zachęty fiskalne adresowane do pracowników-uczestników PPE. Zwolnienie składki dodatkowej z podatku od dochodów kapitałowych (do określonego na dany rok, obecnie dość wysokiego pułapu) to za mało. Lepszym rozwiązaniem byłaby możliwość odliczenia składki dodatkowej do PPE od podstawy opodatkowania podatkiem PIT (do określonego kwotowo pułapu), analogicznie jak w przypadku IKZE. Takie rozwiązanie powodowałoby jednak dodatkowe obciążenie finansów publicznych.

Wątpliwości budzi także sposób opodatkowania składek wnoszonych do PPE przez pracodawcę. W większości państw, gdzie uczestnictwo w dobrowolnych pracowniczych programach emerytalnych jest znacznie bardziej rozpowszechnione niż w Polsce (np. w Niemczech – 50% uczestnictwa pracowników w programach zakładowych) składki są zwolnione z podatku, a opodatkowane jest dopiero wypłacane

świadczenie (schemat: EET, exempt, exempt, tax). W Polsce pracownicy muszą corocznie płacić podatek od składek wnoszonych przez pracodawcę, a korzyść w postaci dodatkowej emerytury ma charakter odroczony, pojawia się dopiero po osiągnięciu wieku uprawniającego do wypłaty emerytury zakładowej, czyli 60 lat.

Przy okazji warto zwrócić uwagę na brak ujednolicenia wieku uprawniającego do wypłaty emerytury z PPE oraz IKE z analogicznym wiekiem osoby oszczędzającej w IKZE. Również w przypadku PPE i IKE powinien on być wydłużony do 65 lat, skoro celem programu jest oszczędzanie na dodatkową emeryturę. Możliwość wypłaty pieniędzy przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego, wydłużanego sukcesywnie do 67 lat, powoduje zagrożenie wykorzystania środków zgromadzonych w PPE na inne cele. Dlatego należy się również zastanowić, czy ustawa z 2004 r. nadmiernie nie ułatwia transferowania pieniędzy z PPE do IKE. Taka możliwość powinna istnieć tylko w razie zawieszenia przez pracodawcę wpłat do programu lub jego likwidacji.

Inne bariery utrudniające funkcjonowanie i rozwój PPE to:

- nadal zbyt długotrwałe procedury rejestracji programów w państwowym organie nadzorującym rynek PPE;
- brak kampanii informacyjnych popularyzujących PPE wśród pracodawców i pracowników, organizowanych przez instytucje publiczne;
- zbyt słaby nacisk na tworzenie PPE ze strony pracowników i związków zawodowych (pracownicy preferują podwyżki płac, zwłaszcza osoby o niższych i średnich dochodach, które powinny być przede wszystkim zainteresowane dodatkowym oszczędzaniem na emeryturę, szczególnie gdy składkę do PPE opłaca pracodawca);
- nieformalne, ale skuteczne ograniczenia tworzenia PPE w sektorze finansów publicznych.

Za czynnik sprzyjający rozwojowi PPE – pod warunkiem wprowadzenia odpowiednich zmian prawno-instytucjonalnych i ekonomiczno-fiskalnych – uznać można, stopniowy (choć nadal niewystarczający) wzrost świadomości emerytalnej i zainteresowania gromadzeniem dodatkowych oszczędności emerytalnych spowodowany zmianami w publicznym systemie emerytalnym i towarzyszącymi im sporami w gronie ekspertów i polityków<sup>23</sup>. Coraz więcej osób zdaje sobie sprawę z tego, że stopa zastąpienia w zreformowanym publicznym systemie emerytalnym będzie niższa niż w starym systemie ze zdefiniowanym świadczeniem, jaki funkcjonował w Polsce do 1998, i że konieczne jest uzupełnienie emerytury z publicznego systemu emerytalnego dodatkowymi oszczędnościami z III filaru.

Aby jednak od świadomości potrzeby dodatkowego oszczędzania w III filarze przejść do rzeczywistego oszczędzania, muszą istnieć ku temu sprzyjające warunki. Zwłaszcza osoby o średnich i niższych dochodach, z ograniczonym dochodem do dyspozycji, szczególnie zagrożone ubóstwem na starość, powinny uzyskać wsparcie ze strony państwa w budowaniu dodatkowego kapitału emerytalnego. Przykłady wielu państw wskazują, że również na współczesnym rynku pracy uczestnictwo w zakładowych i indywidualnych systemach emerytalnych może być powszechne i że może być to bardziej efektywna forma kreowania dodatkowego kapitału emerytalnego.

W Polsce natomiast na rynku indywidualnych kont emerytalnych oraz indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego panuje zastój. Dodatkowo, co jest niepokojące, z korzystnych rozwiązań podatkowych oferowanych w ramach IKZE korzystają niemal wyłącznie najbogatsi. Uboższa część społeczeństwa oszczędza w ramach III filaru bardzo rzadko, jako główny powód wskazując niedostatek dochodów.<sup>24</sup> Niska jest przy tym także wiedza Polaków o dostępnych produktach umożliwiających oszczędzanie na starość (za takie najczęściej uznają rachunki bankowe i zakup nieruchomości). Nawet jeśli decydują się na założenie indywidualnego konta emerytalnego (IKE i/lub IKZE), niewielka część posiadaczy takich kont dokonuje faktycznie wpłat na cele emerytalne.

Przyczyn takiego postępowania jest wiele. Najważniejszą jest wspomniany brak środków na dodatkowe oszczędności oraz niska wiedza o indywidualnych produktach emerytalnych. Nie pomaga przy tym skomplikowana struktura indywidualnego III filaru przejawiająca się w wielości form i odmienności mechanizmów, powodujących problemy w porównaniu dostępnej oferty.

Niewątpliwie ogromną barierą w rozwoju indywidualnych kont emerytalnych jest także zbyt mała przejrzystość tych produktów pod względem ich efektywności (stopy zwrotu) i poziomu opłat. Przykładowo, instytucje finansowe nie muszą informować klientów o stopach zwrotu osiągniętych z lokowania powierzonych im środków

<sup>23</sup> Dyskusja ekonomistów i polityków wokół zmian związanych z wysokością składek odprowadzanych do OFE, jak i planów rządu dotyczących wieku emerytalnego, przebiła się do powszechnej świadomości Polaków. Ponad 70% respondentów biorących udział w badaniu Deutsche Bank PBC twierdzi, że słyszało o zmianach wprowadzonych w 2011 r. oraz tych planowanych przez rząd na kolejne lata. Prawie 12% badanych zadeklarowało przeciwnie. Badanie zrealizowane zostało w 2012 r. na zlecenie Deutsche Bank PBC przez Instytut Homo Homini. Kolejne zmiany w publicznym systemie emerytalnym – w tym konieczność dokonania wyboru w okresie od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 r. między podziałem składki między ZUS i OFE a przekazaniem całości składek emerytalnych do ZUS-u – niewątpliwie zwróciły szerszą uwagę opinii publicznej na kwestie emerytalne. Jednak nie zawsze świadomość potrzeby dodatkowego oszczędzania w III filarze przekłada się na decyzje faktycznego podjęcia tego typu działań.

<sup>24</sup> *Zachowania finansowe Polaków dotyczące oszczędzania na emeryturę*, badanie zrealizowane przez TNS Polska na zlecenie Nordea PTE SA, czerwiec 2014; *Polacy o dodatkowym oszczędzaniu na emeryturę*, komunikat CBOS nr BS/77/2010.

ków – takiej informacji nie muszą także przekazywać żadnemu zewnętrznemu organowi, co powoduje, że przeciętny (a także potencjalny) posiadacz konta emerytalnego nie ma możliwości zweryfikowania, czy dany produkt przyniósł oczekiwane korzyści i czy okazał się lepszy od produktu konkurencji.

W dyskusji o funkcjonowaniu indywidualnych produktów emerytalnych często poruszany jest temat niewystarczających zachęt podatkowych. Doświadczenia pokazują, że zachęty te są być może nie tyle niewystarczające, co nieprawidłowo skonstruowane (niewystarczająco atrakcyjne dla bogatych przy jednocześnie nikłym wspieraniu najuboższych).

Należy zatem przygotować nowe rozwiązania adresowane głównie do osób średnio i mniej zarabiających, które spowodują, że oszczędzać zaczęą osoby nieodkładające dotychczas na emeryturę.

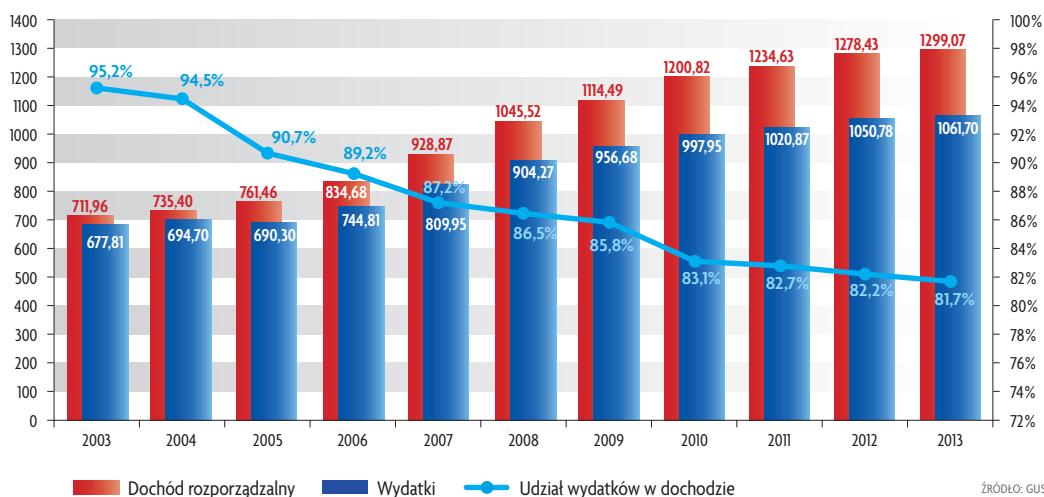
Dane Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, iż w ostatnich latach dochody gospodarstw domowych systematycznie rosną (Wykres 24). Rosną też wydatki, jednak ich udział w dochodzie spada, co oznacza powiększanie

się pola do dodatkowego oszczędzania. W 2013 r. różnica pomiędzy średnimi miesięcznymi dochodami i wydatkami gospodarstw domowych na osobę wynosiła 237 zł.

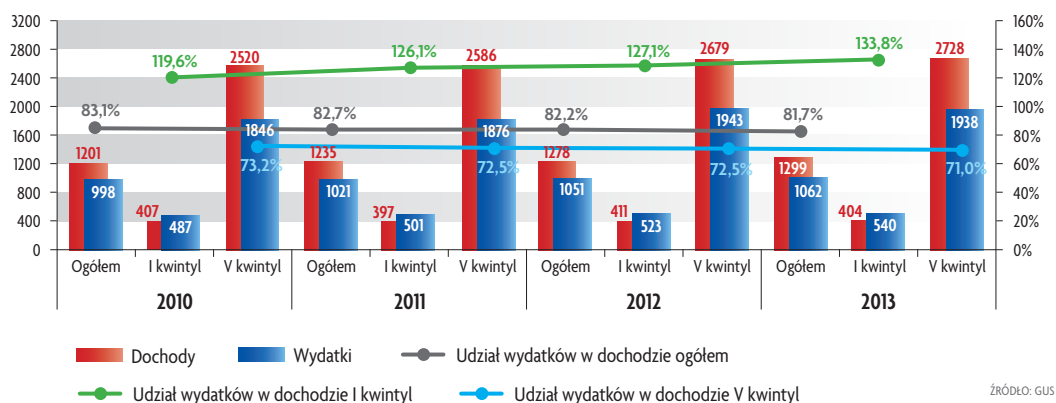
Grupą objętą – na zasadzie dobrowolnej – przedstawionymi w dalszej części propozycjami dodatkowego indywidualnego oszczędzania emerytalnego powinny być w szczególności osoby z pierwszych ośmiu decyli dochodowych, które prawie zupełnie nie uczestniczą obecnie w rozwiązaniach trzeciofilarych.

Warto jednak zwrócić uwagę, że możliwości finansowe Polaków z pierwszych dwóch decyli dochodowych nie pozwalają na wygospodarowanie jakichkolwiek środków na dodatkowe oszczędzanie (wydatki przewyższają w tych grupach dochody, Wykres 25). W przypadku tych osób, jedyną możliwością jest sfinansowanie składki z obniżki obciążeń podatkowych (i uwolnienie w ten sposób nawet niewielkich środków na oszczędzanie). Takie rozwiązanie zawiera rekomendacja w zakresie degresywnej ulgi podatkowej. W przypadku osób z niższych decyli dochodowych istotną rolę odegrać mogą także dopłaty do kont emerytalnych.

**WYKRES 24.** Miesięczne dochody i wydatki gospodarstw domowych na osobę w latach 2003–2013



**WYKRES 25.** Przeciętne miesięczne dochody i wydatki na osobę oraz udział wydatków w dochodzie rozporządzalnym w gospodarstwach domowych według grup kwintylowych w latach 2010–2013



ŹRÓDŁO: GUS

Celem dobrowolnego zabezpieczenie emerytalnego powinno być zapewnienie dochodów emerytalnych w takiej wysokości, aby poziom świadczenia emerytalnego ze wszystkich źródeł wynosił nie mniej niż 60% wcześniejszych zarob-

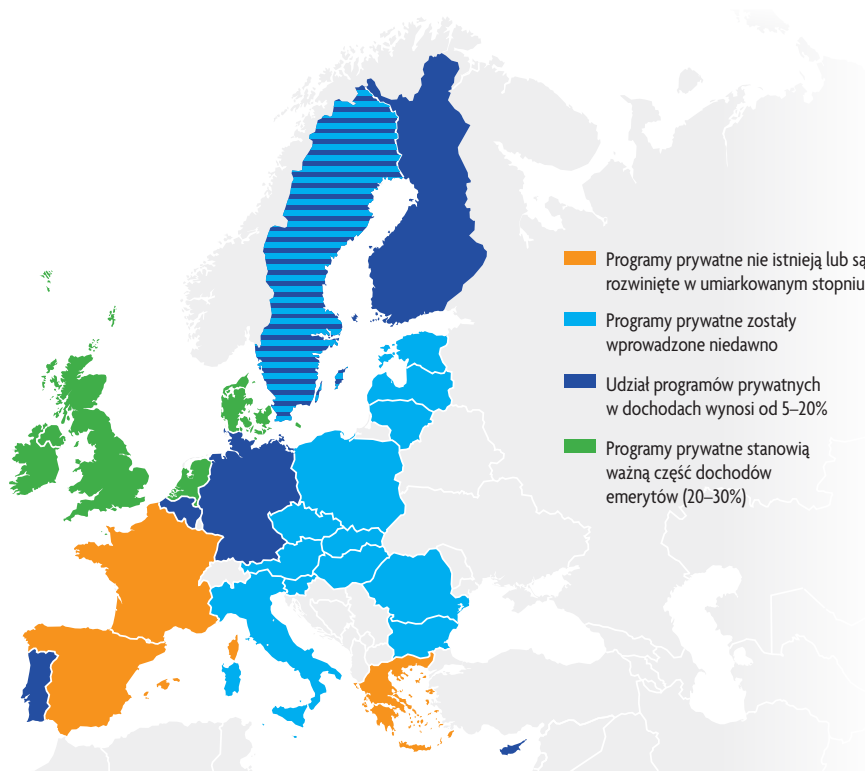
ków. W części rekomendacyjnej raportu omówione zostaną alternatywne rozwiązania, z których każde (choć oczywiście w sposób niedoskonały) mogłoby pomóc osiągnąć te cele. Rozwiązania te mają przede wszystkim pobudzić oszczędzanie.

### III. DOBROWOLNE SYSTEMY EMERYTALNE NA ŚWIECIE – ZAKRES, ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE I CZYNNIKI ROZWOJU

Stopień rozwoju prywatnych programów emerytalnych w świecie jest zróżnicowany. W Unii Europejskiej najlepiej rozwinięte sektory dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego istnieją w Danii, Holandii, Irlandii i Wielkiej Brytanii, a najslabiej rozwinięte – w Grecji, Hiszpanii i Francji. W części krajów prywatne programy emerytalne funkcjonują od dziesięcioleci, a w innych – głównie w Europie Środkowo-Wschodniej i Południowej – prywatne programy emerytalne wprowadzone zostały niedawno.

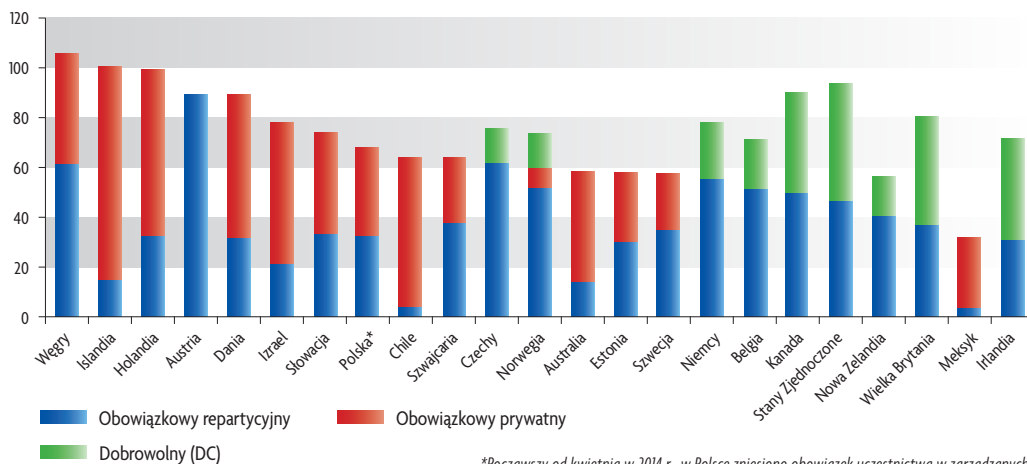
#### 1. Zakres dodatkowych systemów emerytalnych a konstrukcja systemu bazowego

WYKRES 26. Znaczenie prywatnych programów emerytalnych w krajach UE



ŹRÓDŁO: PRIVATE PENSION SCHEMES – THEIR ROLE IN ADEQUATE AND SUSTAINABLE PENSIONS; EUROPEAN COMMISSION 2010, P. 9

**WYKRES 27.** Stopy zastąpienia z poszczególnych części zabezpieczenia emerytalnego w wybranych krajach OECD w 2011 r.



\*Począwszy od kwietnia w 2014 r., w Polsce zniesiono obowiązek uczestnictwa w zarządzanych prywatnie kapitałowych funduszach emerytalnych (OFE). Na dzień publikacji danych przez OECD były one jednak częścią publicznego bazowego systemu emerytalnego.

ŹRÓDŁO: OPRAWACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE PENSION OUTLOOK 2012, OECD, 2012, S. 207

Istotnym czynnikiem rozwoju dodatkowego zabezpieczenia jest bez wątpienia poziom świadczeń z systemu bazowego – tam, gdzie publiczny system oferuje relatywnie wysoką stopę zastąpienia, uczestnictwo w dodatkowym systemie emerytalnym jest niskie. Natomiast w krajach o niskich stopach zastąpienia, w których występuje tzw. luka emerytalna, istnieje większa skłonność do oszczędzania na starość.

Nie bez znaczenia są także zasady przystępowania do tych dodatkowych programów. W sytuacji obowiązkowego (lub zbliżonego do

obowiązkowego, np. auto-enrolment) charakteru planów emerytalnych (m.in. Dania, Holandia, Norwegia, Szwajcaria) wysoki wskaźnik jest konsekwencją zastosowanego przymusu. Trudno jest w takim wypadku mówić o dodatkowym (rozumianym jako dobrowolne) zabezpieczeniu emerytalnym. Tylko nieliczne z krajów posiadających dobrowolne plany emerytalne osiągnęły istotny poziom uczestnictwa w tych rozwiązaniach, przekraczający 40% ogółu osób pracujących (Belgia, Czechy Irlandia, Islandia, Niemcy, Wielka Brytania, Nowa Zelandia, Słowacja, Stany Zjednoczone<sup>25</sup>).

<sup>25</sup> Opis systemów funkcjonujących w wybranych krajach zamieszczono w aneksie do raportu.

**TABELA 6.** Poziom uczestnictwa w prywatnych planach emerytalnych a rodzaj planu  
(poziom uczestnictwa jako % osób w wieku 15–64 lat\*, 2010 r.)

Kraj	RODZAJ PLANU EMERYTALNEGO			
	Obowiązkowe	Dobrowolne		
		pracownicze	indywidualne	razem
Australia	68,5	n/a	19,9	19,9
Austria	n/a	12,3	25,7	..
Belgia	n/a	42,3	..	..
Kanada (1)	n/a	33,5	33,1	..
Chile	73,7	n/a	..	..
Czechy	n/a	n/a	61,2	61,2
Dania	ATP: 83.8/ QMO: 58.0	n/a	23,6	23,6
Estonia	67,1	n/a	..	..
Finlandia (2)	75,5	7,4	21,3	28,8
Francja	n/a	17,3	5,3	..
Niemcy	n/a	22,5	36,9	47,1
Grecja	n/a	0,3	..	..
Węgry (3)	45,4	n/a	18,9	18,9
Islandia (1)	85,5	n/a	42,0	42,0
Irlandia	n/a	31,0	12,0	41,3
Izrael	75,9	..	..	..
Włochy	n/a	7,6	6,2	13,3
Japonia	n/a	..	..	..
Korea	n/a	14,6	36,5	..
Luksemburg	n/a	3,3	..	..
Meksyk	57,7	1,6	n/a	1,6
Holandia	88,0	n/a	28,3	28,3
Nowa Zelandia	n/a	8,2	55,5	..
Norwegia	65,8	..	22,0	..
Polska	54,8	1,3	..	..
Portugalia	n/a	3,1	5,6	..
Słowacja (4)	n/a	n/a	43,9	43,9
Słowenia	n/a	..	..	38,3
Hiszpania (5)	n/a	3,3	15,7	18,6
Szwecja	PPS: -100/QMO:-90	n/a	27,6	27,6
Szwajcaria	70,1	n/a	..	..
Turcja (6)	0,9	0,2	4,2	..
Wielka Brytania	n/a	30,0	11,1	43,3
Stany Zjednoczone	n/a	41,6	22,0	47,1







QMO = quasi-obowiązkowy plan pracowniczy.

\*Z wyjątkiem Irlandii i Szwecji, dla których wskaźnik ten obliczony został w odniesieniu do osób pracujących.

(1) Dane dotyczą jedynie osób, które wniosły składki w 2010 r.; (2) Obowiązkowe plany wynikające z ustawowych planów emerytalnych zależnych od zarobków (e.g. TyEL plans); (3) Po „likwidacji” obowiązkowych, prywatnych funduszy w 2010 r. większość uczestników przeniosła pieniądze do systemu PAYG. Na koniec września 2011 r. tylko 1,5% osób pozostawało członkami prywatnych funduszy.; (4) Dane dla obowiązkowych prywatnych planów emerytalnych odnoszą się do rozwiązań obowiązkowych i dobrowolnych łącznie, gdyż niemożliwe jest wyodrębnienie tych podkategorii.; (5) Stan po I półroczu 2005 r.; (6) Dane nie dotyczą funduszy VASA.

Doświadczenia krajów rozwiniętych pokazują, że im wyższy dochód ubezpieczonego, tym częściej uczestniczy w dodatkowych programach emerytalnych. Im ludzie ubożsi tym rzadziej dobrowolnie oszczędzają na emeryturę. Zróżnicowanie to można zniwelować przez zniesienie lub ograniczenie dobrowolności uczestnictwa w uzupełniających planach emerytalnych.

## 2. Podstawowe rozwiązania systemowe stosowane w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym

Dodatkowe plany emerytalne (tzw. III filar) mają zwykle charakter dobrowolny i są tworzone z inicjatywy pracodawcy, grupy pracodawców lub osób indywidualnych. Stosowane w nich mechanizmy wykorzystują formułę zdefiniowanej składki lub zdefiniowanego świadczenia, przy czym nowo tworzone programy mają świadczenia wynikające ze zdefiniowanej składki. Z punktu widzenia instytucjonalnego plany te oferowane są w formie umów ubezpieczenia, funduszy emerytalnych, funduszy inwestycyjnych, lokat bankowych oraz rezerwy księgowej pracodawcy.

Składkę do programu płaci wyłącznie pracodawca lub w części pracownik i pracodawca. Składka pracodawcy jest jednak z reguły wyższa i obowiązkowa, natomiast składka pracownika jest często wnoszona dobrowolnie, a jej wysokość jest indywidualnie wyznaczona przez uczestnika programu, jednakże od jej poziomu może zależeć wysokość składki pracodawcy. Można również wymienić tzw. programy bez gwarancji kapitału (występujące najczęściej), gdzie nie zapewnia się minimalnej wysokości świadczenia emerytalnego albo stopy zwrotu z inwestycji na określonym poziomie niezależnie od wahań na rynkach finansowych, oraz programy z gwarancją kapitału (Dania, Islandia, Szwecja)<sup>26</sup>.

Świadczenia z kapitału zgromadzonego w prywatnych planach emerytalnych mogą być wypłacone w formie renty dożywotniej, jednorazowej wypłaty lub wypłaty ratalnej, z dominującym udziałem annuitetów. Jeżeli dopuszczalna jest możliwość wypłaty jednorazowej, nie może ona zwykle dotyczyć całości zgromadzonych pieniędzy, lecz tylko ich limitowaną część (maksymalnie 50% zgromadzonego kapitału). Pod tym względem rozwiązania należące do systemów bazowych i systemów uzupełniających – często uprzywilejowanych podatkowo – są podobne.

<sup>26</sup> OECD Private Pension Outlook 2008, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Paris, 2009, p. 307–308.

**TABELA 7.** Charakterystyka prywatnych programów emerytalnych w krajach UE z wyodrębnieniem programów zaliczanych do systemu bazowego (II filar) i systemu dodatkowego (III filar)

Kraj		UK	FR	NL	AT	PL	SE	IT	RO	DE	GR	ES	ET	HU	SK
Cechy programu	Filar														
Liczba form programów	II	3	6	4	6	1	4	4	1	5	2	4	1	1	1
	III	1	1	1	1	3	2	2	1	2	1	5	1	1	1
Obowiązek uczestnictwa	II	D	D/ O	QO	D/O	O	QO	D	O	D	D	D	O	D	QO
	III	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Formy wypłaty	II	maks. 25% LS/AN	LS/AN	AN	AN	AN	AN/PW	maks. 50% LS/AN	AN	LS/AN	LS/AN	LS/AN	AN	AN/LS	AN/PW+AN
	III	maks. 25% LS	AN	AN	LS/AN	LS/PW	AN	maks. 50% LS	AN	maks. 30% LS/AN	LS/AN	LS/AN	AN/LS	AN/LS	LS/PW
Rok powołania	II	1975	1961	1952	1990	1998	1967	1993	2004	1974	2002	1998	2002	1997	2004
	III	1993	2003	2007	2005	2004	1972	1993	2006	2005	2002	2002	2004	1997	2004
Poziom uczestnictwa	II	30.3	17.3	88.0	12.3	54.8	90.0	7.6	34.7	22.5	0.3	7.0	67.1	45.4	36.5
	III	11.1	5.3	28.3	25.7	n/a	27.6	6.2	1.5	36.9	n/a	28.1	n/a	18.9	21.8
Formuła	S	DB	DB	DB	DB	DC	DB/DC	DB/DC	DC	DB	DC	DB/DC	DC	DC	DC
	N	DC	DB/DC	DB/DC	DB/DC	DC	DC	DC	DC	DC	DB/DC	DC	DC	DC	DC

Wyjaśnienia: D – dobrowolne; O – obowiązkowe; QO – quasi-obowiązkowe; LS – wypłata jednorazowa; AN – renta dożywotnia; PW – wypłata ratalna; n/a – brak danych; S – programy stare, większość funkcjonujących obecnie programów; N – programy nowo tworzone.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE: STUDY ON THE POSITION OF SAVERS IN PRIVATE PENSION PRODUCTS, OXERA CONSULTING LTD., 2013

Poziom rozwoju dodatkowych grupowych (pracowniczych) i indywidualnych planów emerytalnych jest zróżnicowany – w niektórych krajach szeroko rozbudowany jest rynek zarówno indywidualnych, jak i pracowniczych programów emerytalnych (Stany Zjednoczone<sup>27</sup>), podczas gdy

w innych przy wysokiej powszechności w indywidualnym systemie emerytalnym zabezpieczenie zakładowe w ogóle nie funkcjonuje (Czechy). Na ogół większe znaczenie mają zakładowe programy emerytalne niż indywidualne. Taka sytuacja ma miejsce przede wszystkim w tych krajach, w któ-

<sup>27</sup> Wśród dostępnych prywatnych programów emerytalnych wyróżnia się m.in. plany: 401(k), Roth 401(k), 403(b), plany 457, plany Keogh, IRA, Roth IRA, SEP IRA, SAR-SEP IRA, SIMPLE IRA, których krótką charakterystykę przedstawiono w aneksie do niniejszego raportu.

rych tworzenie i uczestnictwo w programach emerytalnych organizowanych przez pracodawcę jest obowiązkowe, natomiast dobrowolne jest oszczędzanie w ramach planów indywidualnych. Np. w Finlandii, Danii i Islandii aktywa zgromadzone w zakładowych programach emerytalnych stanowią ponad 85% aktywów całego rynku prywatnych programów emerytalnych<sup>28</sup>.

### 3. Zachęty fiskalne stosowane w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym

Szeroko wykorzystywanym narzędziem zwiększania uczestnictwa w dobrowolnych systemach emerytalnych są zachęty fiskalne. Mogą występować przy opłacaniu składek, osiaganiu dochodów z inwestowania kapitału emerytalnego lub przy wypłacie świadczenia. Decyzja o momencie występowania zachęty podatkowej determinuje możliwe do zastosowania instrumenty podatkowe. Pełny katalog zachęt podatkowych na różnych etapach oszczędzania prezentuje tabela.

Funkcjonujące w świecie rozwiązania dotyczące opodatkowania oszczędności zakładają

najczęściej pobór podatku na etapie wnoszenia wpłat oraz realizacji zysku od dochodów kapitałowych (jeśli w danym kraju występuje podatek od dochodów kapitałowych). Mechanizmy zachęt podatkowych opierają się natomiast na rezygnacji z opodatkowania dochodów kapitałowych (reżim TEE) lub odroczeniu momentu poboru podatku do chwili wypłaty świadczenia, przy wcześniejszym zwolnieniu z opodatkowania zarówno składki, jak i dochodów kapitałowych (model EET).

Powszechnie się uważa, że stosowanie zachęt podatkowych przy wpłacie składki jest znacznie skuteczniejsze niż zwolnienie z opodatkowania dochodów kapitałowych lub świadczeń. Opinia ta wynika z założenia, że jednostka woli otrzymać konkretną kwotę (w tym przypadku ulgę) w chwili obecnej, niż otrzymać kwotę wyższą, bo powiększoną o wypracowany zysk, w przyszłości. Z ekonomicznego punktu widzenia nie ma znaczenia, czy podatek pobierany jest na początku czy na końcu oszczędzania, jeśli stawka podatkowa pozostaje niezmienną.

Pomimo iż efekt zastosowania podatku na początku oszczędzania (reżim TEE) jest równy

**TABELA 8.** Rodzaje zachęt podatkowych w dodatkowym oszczędzaniu emerytalnym

Moment zastosowania zachęty	Rodzaje zachęt
Wpłata oszczędności	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ dotacja do dodatkowego oszczędzania (tax subsidy)</li> <li>■ odliczenie składki od podstawy opodatkowania,</li> <li>■ opodatkowanie jedynie części składki,</li> <li>■ odpisanie części składki od podatku</li> </ul>
Osiąganie dochodów z inwestowania oszczędności emerytalnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ zwolnienie z podatku od dochodów kapitałowych</li> <li>■ preferencyjna stopa opodatkowania</li> </ul>
Wypłata świadczeń	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ zwolnienie świadczenia z opodatkowania</li> <li>■ preferencyjna stopa opodatkowania świadczeń</li> <li>■ kwota wolna od podatku</li> </ul>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

<sup>28</sup> OECD Global Pension Statistics, <http://dx.doi.org/10.1787/514812220478>.

efektowi opodatkowania wypłaty (EET), wiele z krajów stosujących zachęty podatkowe zdecydowało się na wprowadzenie ulg na etapie opłacania składek, a część z nich wprowadziła dodatkowo dotacje na oszczędzanie finansowe z budżetu państwa<sup>29</sup>.

Ocena stosowania zachęt podatkowych w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym nie jest jednoznaczna, biorąc pod uwagę ich efektywność, tj. skutki w odniesieniu do wysokości poniesionych kosztów. Rozwiązania takie zwiększają oszczędności na cel emerytalny, jednak może być to rezultatem:

- przesunięcia w ramach dotychczasowych oszczędności (realokacja oszczędności), tzw. *reallocation effect*;
- zwiększenia oszczędności przez zmniejszenie bieżącej konsumpcji (nowe oszczędności) – tzw. *income effect*.

#### 4. Czynniki sukcesu dodatkowych planów emerytalnych

Redukcja świadczeń z publicznego systemu zabezpieczenia emerytalnego powoduje wzrost zainteresowania dodatkowym zabezpieczeniem emerytalnym i zwiększaniem jego znaczenia w dochodach na starość. Państwa podejmują różne działania, by zachęcić do dobrowolnego oszczędzania w prywatnych planach emerytalnych, np. oferują subsydia *ex ante* w formie dopłat do składek (tzw. system MDC – *Matching Defined Contribution*)<sup>30</sup>, ulgi podatkowe, jednorazowe dotacje na początkowe oszczędzanie, automatyczne zapisy do systemu (plany typu *auto-enrolment*) oraz inne, takie jak wzmożone

kampanie reklamowe czy redukcję kosztów transakcyjnych poprzez wykorzystanie aplikacji telefonicznych (przykład programu Mbaao w Kenii).

Rozwój dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego zależy od wielu czynników, wśród których najistotniejszymi są: poziom publicznego zabezpieczenia emerytalnego, zamożność społeczeństwa, wiedza finansowa i rozwój rynków finansowych oraz zaufanie do nich. Istotne jest również zaangażowanie pracodawcy lub państwa w organizację programów, ich finansowe wsparcie oraz elastyczność proponowanych rozwiązań. Aby osiągnąć powszechność uczestnictwa w dodatkowych planach emerytalnych, niezbędne jest stworzenie przejrzystego systemu produktów oferowanych po akceptowalnych cenach. Oznacza to, że na rynku dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych powinno konkurować wiele instytucji finansowych, ale zasady obecności wyznaczy państwo jako regulator. Ono też ma stworzyć system ulg i zachęt podatkowych związanych z oszczędzaniem na starość oraz dbać o skuteczną edukację emerytalną.

Zachęty podatkowe będą stanowiły przeciwwagę dla ograniczeń we wcześniejszym dostępie do kapitału emerytalnego (określenie minimalnego wieku, po osiągnięciu którego można skorzystać z oszczędności, lub wskazanie minimalnego okresu gromadzenia środków) i spowodować zmiany w preferencjach co do bieżącej i przyszłej konsumpcji.

Aby zwiększyć uczestnictwo w dodatkowych systemach emerytalnych część krajów wprowadziła obowiązek tworzenia i przystępowania do planów emerytalnych (dotyczy to pracowniczych programów emerytalnych) lub łagodniejszą wersję tego mechanizmu – *auto-enrolment*, czyli automatyczne obejmowanie programem

<sup>29</sup> Takie rozwiązanie funkcjonuje m.in. w Chile czy Niemczech.

<sup>30</sup> R. Holzmann, *Global Pension Systems and Their Reform. Worldwide Drivers, Trends and Challenges*, Social Protection & Labor, Discussion Paper, No. 1213, The World Bank, May 2012, p. 13.

**TABELA 9.** Harmonogram tworzenia automatycznych PPE w Wielkiej Brytanii

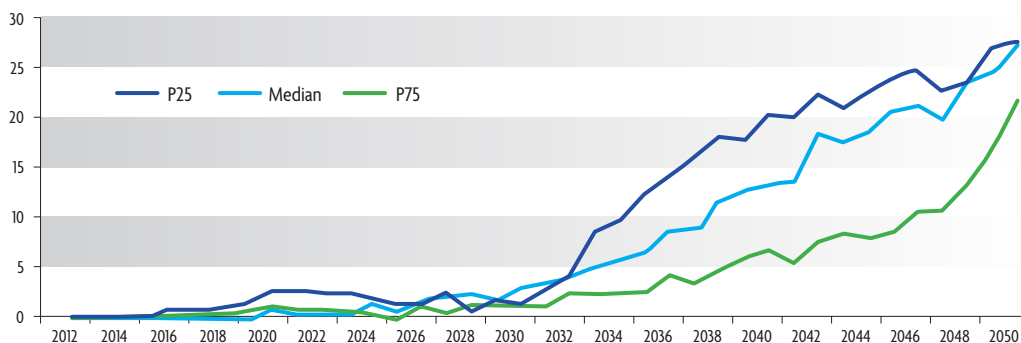
Wyszczególnienie	Okres implementacji (tzw. staging date)
Pracodawcy zatrudniający co najmniej 250 pracowników	październik 2012 r. – luty 2014 r.
Pracodawcy zatrudniający od 50 do 249 pracowników	kwiecień 2014 r.–kwiecień 2015 r.
Pracodawcy zatrudniający do 49 pracowników	czerwiec 2015 r.–kwiecień 2017 r.
Nowe firmy (rozpoczynające działalność po kwietniu 2012 r.)	maj 2017 r. -luty 2018 r.
Pracodawcy prowadzący PPE w formie DB lub hybrydowej	do końca września 2017 r.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE AUTOMATIC ENROLMENT INTO A WORKPLACE PENSION – KEY FACTS, DEPARTMENT FOR WORK & PENSIONS, APRIL 2014, P. 6

z opcją wyjścia, np. w Nowej Zelandii opuszczenie programu możliwe jest od dwóch do ośmiu tygodni od momentu włączenia do planu, natomiast w Wielkiej Brytanii – w ciągu miesiąca. Tam też dla zwiększenia powszechności uczestnictwa proces włączania będzie powtarzany co trzy lata. Rozwiązania te przyniosły spodziewane efekty, bo wzrosła liczba uczestników programu, ale nie udało się uniknąć zwiększenia obciążeń pracodawców (opłacanie części składki, ponoszenie kosztów organizacji i funkcjonowania PPE). Fundatorom planów, zwłaszcza mniejszym firmom, dano dłuższy czas na przygotowanie się do wprowadzanych zmian – obowiązkiem objęto najpierw firmy największe, a proces tworze-

nia obowiązkowych programów dla wszystkich firm został rozłożony na kilka lat. Rozpoczął się w październiku 2012 r. ma się zakończyć najpóźniej w 2018 r.

Z doświadczeń zagranicznych wynika, że niewiele osób rezygnuje z automatycznych programów emerytalnych. W Wielkiej Brytanii w pierwszych sześciu miesiącach obowiązywania systemu *auto-enrolment* tylko 9% pracowników skorzystało z opcji wystąpienia z programu wobec spodziewanych 30%. Z badań brytyjskiego Departamentu Pracy i Emerytur wynika, że na automatycznym uczestnictwie w programie mają zyskać przede wszystkim osoby o niskich dochodach i zarobkach na poziomie mediany.

**WYKRES 28.** Procentowa zmiana w dochodzie z systemu emerytur prywatnych w Wielkiej Brytanii w związku z wprowadzeniem *auto-enrolment* w pierwszym roku po przejściu na emeryturę (według poziomu dochodów)

Uwagi: P25 – dochód na poziomie 25. percentyla, P75 – dochód na poziomie 75. percentyla

ŹRÓDŁO: AUTOMATIC ENROLMENT EVALUATING REPORT 2013, DEPARTMENT FOR WORK & PENSIONS, RESEARCH REPORT NO 854, NOVEMBER 2013, P.98

W Nowej Zelandii ogromne znaczenie odgrywa plan KiwiSaver wprowadzony w 2007 r., który opiera się na automatycznym przystąpieniu i dotacjach z budżetu państwa. Gdy go uruchamiano, dobrowolnie w planach emerytalnych oszczędzało mniej niż 10% pracujących. Natomiast pod koniec 2010 r. – 55%<sup>31</sup>. W 2013 r. mniej niż co trzeci (w 2008 r. ponad co drugi) automatycznie zapisany do KiwiSaver decydował się na wystąpienie z programu<sup>32</sup>. KiwiSaver jest programem unikalnym. Skoncentrowano się w nim na określeniu przejrzystych reguł oszczędzania i przysługujących z tego tytułu korzyściach, jak: jednorazowy dodatek państwowy wpłacany na początku oszczędzania, tzw. kick-start (1000 NZD, tj. ok. 2500 zł), coroczne dopłaty rządowe do składek, możliwość skorzystania z tzw. wakacji składkowych i subwencji na zakup domu<sup>33</sup>. O ich sile świadczy fakt, że w 2013 r. wśród ogółu uczestników KiwiSaver ok. 40% włączonych zostało na zasadzie auto-enrolment, a pozostała część, tj. ok. 60% stanowiły osoby przystępujące do programu dobrowolnie (np. osoby niepozostające w zatrudnieniu, prowadzące własną działalność gospodarczą)<sup>34</sup>.

Większość krajów wykorzystuje też w dodatkowych systemach emerytalnych zachęty fiskalne przy opłacaniu składek, gromadzeniu pieniędzy i/lub wypłatach świadczeń. Efekty wprowadzenia zachęt nie są jednak jednoznaczne<sup>35</sup>:

- ulgi podatkowe mogą kreować nowe oszczędności (USA, Hiszpania, Niemcy),
- ulgi podatkowe powodują głównie przesunięcie dotychczasowych oszczędności (USA, Wielka Brytania).

Efekty wprowadzenia zachęt są mieszane<sup>36</sup> (relokacja oraz tworzenie nowych oszczędności), jednak:

- osoby bardziej zamożne zazwyczaj przesuwają oszczędności, ale
- osoby o wyższych dochodach zbliżające się do wieku emerytalnego kreują dodatkowe oszczędności, natomiast
- osoby o najniższych i średnich dochodach uczestniczą w oszczędzaniu, rezygnując z konsumpcji, tj. zwiększają ogólne oszczędności.

Badania OECD pokazują przy tym, że dla zwiększenia oszczędności osób o najniższych i średnich dochodach najskuteczniejszym narzędziem jest wprowadzenie kwotowego odliczenia od podatku, kwotowej dopłaty do składki lub możliwości odliczenia od podatku części składki z limitem kwotowym. Powszechnie stosowane odliczenia składki od podatku oraz opłacanie dodatkowych (procentowo określonych) składek przez pracodawcę<sup>37</sup> lub z budżetu, zwiększa oszczędności wszystkich grup dochodowych (o ile zdecydują się na skorzystanie z wymienionych zachęt).

<sup>31</sup> *Pension Outlook 2012*, OECD, 2012, s. 102

<sup>32</sup> Annual Report. July 2011 to June 2012, National Research and Evaluation Unit, Inland Revenue for the KiwiSaver Evaluation Steering Group, September 2012. , S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, *Dopłaty do dobrowolnych oszczędności emerytalnych – ocena skuteczności rozwiązań na przykładzie Niemiec i Nowej Zelandii*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, nr 3, PIU, Warszawa 2013, s. 130.

<sup>33</sup> E. Toder, S. Khatatrakun, Final Report to Inland Revenue „KiwiSaver Evaluation Literature Review”, IR/2006/022/EVA/T, Tax Policy Center, Washington, 2006, p. 31–32.

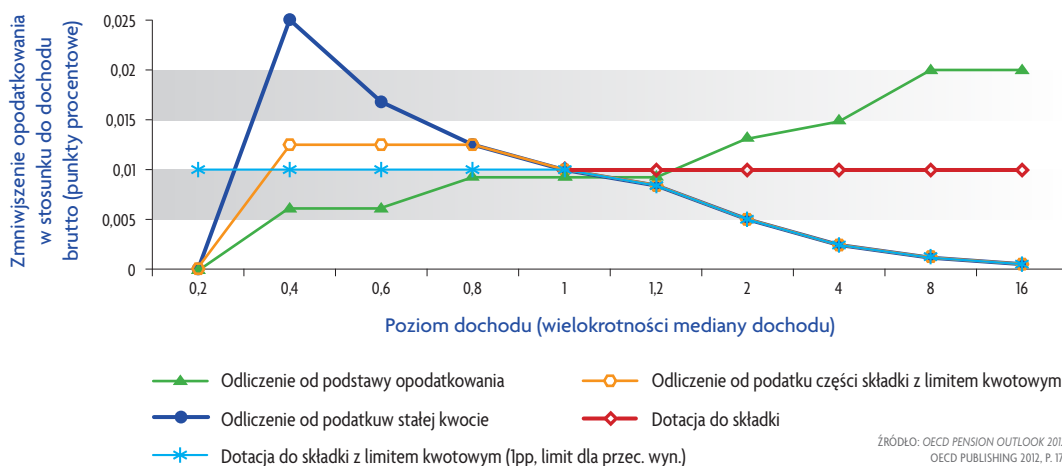
<sup>34</sup> *Annual Report July 2012 to June 2013. KiwiSaver Evaluation*, Inland Revenue Te Tari Taake, s. 13.

<sup>35</sup> *Tax Incentives and Retirement Savings*, OECD, 2007.

<sup>36</sup> Ibidem oraz J. Ayuso, J.F. Jimenoy, E. Villanuevaz, *The effects of the introduction of tax incentives on retirement savings*, February 2007; E. Engen, W. Gale, *The Effects of 401(k) Plans on Household Wealth: Differences Across Earnings Groups*. NBER Working Paper no. 8032 Cambridge, Mass., 2000.

<sup>37</sup> System MDC szeroko rozpowszechniony jest w zakładowych programach emerytalnych 401(k) w Stanach Zjednoczonych. 92% pracodawców oferujących takie programy stosuje dopłaty najczęściej w wysokości 50% za pierwsze 6% wynagrodzenia pracownika. *Annual 401(k) Benchmarking Survey Exploring new channels for engaging and educating employees on saving for retirement and improving overall retirement readiness*, International Foundation of Employee Benefit Plans, 2012 Edition, p. 13.

**WYKRES 29.** Rodzaj ulgi podatkowej a poziom redukcji obciążenia podatkowego różnych grup dochodowych



ŹRÓDŁO: OECD PENSION OUTLOOK 2012, OECD PUBLISHING 2012, P. 173

Uwagi: Poziom zachęt podatkowych został przyjęty w taki sposób, aby dla osoby zarabiającej przeciętne wynagrodzenie wszystkie warianty zachęt skutkowały taką samą wielkością ulgi podatkowej (relacją pomiędzy dochodem po i przed zastosowaniem ulgi).

Ulgi powinny być przeznaczone dla najbiedniejszych, gdyż osoby lepiej sytuowane są w stanie oszczędzać (i będą to robić) nawet bez dodatkowych zachęt<sup>38</sup>.

Niektóre kraje stosują różnicowanie systemu dotacji. W Niemczech poza podstawowymi stosowane są dopłaty celowe na każde posiadane dziecko. Osiągnięcie wysokiego wskaźnika uczestnictwa w dobrowolnych dodatkowych planach emerytalnych w Niemczech możliwe było dzięki wprowadzeniu programu *Riester Rente*. W tym przypadku odnotowano wzrost uczestnictwa z 2,5% osób pracujących w momencie startu programu, tj. w 2001 r., do 10,2% w 2005 roku i 26,7% na koniec 2010 r.<sup>39</sup>. Produkty subsydiowane w ramach *Riester Rente* kierowa-

ne były do osób mających na utrzymaniu dzieci oraz najniżej zarabiających. W 2010 r. ok. 60% gospodarstw domowych z co najmniej dwójm dziećmi posiadało program emerytalny dotowany przez państwo i odsetek ten corocznie wzrasta (w 2005 r. wynosił on ok. 30%)<sup>40</sup>. Biorąc pod uwagę skuteczność dotacji podstawowych, przy dochodach na poziomie pierwszego i drugiego decyla odsetek gospodarstw domowych uczestniczących w rynku prywatnych programów emerytalnych jest zdecydowanie wyższy w planach *Riestera* niż w pozostałych dodatkowych programach emerytalnych. Wśród osób najwyżej zarabiających tendencja ta jest odwrotna (największa ok. 16% różnica dotyczy dziesiątego decyla)<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Tax incentives..., op. cit.

<sup>39</sup> *Pension Outlook 2012*, OECD, 2012, p. 102.

<sup>40</sup> A. Börsch-Supan, M. Coppola, A. Reil-Held, *Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In*, (w) Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experiences, red. R. Hinz, R. Holzmann, D. Tuesta, N. Takayama, The World Bank, Washington DC, 2013, p. 90–91.

<sup>41</sup> OECD (2012), *OECD Pensions Outlook 2012*, OECD Publishing, s. 120.

Analizując efekty zastosowania konkretnych rodzajów ulg podatkowych, warto dostrzec, że rozwiązania te nie oznaczają zmniejszenia podatków, a jedynie pozór ich zmniejszenia. Mniejsze wpływy podatkowe spowodowane przez ulgi trzeba pokryć z innych – z konieczności zwiększonych – podatków lub z długu, czyli większych podatków w przyszłości.

Najwyższe koszty zachęt podatkowych ponoszone są w Czechach. W 2011 r. w indywidualnych programach emerytalnych w Czechach uczestniczyło 62,1% osób w wieku produkcyjnym<sup>42</sup> i jest to najwyższy wskaźnik wśród wszystkich państw OECD. W Czechach relacja wartości dopłaty państwa do składki pracownika jest regresywna, maleje wraz ze wzrostem odprowadzanej składki i wynosi maksymalnie 30%. Pomimo powszechnego uczestnictwa społeczeństwa w dodatkowych planach emerytalnych, które funkcjonują od 1994 r., przeciętna kwota oszczędności w 2012 r. wynosiła zaledwie ok. 48 tys. CZK<sup>43</sup> (tj. ok. 7,3 tys. zł). Ponadto zauważa się, że trzeci filar traktowany jest jako źródło uzyskiwania pewnych subwencji państwowych i zastosowania odliczeń podatkowych (głównie przez osoby starsze), a nie jako instrument poprawy sytuacji materialnej w okresie emerytalnym.

Pomimo ułomności zachęt podatkowych, warto wspomnieć (i przykład Czech na to wskazuje<sup>44</sup>), iż samo wprowadzenie zachęt powoduje zwiększenie zainteresowania dodatkowym oszczędzaniem. Jest to efekt akcji informacyjnej i reklamowej instytucji oferujących produkty emerytalne, a także działań instytucji będących

pomysłodawcą wprowadzanego rozwiązania. Natomiast osoby, które skorzystały z zachęt podatkowych, ograniczenia dotyczące wypłaty „uprzywilejowanych podatkowo” środków emerytalnych zmuszają je do wydłużenia horyzontu czasowego oszczędności. W ten sposób dokonuje się transformacja z inwestycji krótko- na długoterminowe, co ma znaczenia dla gospodarki.

Stosowanie zachęt podatkowych w ramach dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego wymaga zwykle specjalnego regulowania tego rynku. Ograniczenia dotyczyć mogą dostępnych form oszczędzania, wymaganego stażu gromadzenia składek czy sposobu wykorzystania zakumulowanego kapitału. Przypomnijmy, że pożądanym modelem powszechnie dostępnego rynku dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych to taki, na którym oferowane przez instytucje finansowe produkty są zrozumiałe, przejrzyste i porównywalne, a jednocześnie odpowiednio elastyczne. Tak, aby każdy uczestnik mógł je dostosować do indywidualnych potrzeb. Elastyczność powinna dotyczyć możliwości przenoszenia oszczędności między różnymi dodatkowymi programami emerytalnymi, jak również czasowej możliwości dysponowania kapitałem zgromadzonym w planie, np. w formie pożyczki. W Stanach Zjednoczonych w zakładowym programie emerytalnym 401(k) z możliwości wypożyczenia środków na takie cele, jak m.in. sfinansowanie potrzeb edukacyjnych członka planu lub jego najbliższych, kupno domu czy pokrycie wydatków na leczenie korzysta ok. 20% uczestników rynku (2011 r.)<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> OECD (2013), *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, s. 189.

<sup>43</sup> *Report on Financial Market Developments in 2012*, Ministry of Finance of the Czech Republic, June 2013, s. 52.

<sup>44</sup> W Czechach wprowadzenie ulg podatkowych i dopłat do składek zwiększyło poziom powszechności indywidualnych programów emerytalnych z 3,5% do 57% ogółu siły roboczej.

<sup>45</sup> 2014 Investment Company Fact Book. A Review of Trend and Activities in the U.S. Investment Company Industry, 54th editions, Investment Company Institute, Washington, 2014, p. 134.



W końcu poważne znaczenie dla powszechności dobrowolnych, dodatkowych programów oszczędnościowych ma poziom wiedzy finansowej społeczeństwa, która zależy od jakości edukacji finansowej. Posiadanie odpowiedniego zasobu informacji jest warunkiem koniecznym, by samodzielnie wybrać (bez wsparcia ze strony innych, w tym wyspecjalizowanych, podmiotów) właściwy produkt finansowy. Przegląd rozwiązań międzynarodowych wskazuje kierunek rozwoju dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych. Po pierwsze, następuje odejście od systemów zdefiniowanego świadczenia na rzecz zdefiniowanej składki. Po drugie, państwa starają się upowszechnić plany emerytalne, szczególnie wśród osób mniej zamożnych. W Stanach Zjednoczonych pojawiły się propozycje utworzenia nowego oszczędnościowego konta emerytalnego myRA, przeznaczonego właśnie dla osób o najniższych dochodach (tzw. *low-dollars-investors*), gdzie wpłacane składki miałyby być inwestowane wyłącznie w obligacje Skarbu Państwa. Po trzecie, następuje standaryzacja i uproszczenie progra-

mów<sup>46</sup> oraz dostosowanie ich do zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej. Dlatego tak ważne jest, aby projektując nowy system, nie powielać błędów wynikających z konstruowania programów w zupełnie innych uwarunkowaniach gospodarczych.

Szczególnie ciekawe są przypadki Wielkiej Brytanii i Nowej Zelandii, które wprowadziły rozwiązania gwarantujące znaczną powszechność uczestnictwa i jednocześnie prostotę rozwiązań. W ostatnich latach również w innych państwach coraz więcej uwagi poświęca się zastosowaniu automatycznego włączenia pracowników do programu emerytalnego z możliwością (o różnym poziomie trudności) wyjścia z niego (jego wprowadzeniem zainteresowane są Irlandia oraz Chile). Polska jest znacznie słabiej rozwiniętym krajem gospodarczo i społecznie. Rozwiązania przyjęte w innych krajach mogą służyć jako przykład, tyle że musi być uwzględniona polska specyfika: niewielka wiedza finansowa społeczeństwa oraz słabsza kondycja finansowa przedsiębiorstw, a także to, że rynek kapitałowy wciąż się rozwija.

---

<sup>46</sup> Przy wielości produktów i rozwiązań w zakresie dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego w Stanach Zjednoczonych, zarówno indywidualnych, jak i zakładowych, społeczeństwo amerykańskie ma niewielką wiedzę o ich funkcjonowaniu. Z badań Mercer Workplace Survey z 2013 r. wynika, że zdaniem respondentów maksymalna składka do programu zakładowego 401(k), która pozwala skorzystać z przysługującej w pełni ulgi podatkowej wynosi zaledwie 49% określonego prawem limitu. <http://www.mercerhrs.com/>.

## IV. REKOMENDACJE DLA POLSKI

*Propozycje zostały przedstawione jako samoistne rekomendacje, ale ostateczne rozwiązanie może być ich kompilacją. Szczególnie, że najtańsza z punktu widzenia finansów publicznych propozycja, czyli obowiązkowe PPE (auto-enrolment) będzie mogło dotyczyć w pierwszych latach wyłącznie pracowników większych przedsiębiorstw. Tak więc, aby umożliwić uczestnictwo również osobom pracującym w małych firmach i instytucjach oraz samozatrudnionym niezbędne będzie poszukanie innych rozwiązań o charakterze indywidualnym.*

### 1. Degresywne odpisy od podatku

#### Cel

Propozycja ta ma pomóc stworzyć taki system, by do indywidualnych dodatkowych ubezpieczeń emerytalnych przystąpiło jak najwięcej osób z niższych grup dochodowych i nieposiadających dotychczas możliwości gromadzenia środków w ramach PPE czy IKE/IKZE. Rozwiązanie ma zatem charakter indywidualny i jest przeznaczone dla pracowników etatowych oraz osób pracujących na własny rachunek.

#### Szczegółowy opis rekomendowanych zmian

Składki wpłacone przez oszczędzających na konta emerytalne podlegałyby w części odliczeniu od podatku dochodowego od osób fizycznych, jednak odliczenie byłoby degresywne.

Roczny limit wpłat miałby charakter kwotowy (np. 100–120% przeciętnego wynagrodzenia) i obowiązywałby w jednakowej wysokości dla wszystkich grup dochodowych, z uwzględnieniem corocznej indeksacji względem wzrostu płac. Różny byłby jednak zakres odliczeń od podatku<sup>47</sup>.

Największymi zachętami podatkowymi należy objąć pierwszych sześć decyli dochodowych (osoby zarabiające do ok. 60% przeciętnego wynagrodzenia). Nowe rozwiązanie dla osoby z przeciętnym wynagrodzeniem powinno być tak samo korzystne jak obecne IKZE. Natomiast dla osób gorzej uposażonych, ma być to większa zachęta do oszczędzania. W przypadku zaś ludzi lepiej uposażonych – korzyść byłaby mniejsza w porównaniu z obecnymi rozwiązaniami. Propozycje w zakresie wysokości odliczeń podatkowych w zależności od wysokości dochodu prezentuje tabela.

<sup>47</sup> Szerzej nt. koncepcji degresywnych odpisów podatkowych: J. Rutecka, *Efekt realokacji i efekt dochodowy w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym a konstrukcja ulg podatkowych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” nr 18 (12/2015), w druku.

**TABELA 10.** Wysokość odliczeń podatkowych dla wpłat na konta emerytalne dla poszczególnych grup dochodowych – wariant I

	POZIOM ROCZNYCH DOCHODÓW W RELACJI DO WYNAGRODZENIA PRZECIĘTNEGO				
	do 60%	(60–80%>	(80–120%>	(120–200%>	pow. 200%
<b>Limit wpłat</b>	4495 zł	4495 zł	4495 zł	4495 zł	4495 zł
<b>Stopa odliczenia</b>	25%	20%	18%	15%	10%
<b>Maks. odliczenie</b>	1124 zł	899 zł	809 zł	674 zł	450 zł
<b>Aktualna korzyść w IKZE</b>	810 zł	810 zł	810 zł	810 zł	810 zł
<b>Różnica</b>	314 zł	89 zł	-1 zł	-136 zł	-361 zł

Uwagi: Limit wpłat przyjęto na poziomie obowiązującym obecnie dla IKZE.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

Ulga z tytułu dodatkowego oszczędzania skutkowałaby zmniejszeniem należnego podatku, tj. jego wyższym zwrotem lub niższą dopłatą. Można także rozważyć opcję polegającą na przekazaniu kwoty zmniejszenia podatku na konto emerytalne danej osoby (dopłata do konta zamiast bezpośredniego zwrotu/zmniejszenia podatku). Wówczas salda kont zostałyby powiększone o kwoty wyliczonych „odpisów podatkowych”, wpływając pozytywnie na kapitał gromadzony z myślą o przyszłej emeryturze. Takie rozwiązanie byłoby korzystne dla osób najuboższych, które nie płacą podatków lub odprowadzają je w bardzo niewielkim kwotach i w razie ulgi nie miałyby od czego odliczyć wpłaconej na indywidualne konto składki. Odliczenia od podatku (lub dopłaty do kont emerytalnych) miałyby charakter regularny – co roku oszczędzający mógłby odpisać od podatku określoną część wpłaconych składek.

Pieniądze gromadzone na kontach byłyby zwolnione z podatku od dochodów kapitałowych, świadczenia podlegałyby natomiast opodatkowaniu według aktualnej skali podatkowej. Ewentualne możliwości zastosowania preferencyjnych stawek opodatkowania świadczeń (jak np. obecnie w IKZE) powinny być rozważane wyłącznie w odniesieniu do pożądanых form wypłaty, np. renty dożywotniej (annuity). Wypła-

ta z konta powinna być możliwa po osiągnięciu wieku emerytalnego (67 lat), przy czym warto też rozważyć udostępnienie opcji emerytury częściowej (część środków konsumowana, a pozostała część nadal inwestowana) lub łączenia form wypłaty. Wcześniejsza wypłata (przed osiągnięciem wieku emerytalnego), całkowita lub częściowa, powinna się wiązać z potrąceniem i przekazaniem do budżetu kwot wcześniejszych odliczeń podatkowych.

Tym rozwiązaniem powinny zostać objęte także konta IKE i IKZE w taki sposób, aby ostatecznie na rynku funkcjonował jeden model indywidualnego planu emerytalnego (z różnymi wariantami produktowymi) charakteryzujący się jednolitymi limitami wpłat, zasadami tworzenia i zamykania kont oraz tym samym reżimem opodatkowania. Zwiększyłyby to znacznie przejrzystość rynku indywidualnych planów emerytalnych oraz wpłynęłyby na możliwości wzbogacenia wiedzy emerytalnej Polaków.

### Skutki dla budżetu państwa

Dla oszacowania skutków budżetowych przyjęto następujące założenia:

- 1) Liczbę podatników, dla których dedykowane byłoby to rozwiązanie, określono poprzez uwzględnienie osób uzyskujących dochody z:
  - wyłącznie stosunku pracy i pokrewnych;

- wyłącznie z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej;
- więcej niż z jednego źródła dochodów.

**Łączna liczba podatników przyjęta do szacunkowych obliczeń została zredukowana z 25.164.218 do 16.356.742 (65% podatników ogółem) – dane o liczebności podatników pochodzą z *Informacji o rozliczeniu podatku dochodowego od osób fizycznych za 2011 rok* publikowanej przez Ministerstwo Finansów.**

- 2) Podatnicy z 10. grupy docelowej zostali podzieleni na dwie kategorie, odzwierciedlające liczbę podatników płacących podatek dochodowy odpowiednio według stawek 18% (1.015.674 osoby) – 10a i 32% (519.404 osoby) – 10b. Podziału dokonano przy uwzględnieniu informacji o rozliczeniu PIT za 2011 rok.
- 3) Przyjęto, że podatnicy według grup decylowych zostaną przyporządkowani do proponowanego podziału beneficjentów degresywnej ulgi podatkowej w następujący sposób:

Poziom rocznych dochodów w relacji do wynagrodzenia przeciętnego:	Grupa decylowa
do 60%	1-6
(60-80%>	7-8
(80-120%>	9
(120-200%>	10a
pow. 200%	10b

- 4) Informacje o wysokości średnich dochodów podatników w poszczególnych grupach decylowych potraktowano jako kategorię dochodu brutto (bez odliczenia składek na ubezpieczenie społeczne), a szacunki dotyczące skutków podatkowych proponowanych rozwiązań dotyczą podatku obliczo-

nego według skali podatkowej (czyli np. bez zmniejszeń podatku o składki na ubezpieczenie zdrowotne).

- 5) **Przyjęto, że wszyscy podatnicy dokonują wpłaty w maksymalnej wysokości (zgodnie z tabelą 4495 zł), w związku z czym mają prawo do maksymalnego odliczenia od podatku według proponowanego schematu – wariant I (w dalszej części opracowania przedstawiono analogiczne szacunki dla niższych kwot maksymalnych wpłat – wariant II).**

- 6) Szacunki ubytku dochodów z PIT przeprowadzono w trzech wariantach, zależnych od szacowanego odsetka osób w poszczególnych grupach decylowych, korzystających z ulgi, i tak:

**wariant Ia:**

30% podatników z grup decylowych 1-6,  
50% podatników z grup decylowych 7-8,  
70% podatników z grup decylowych 9-10;

**wariant Ib:**

20% podatników z grup decylowych 1-6,  
40% podatników z grup decylowych 7-8,  
50% podatników z grup decylowych 9-10;

**wariant Ic:**

10% podatników z pierwszej grupy decylowej,  
20% podatników z drugiej grupy decylowej,  
30% podatników z grup decylowych 3-6,  
40% z grup decylowych 7-8,  
50% podatników z grup decylowych 9-10;

- 7) W obliczeniach nie wzięto pod uwagę zmiany wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku od dochodów kapitałowych oraz podatku konsumpcyjnych, zależą one bowiem od źródła przepływu środków na IKZE (konsumpcja/oszczędności).

**Wariant Ia**

Z degresywnej ulgi korzystają wszyscy podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pracy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów)

Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia od podatku dochodowego (zł)
1	1.635.674	244	1124	30	490.702	551.549.373,96
2	1.635.674	5.181	1124	30	490.702	551.549.373,96
3	1.635.674	10.285	1124	30	490.702	551.549.373,96
4	1.635.674	13.908	1124	30	490.702	551.549.373,96
5	1.635.674	17.296	1124	30	490.702	551.549.373,96
6	1.635.674	21.397	1124	30	490.702	551.549.373,96
7	1.635.674	27.191	899	50	817.837	735.235.597,85
8	1.635.674	35.606	899	50	817.837	735.235.597,85
9	1.635.674	48.956	674	70	1.144.972	771.710.828,07
10	1.635.674	120.347	x	x		x
10a	1.116.270	x	674	70	781.389	526.656.020,87
10b	519.404	x	450	70	363.583	163.612.260,00
<b>Razem</b>	<b>16356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>6.869.831</b>	<b>6.241.746.548,40</b>

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE

W wariantcie 1a, przy założonej partycypacji w poszczególnych grupach decylowych od 30 do 70%, ubytek wpływów z PIT przy obecnych stawkach podatku wyniósłby około **6,2 mld zł**. W porównaniu z regulacją dot. IKZE, przy zachowaniu partycypacji grup decylowych zgodnie z tabelą, z ulgi skorzystałoby 6.869.831 podatników. Przy korzyści podatkowej 810 zł, ubytek wpływów z PIT wyniósłby 5.564.563.232 zł, czyli byłby mniejszy od proponowanego rozwiązania o około 0,6 mld zł.

### Wariant 1b

Z degresywnej ulgi korzystają podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pra-

cy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów) według schematu partycypacji od 20 do 50% w zależności od grupy decylowej.

Niższy zakładany stopień partycypacji podatników w każdej z grup decylowych w porównaniu z wariantem 1a skutkuje niższym ubytkiem dochodów do budżetu z PIT. Przy założeniu, że wpłat dokona około 4,9 mln podatników, szacowany skutek dla budżetu wyniósłby 4,5 mld zł. W tym wariantcie, w porównaniu z obecnie obowiązującymi regulacjami IKZE i przy osiągnięciu zakładanego poziomu partycypacji, tj. 4,9 mln osób, ubytek dochodów do budżetu z tytułu PIT byłby wyższy o około 0,6 mld zł.

Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia
1	1.635.674	244	1124	20	327.135	367.699.583
2	1.635.674	5.181	1124	20	327.135	367.699.583
3	1.635.674	10.285	1124	20	327.135	367.699.583
4	1.635.674	13.908	1124	20	327.135	367.699.583
5	1.635.674	17.296	1124	20	327.135	367.699.583
6	1.635.674	21.397	1124	20	327.135	367.699.583
7	1.635.674	27.191	899	40	654.270	588.188.478
8	1.635.674	35.606	899	40	654.270	588.188.478
9	1.635.674	48.956	809	50	817.837	661.629.991
10	1.635.674	120.347	x	x	x	x
10a	1.116.270		674	50	558.135	376.182.872
10b	519.404		450	50	259.702	116.865.900
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>4.907.022</b>	<b>4.537.253.216</b>

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE

### Wariant 1c

Z degresywnej ulgi korzystają podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pra-

cy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów) według schematu partycypacji przedstawionego w tabeli.

Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia
1	1.635.674	244	1.124	10	163.567	183.849.791
2	1.635.674	5.181	1.124	20	327.135	367.699.583
3	1.635.674	10.285	1.124	30	490.702	551.549.374
4	1.635.674	13.908	1.124	30	490.702	551.549.374
5	1.635.674	17.296	1.124	30	490.702	551.549.374
6	1.635.674	21.397	1.124	30	490.702	551.549.374
7	1.635.674	27.191	899	40	654.270	588.188.478
8	1.635.674	35.606	899	40	654.270	588.188.478
9	1.635.674	48.956	809	50	817.837	661.629.991
10	1.635.674	120.347	x	x	x	x
10a	1.116.270	X	674	50	558.135	376.182.872
10b	519.404	X	450	50	259.702	116.865.900
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>5.397.725</b>	<b>5.088.802.590</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W wariantcie Ic, który zakłada niższą partycypację osób z pierwszej grupy decylowej oraz wyższą partycypację osób z grup decylowych 3–6 niż w wariantcie poprzednim (wariant 1 b), przy udziale osób korzystających z degresywnej ulgi na poziomie 5,4 mln, ubytek dochodów z PIT wyniósłby około 5 mld zł. Gdyby w warunkach obecnych regulacji dotyczących ulg podatkowych na IKZE, konta takie posiadało około

5,4 mln osób, ubytek wpływów z PIT wyniósłby około 4,4 mld zł. Wariant Ic generowałby koszty wyższe o około 0,7 mld zł.

#### WARIANT II

W wariantcie II szacowane są skutki budżetowe dla maksymalnej kwoty odliczenia równej 3650 zł i przy pozostałych założeniach niezmiennych (czyli jak w wariantcie I).

**TABELA 11.** Wysokość odliczeń podatkowych dla wpłat na konta emerytalne dla poszczególnych grup dochodowych przy założeniu, że maksymalny limit wpłat byłby równy przeciętnemu wynagrodzeniu w gospodarce narodowej (w tabeli wysokość wynagrodzenia z 2013 r.)

	POZIOM ROCZNYCH PRZYCHODÓW W RELACJI DO WYNAGRODZENIA PRZECIĘTNEGO				
	do 60%	(60–80%>	(80–120%>	(120–200%>	pow. 200%
Limit wpłat – przeciętne wynagrodzenie w gospodarce z 2013 r.	3650	3650	3650	3650	3650
Stopa odliczenia	25%	20%	18%	15%	10%
Maks. odliczenie	913 zł	730 zł	657 zł	548 zł	365 zł
Aktualna korzyść w IKZE	810 zł	810 zł	810 zł	810 zł	810 zł
Różnica	+103 zł	-80 zł	-153 zł	-262 zł	-445 zł

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

#### Wariant IIa

Z degresywnej ulgi korzystają podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pra-

cy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów) według schematu partycypacji przedstawionego w tabeli.

Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia
1	1.635.674	244	913	30	490.702	448.011.191
2	1.635.674	5.181	913	30	490.702	448.011.191
3	1.635.674	10.285	913	30	490.702	448.011.191
4	1.635.674	13.908	913	30	490.702	448.011.191
5	1.635.674	17.296	913	30	490.702	448.011.191
6	1.635.674	21.397	913	30	490.702	448.011.191
7	1.635.674	27.191	730	50	817.837	597.021.120
8	1.635.674	35.606	730	50	817.837	597.021.120
9	1.635.674	48.956	657	70	1.144.972	752.246.312
10	1.635.674	120.347	x	X	x	x
10a	1.116.270		548	70	781.389	428.201.038
10b	519.404		365	70	363.583	132.707.722
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>6.869.831</b>	<b>5.195.264.455</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

Przy założeniu relatywnie wysokiej partycypacji podatników w tworzeniu kont emerytalnych z degresywną ulgą, tj. od 30 do 70% w zależności od grupy decylowej, w sumie około 6,9 mln osób, można się spodziewać ubytku dochodów z PIT na poziomie około 5,1 mld zł. Gdyby osiągnięto taki poziom zainteresowania podatników posiadaniem IKZE (6,9 mln osób), ubytek dochodów do budżetu państwa z tytułu PIT wyniósłby 5,6 mld zł, czyli

byłby o 0,4 mld wyższy niż w proponowanym rozwiązaniu.

### **Wariant IIb**

Z degresywnej ulgi korzystają podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pracy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów) według schematu partycypacji przedstawionego w tabeli poniżej.



Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia
1	1.635.674	244	913	20	327.135	298.674.127
2	1.635.674	5.181	913	20	327.135	298.674.127
3	1.635.674	10.285	913	20	327.135	298.674.127
4	1.635.674	13.908	913	20	327.135	298.674.127
5	1.635.674	17.296	913	20	327.135	298.674.127
6	1.635.674	21.397	913	20	327.135	298.674.127
7	1.635.674	27.191	730	40	654.270	477.616.896
8	1.635.674	35.606	730	40	654.270	477.616.896
9	1.635.674	48.956	657	50	817.837	537.318.794
10	1.635.674	120.347	x	x	x	x
10a	1.116.270	x	548	50	558.135	305.857.884
10b	519.404	x	365	50	259.702	94.791.230
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>4.907.022</b>	<b>3.685.246.462</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

Przy założonym schemacie partycypacji, tj. od 20–50% podatników w zależności od grupy decylowej, w sumie 4,9 mln osób, można oczekiwać spadku wpływów z PIT o około 3,7 mld zł. W porównaniu z preferencjami podatkowymi obecnie obowiązującymi w IKZE, przy zainteresowaniu kontami 4,9 mln osób ubytek wpływów do budżetu z PIT byłby wyższy i wynosił około 4 mld zł.

### **Wariant IIc**

Z degresywnej ulgi korzystają podatnicy uzyskujący dochody z trzech źródeł (stosunek pracy, pozarolnicza działalność gospodarcza, więcej niż jedno źródło dochodów) według schematu partycypacji przedstawionego w tabeli.

Grupa decylowa	Liczba podatników PIT	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Maksymalne odliczenie od podatku (w zł)	Zakładany poziom partycypacji w poszczególnych grupach decylowych (w %)	Liczba osób korzystających z ulgi	Kwota odliczenia
1	1.635.674	244	913	10	163.567	149.337.064
2	1.635.674	5.181	913	20	327.135	298.674.127
3	1.635.674	10.285	913	30	490.702	448.011.191
4	1.635.674	13.908	913	30	490.702	448.011.191
5	1.635.674	17.296	913	30	490.702	448.011.191
6	1.635.674	21.397	913	30	490.702	448.011.191
7	1.635.674	27.191	730	40	654.270	477.616.896
8	1.635.674	35.606	730	40	654.270	477.616.896
9	1.635.674	48.956	657	50	817.837	537.318.794
10	1.635.674	120.347	x	X	x	x
10a	1.116.270	X	548	50	558.135	305.857.884
10b	519.404	X	365	50	259.702	94.791.230
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>5.397.725</b>	<b>4.133.257.653</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W wariantcie IIc, zakładającym stopniowy wzrost zainteresowania zakładaniem kont emerytalnych z degresywną ulgą, tj. od 10 do 50% osób w zależności od grupy decylowej, uzyskujemy partycypację na poziomie 5,4 mln oszczędzających ze skutkiem dla budżetu w postaci spadku wpływów z PIT o około 4,1 mld zł. Przy analogicznym poziomie zainteresowania IKZE, z uwzględnieniem obecnych preferencji podatkowych ubytek wpływów z PIT byłby wyższy i wyniósłby 4,8 mld zł.

## 2. Dopłaty jednorazowe

### Cel

Celem jest objęcie zarówno pracowników etatowych, jak i osób pracujących na własny rachunek powszechnym indywidualnym dodatkowym zabezpieczeniem emerytalnym, ze szcze-

gólnym uwzględnieniem osób osiągających niższe dochody.

### Szczegółowy opis rekomendowanych zmian

Osoby oszczędzające dobrowolnie w indywidualnych programach emerytalnych otrzymywałyby przy założeniu konta i po wpłaceniu pierwszej składki dodatkową dopłatę finansowaną ze środków publicznych. Byłaby to tzw. jednorazowa dopłata powitalna. Oszczędzający musiałby wpłacać co najmniej od pięciu do dziesięciu lat minimalną składkę. Wynosiłaby 600–1000 zł rocznie (tj. ok. 50–80 zł miesięcznie), a jednorazowa dopłata 1000 zł przysługiwałaby wyłącznie osobom zarabiającym do 100% przeciętnego wynagrodzenia (inne możliwe warianty to 60%, 80%). Maksymalny limit wpłat na konto odpowiadałby obecnemu limitowi wpłat na IKZE

(120% przeciętnego wynagrodzenia). Składka nie byłaby odliczana od podstawy opodatkowania.

Zgodnie z ideą planów emerytalnych pieniądze te mogłyby być wypłacone dopiero w postaci renty dożywotniej w momencie przejścia na emeryturę (67 lat). Świadczenie byłoby opodatkowane zgodnie z obowiązującą stawką PIT. Gdyby oszczędzający zdecydował o wcześniejszej wypłacie, z rachunku potrącana byłaby wcześniejsza dopłata (dokładnie pieniądze zgromadzone w następstwie przekazania dopłaty).

Taka jednorazowa dotacja początkowa zachęciłaby do oszczędzania gorzej zarabiających, a także osoby młode, które zwykle nie myślą o zabezpieczeniu emerytalnym. Grupę uprawnionych do dopłaty można byłoby poszerzyć o osoby wychowujące co najmniej dwoje lub troje dzieci (bez względu na dochód, dopłata dla jednego z rodziców lub dla obojga).

### Skutki dla budżetu

Założenia dla rozpatrywanych wariantów:

1. Rozwiązanie przewidziane dla: pracowników, osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.
2. Ograniczenie ze względu na wielkość dochodów: do 80% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (grupy decylowe 1–8).
3. Minimalna wpłata roczna 600 zł – to tyle, ile odliczyli podatnicy z 1 decyla dochodowego w 2012 r. lub 1000 zł.
4. Wpłaty podatników z dochodów po opodatkowaniu, a więc nie powodują kosztów budżetowych.
5. Dopłata powitalna – od 600 do 1000 zł (przy założeniu, że minimalna wpłata podatnika wynosi tyle samo) przekazywana w formie obligacji Skarbu Państwa (wzrost długu publicznego).

Dla oszacowania skutków budżetowych przyjęto założenia:

- 1) Liczbę podatników, dla których byłoby dydkowane to rozwiązanie, ustalono przez uwzględnienie osób uzyskujących dochody z:
  - wyłącznie stosunku pracy i pokrewnych;
  - wyłącznie z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej;
  - więcej niż jednego źródła dochodów.

**Łączna liczba podatników przyjęta do szacunkowych obliczeń została zredukowana z 25.164.218 do 16.356.742 (65% podatników ogółem), dane zaczerpnięto z *Informacji o rozliczeniu podatku dochodowego od osób fizycznych za 2011 rok*, opublikowanej przez Ministerstwo Finansów.**

- 2) W szacunkach przyjęto, że podatnicy według grup decylowych zostaną przyporządkowani do proponowanego podziału beneficjentów degresywnych dopłat w następujący sposób:

Poziom rocznych dochodów w relacji do wynagrodzenia przeciętnego:	Grupa decylowa
do 60%	1–6
(60–80%>)	7–8
(80–120%>)	9 – bez dopłat
(120–200%>)	10a – bez dopłat
pow. 200%	10b – bez dopłat

- 3) Szacunki kosztów dla budżetu państwa przeprowadzono w wariantach zależnych od szacowanego odsetka osób w poszczególnych grupach decylowych, korzystających z dopłaty i wysokości dopłaty w poszczególnych grupach decylowych.
- 4) W obliczeniach nie wzięto pod uwagę zmiany wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku od dochodów kapitałowych i podatków konsumpcyjnych, zależą one bowiem od źródła przepływu środków na IKZE (konsumpcja/oszczędności).

**Wariant Ia**

Wpłata podatnika 600 zł i dopłata powitalna 600 zł

 Partycypacja w poszczególnych grupach decylo-  
wowych 30–50%

Grupa decylowa	Liczba podatników	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Odsetek wpłacających	Liczba osób wpłacających w poszczególnych grupach decylo- wowych	Jednorazowa dopłata - uzależniona od wpłaty własnej podatnika	Suma dopłat w poszczególnych grupach decylo- wowych
1	1.635.674	244	0,30	490.702	600	294.421.374
2	1.635.674	5.181	0,30	490.702	600	294.421.374
3	1.635.674	10.285	0,30	490.702	600	294.421.374
4	1.635.674	13.908	0,30	490.702	600	294.421.374
5	1.635.674	17.296	0,30	490.702	600	294.421.374
6	1.635.674	21.397	0,30	490.702	600	294.421.374
7	1.635.674	27.191	0,50	817.837	600	490.702.290
8	1.635.674	35.606	0,50	817.837	600	490.702.290
9	1.635.674	48956	0,00	x	x	X
10	1.635.674	120.347	0,00	x	x	x
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>		<b>4.579.888</b>		<b>2.747.932.824</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W proponowanym wariantcie zakładamy, że z około 4,5 mln osób rocznie wpłaci 600 zł, więc nabędzie prawo do dopłaty powitalnej. Przy tej dopłacie koszt dla budżetu państwa wyniósłby 2,7 mld zł. Gdyby uzyskać podobny poziom uczestnictwa w IKZE, przy obecnych rozwiązaniach koszt dla budżetu państwa wyniósłby 3,7 mld zł. Proponowane rozwiązanie przy przy-

jętych założeniach powoduje koszty niższe o 1 mld zł.

**Wariant Ib**

Wpłata podatnika minimum 1000 zł i dopłata powitalna 1000 zł

 Partycypacja w poszczególnych grupach decylo-  
wowych 30 – 50%

Grupa decylowa	Liczba podatników	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Odsetek wpłacających	Liczba osób wpłacających w poszczególnych grupach decylowych	Jednorazowa dopłata - uzależniona od wpłaty własnej podatnika (w zł)	Suma dopłat w poszczególnych grupach decylowych
1	1.635.674	244	0,30	490.702	1000	490.702.290
2	1.635.674	5.181	0,30	490.702	1000	490.702.290
3	1.635.674	10.285	0,30	490.702	1000	490.702.290
4	1.635.674	13.908	0,30	490.702	1000	490.702.290
5	1.635.674	17.296	0,30	490.702	1000	490.702.290
6	1.635.674	21.397	0,30	490.702	1000	490.702.290
7	1.635.674	27.191	0,50	817.837	1000	817.837.150
8	1.635.674	35.606	0,50	817.837	1000	817.837.150
9	1.635.674	48.956	0,00			
10	1.635.674	120.347	0,00			
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>		<b>4.579.888</b>		<b>4.579.888.040</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W wariantcie Ib wyższe wpłaty podatników uprawniające do wyższej dopłaty powitalnej (1000 zł), przy jednoczesnym zachowaniu wzorca partycypacji, generują koszty dla budżetu około 4,6 mld zł. Przy identycznym poziomie partycypacji w IKZE i przy obecnych rozwiązaniach podatkowych, wariant II tworzyłby koszty wyższe o około 0,9 mld zł.

#### **Wariant IIa**

Wpłata podatnika 600 zł i dopłata powitalna 600 zł

Partycypacja w poszczególnych grupach decylowych od 10 do 40%

Grupa decylowa	Liczba podatników	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Odsetek wpłacających	Liczba osób wpłacających w poszczególnych grupach decylowych	Jednorazowa dopłata - uzależniona od wpłaty własnej podatnika (w zł)	Suma dopłat w poszczególnych grupach decylowych
1	1.635.674	244	0,10	163.567	600	98.140.458
2	1.635.674	5.181	0,20	327.135	600	196.280.916
3	1.635.674	10.285	0,30	490.702	600	294.421.374
4	1.635.674	13.908	0,30	490.702	600	294.421.374
5	1.635.674	17.296	0,30	490.702	600	294.421.374
6	1.635.674	21.397	0,30	490.702	600	294.421.374
7	1.635.674	27.191	0,40	654.270	600	392.561.832
8	1.635.674	35.606	0,40	654.270	600	392.561.832
9	1.635.674	48.956	0,00	x	x	x
10	1.635.674	120.347	0,00	x	x	x
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>		<b>3.762.051</b>		<b>2.257.230.534</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W wariantcie IIa przy udziale w programie dopłat około 3,8 mln podatników i kwocie dopłaty 600 zł koszt dla budżetu państwa wyniósłby około 2,3 mld zł. Porównując skutki dla budżetu państwa do obecnie obowiązujących rozwiązań, byłyby one niższe o około 1,4 mld zł.

### **Wariant IIb**

Wpłata podatnika 1000 zł i dopłata powitalna 1000 zł

Partycypacja w poszczególnych grupach decylowych od 10 do 40%

Grupa decylowa	Liczba podatników	Średnia wysokość rocznych dochodów (w zł)	Odsetek wpłacających	Liczba osób wpłacających w poszczególnych grupach decylowych	Jednorazowa dopłata - uzależniona od wpłaty własnej podatnika (w zł)	Suma dopłat w poszczególnych grupach decylowych
1	1.635.674	244	0,10	163.567	1000	163.567.430
2	1.635.674	5.181	0,20	327.135	1000	327.134.860
3	1.635.674	10.285	0,30	490.702	1000	490.702.290
4	1.635.674	13.908	0,30	490.702	1000	490.702.290
5	1.635.674	17.296	0,30	490.702	1000	490.702.290
6	1.635.674	21.397	0,30	490.702	1000	490.702.290
7	1.635.674	27.191	0,40	654.270	1000	654.269.720
8	1.635.674	35.606	0,40	654.270	1000	654.269.720
9	1.635.674	48.956	0,00	x	x	x
10	1.635.674	120.347	0,00	x	x	x
<b>Razem</b>	<b>16.356.742</b>	<b>30.041</b>		<b>3.762.051</b>		<b>3.762.050.890</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE

W wariantcie IIb uzyskujemy partycypację 3,8 mln osób, co przy kwocie dopłaty 1000 zł, oznacza koszt dla budżetu w wysokości 3,8 mld zł. Jest on porównywalny z kosztami, które mogłyby wystąpić, gdyby przy obecnych rozwiązaniach podatkowych analogiczna liczba podatników chciały z nich skorzystać (3,7 mld zł).

### 3. Powszechność PPE z opcją opt-out

#### Cel

Celem rozwiązania, jest powszechne uczestnictwo w pracowniczych programach emerytalnych poprzez automatyczne włączenie pracowników do programu z możliwością opcjonalnego

wystąpienia. Zaletą tego rozwiązania jest powszechność niegenerująca kosztów budżetowych, przy założeniu finansowania składki z dostępnych i zgromadzonych już funduszy.

#### Szczegółowy opis rekomendowanych zmian

Propozycja ta korzysta z rozwiązań brytyjskich. Obowiązkowość odnosłaby się najpierw wyłącznie do programów emerytalnych już istniejących (wszyscy pracownicy firmy, w której funkcjonuje PPE zostaliby automatycznie objęci programem) i do firm największych (o zatrudnieniu od 250 osób), które nie zdecydowały dotychczas o utworzeniu takich programów. Systemem tym objęte zostałyby również jednostki sektora finansów publicznych, jak np. wyższe uczelnie, które w obecnych warunkach prawnych nie mają

takiej możliwości. W kolejnych latach do programu weszłyby średnie i mniejsze firmy, a cały proces zostałby rozłożony na ok. 5–10 lat.

Podstawowym rozwiązaniem systemowym byłoby utworzenie ogólnopolskich programów zakładowych, do których mogliby przystępować pracownicy różnych przedsiębiorstw. Pracodawca w porozumieniu z reprezentacją pracowników wybrałby np. dwa programy zakładowe w ramach dopuszczonych przez nadzór programów ogólnopolskich. Byłyby one przez podmioty rynkowe i musiałyby spełniać podstawowe parametry, w tym przede wszystkim bezpieczeństwo i prostotę produktów, wypłatę w formie renty dożywotniej i możliwość kontynuowania oszczędzania po zmianie pracodawcy. Ten ostatni warunek jest istotny dla rynku pracy. Ważne jest, aby zapewniona była pełna elastyczność możliwości kontynuowania uczestnictwa w programie, także w razie zmiany pracodawcy, bez względu na to, czy program znajduje się w wybranej przez nowego pracodawcę ofercie.

Składka płacona byłaby zarówno przez pracodawcę, jak i pracownika. Wstępnie proponowana wysokość to po 1% wynagrodzenia po stronie pracodawcy i pracownika. Zarówno pracownik, jak i pracodawca mieliby możliwość dokonywania większych wpłat (do 3% wynagrodzenia). O ile jednak wysokość składki oferowana przez pracodawcę byłaby częścią układu zbiorowego pracy, o tyle składka płacona przez pracownika mogłoby być zmienną w czasie i nie musiałaby być deklarowana na stałe przy przystępowaniu do programu. Pracownik byłby zobowiązany dopłacać pewną część (np. 1% składki) ze swego wynagrodzenia. Obie składki byłyby opodatkowane (model TEE), aby nie powodować dodatkowych obciążeń z budżetu państwa.

Aby nie zwiększać nadmiernie obciążeń, wpłaty pracodawcy mogłyby być finansowane z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (ZFŚS)<sup>48</sup>, który jest tworzony w większości firm (w takim przypadku składka finansowana z ZFŚS musiałaby być tak określona, aby uwzględniała różną sytuację materialną uczestników programu).

Głównym zarzutem wobec tego typu rozwiązania może być wzrost kosztów pracy. Nawet sama propozycja, aby plan był finansowany głównie z ZFŚS może spotkać się z krytyką, iż w ten sposób zlikwidowane zostaną istotne funkcje realizowane obecnie z tego źródła. Szczególnie mniejsze firmy mogą protestować przeciwko dodatkowemu obciążeniu kosztów pracy, jeśli składka miałaby być finansowana przez pracodawcę. Stąd też propozycja relatywnie niewysokiej składki emerytalnej płaconej przez pracodawcę. Po stronie pracownika zachętą powinno być współfinansowanie dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego przez pracodawcę. Składka pracodawcy, np. 1% wynagrodzenia z ograniczeniem kwotowym, byłaby finansowana w ZFŚS + składka dodatkowa pracownika 1% wynagrodzenia (TEE), bez kosztów dla budżetu (poza zmniejszonymi wydatkami na konsumpcję i ubytkiem podatku z tego tytułu).

### Skutki dla budżetu państwa

Zasady tworzenia i gospodarowania środkami (ZFŚS) regulują przepisy ustawy z 4 marca 1994 r. z późniejszymi zmianami<sup>49</sup>. Ustawa narzuca obowiązki tworzenia funduszu przez:

- a) kierowników jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych – bez względu na liczbę zatrudnionych pracowników.

<sup>48</sup> Można również rozważyć częściowe finansowanie programów ze środków innych funkcjonujących funduszy, np. Funduszu Pracy.

<sup>49</sup> Ustawa z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (DzU z 2012 r., poz. 592, z późn. zm.)



b) pracodawców zatrudniających na 1 stycznia danego roku co najmniej 20 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty<sup>50</sup>.

Fundusz tworzy się z corocznego odpisu podstawowego, w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych w wysokości – na jednego zatrudnionego – kwoty będącej równoważnością 37,5% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzednim lub drugim półroczu roku poprzedniego (jeżeli było wyższe). W stosunku do pracowników młodocianych odpisy roczne wynoszą od 5% do 7% wyżej wymienionego wynagrodzenia, natomiast dla pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze – 50% tegoż wynagrodzenia<sup>51</sup>.

Pracodawcy z tzw. sfery budżetowej nie mają możliwości rezygnacji z tworzenia ZFŚS,

natomiast pracodawcy spoza tej sfery wskazani wcześniej w punkcie b) (tj. zatrudniający na 1 stycznia danego roku co najmniej 20 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty) mogą w obowiązującym u nich układzie zbiorowym pracy lub regulaminie wynagradzania postanowić o<sup>52</sup>:

- 1) rezygnacji z tworzenia ZFŚS na czas określony lub bezterminowo,
- 2) dowolnym kształtowaniu odpisu na fundusz, tzn. w wyższej lub niższej wysokości odpisu niż określona ustawowo.

Główny Urząd Statystyczny nie gromadzi danych dotyczących tworzenia i rozdysponowania ZFŚS przez pracodawców. Jedynie w opracowaniach pt. „Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych za poszczególne lata” sporządzanych na podstawie formularzy F-01/I-01

**TABELA 12.** Wysokość odpisów na ZFŚS w latach 2010–2014

Rok	Wynagrodzenie będące podstawą obliczenia odpisu na ZFŚS	Roczny odpis – 37,5% wynagrodzenia w przeliczeniu na zatrudnionego	Roczny odpis – 50,0% wynagrodzenia w przeliczeniu na zatrudnionego w szczególnych warunkach lub charakterze
2010	2794,25	1047,84	1397,13
2011	2917,14	1093,93	1458,57
2012	2917,14	1093,93	1458,57
2013	2917,14	1093,93	1458,57
2014	2917,14	1093,93	1458,57

ŹRÓDŁO: OBWIESZCZENIE PREZESA GŁÓWNEGO URZĘDU STATYSTYCZNEGO W SPRAWIE PRZECIĘTNEGO WYNAGRODZENIA MIESIĘCZNEGO W GOSPODARCE NARODOWEJ W DRUGIM PÓŁROCZU 2010 R. ORAZ ART. 5B I 5C USTAWY O ZFŚS UTRZYMUJĄCE WYSOKOŚĆ WYNAGRODZENIA BĘDĄCEGO PODSTAWĄ ODPISU NA FUNDUSZ W LATACH 2013–2014

<sup>50</sup> Ustawa nie zawiera definicji pracodawcy, wobec czego kategorię tą należy rozumieć szeroko, czyli jako każdą jednostkę organizacyjną, nawet nieposiadającą osobowości prawnej, a także osobę fizyczną, jeśli zatrudnia ona pracowników (art. 3 kodeksu pracy).

<sup>51</sup> Ustawa przewiduje również fakultatywne zwiększenia odpisu dla osób ze stwierdzonym znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, sprawujących opiekę nad emerytami lub rencistami etc.

<sup>52</sup> Art. 4 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

można się zorientować, jaki udział w strukturze kosztów według ich rodzajów stanowią składki na ubezpieczenia społeczne finansowane przez pracodawców oraz inne świadczenia na rzecz pracowników. Wobec braku „twardych” danych dotyczących rzeczywistego tworzenia ZFŚS, można jedynie szacować, ile pieniędzy rocznie byłoby do dyspozycji w tych funduszach przy różnych założeniach dotyczących liczby pra-

cowników, których pracodawcy tworzą ZFŚS oraz różnych wielkości odpisów na te fundusze<sup>53</sup>. W tabelach przedstawiono dane na temat przeciętnego zatrudnienia w przedsiębiorstwach niefinansowych w latach 2010–2012 z podziałem na ich wielkość oraz w państwowych jednostkach budżetowych, a także szacunkową wartość rocznych odpisów na ZFŚS w zależności od przyjętych założeń.

**TABELA 13.** Przeciętne zatrudnienie w przedsiębiorstwach niefinansowych w przeliczeniu na pełne etaty w latach 2010–2012

Rok	ZATRUDNIENIE W PRZEDSIĘBIORSTWACH NIEFINANSOWYCH WEDŁUG ICH WIELKOŚCI				Razem
	Duże (250+)	Średnie (50-249)	Małe (10- 49)	Mikro (do 9)	
2010	2 575 755	1.584.703	2 334.809	1.282.217	6 495.267
2011	2 604.850	1.592.734	2 398.175	1 303.034	6 595.759
2012	2.599.998	1 559.168	2 386.803	1 269.813	6 545.969

ŹRÓDŁO: DZIAŁALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW NIEFINANSOWYCH W 2012 ROKU, GUS, WARSZAWA 2014

**TABELA 14.** Szacunkowa wartość odpisów obowiązkowych na ZFŚS (w wys. 37,5%) w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych w latach 2010–2012 (w zł), przy założeniu, że wszystkie podmioty duże i średnie tworzą ZFŚS, a wśród małych przedsiębiorstw – 30% zatrudniających 10–49 osób

Rok	WARTOŚĆ ODPISÓW W PRZEDSIĘBIORSTWACH NIEFINANSOWYCH WEDŁUG WIELKOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW POD WZGLĘDEM ZATRUDNIENIA			Razem
	Duże (250+)	Średnie (50–249)	Małe (10–49)	
2010	2.698.988.778	1.660.521.134	330.885.585	4.690.395.497
2011	2.849.517.048	1.742.335.523	359.401.457	4.951.254.028
2012	2.844.209.312	1.705.616.752	366.571.824	4.916.397.888

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE

<sup>53</sup> Symulacje te nie dotyczą pracodawców tzw. sfery budżetowej, którzy nie mogą odstąpić od ustawowego obowiązku tworzenia funduszy.

**TABELA 15.** Szacunkowa wartość odpisów obligatoryjnych na ZFŚS (w wys. 37,5%) w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych w latach 2010–2012 (w zł) przy założeniu, że podmioty duże i średnie zatrudniające 50% ogółu pracowników tworzą ZFŚS, a wśród małych przedsiębiorstw – 20% zatrudniających 10–49 osób

Rok	WARTOŚĆ ODPIŚÓW W PRZEDSIĘBIORSTWACH NIEFINANSOWYCH WEDŁUG WIELKOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW			Razem
	Duże (250+)	Średnie (50–249)	Małe (10–49)	
2010	1.349.494.389	866.775.096	230.291.867	2.446.561.352
2011	1.424.758.524	871.167.761	239.600.971	2.535.527.257
2012	1.422.104.656	852.808.376	244.381.216	2.519.294.248

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE

Jak wynika z szacunków przedstawionych w Tabelach 14 i 15, w zależności od odsetka zatrudnionych, których pracodawcy tworzyliby ZFŚS, można oczekiwać, że pracownicy poprzez związki zawodowe lub przedstawiciele załogi, mają wpływ na sposób wykorzystania ponad 2 miliardów złotych rocznie. Jest to niewątpliwie potencjał, który w części można byłoby wykorzystać na cele związane ze zwiększeniem bezpieczeństwa finansowego na emeryturze.

**TABELA 16.** Szacunkowe odpisy na ZFŚS w państwowych jednostkach budżetowych (pjb)

Rok	Przeciętne zatrudnienie w pjb	Roczny odpis na ZFŚS według stawki 37,5% (w PLN)
2010	527.439	552.673.659
2011	525.973	575.376.329
2012	509.937	557.834.107

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE NA PODSTAWIE SPRAWOZDAŃ Z WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA ZA LATA 2011–2012

Jak wspomniano wcześniej, odstąpić od tworzenia ZFŚS według obowiązujących przepisów nie mogą podmioty tzw. sfery budżetowej. Jeśli odnieść się tylko do osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych<sup>54</sup>, to w grę wchodzi ponad 500 tys. osób rocznie. W Tabeli 16 przedstawiono szacunkowe dane o odpisy na ZFŚS tworzone w tych jednostkach.

Gdyby wykorzystać choćby połowę środków ZFŚS na cele emerytalne, to według danych za lata 2010–2012 można by zasilać konta emerytalne osób zatrudnionych wyłącznie w państwowych jednostkach budżetowych kwotą około 0,27 mld rocznie – bez dodatkowych kosztów.

Trzeba by także rozważyć, jaką część środków ZFŚS przeznaczyć na cele emerytalne pracowników – odpis jest kwotowy (choć zawsze powinien stanowić % wynagrodzenia ogłaszanego dla celów tworzenia odpisu, nawet jeśli uprawniony pracodawca ustali odpis niższy niż wskazany w ustawie, np. nie 37,5%, tylko np. 20%), niezależny więc od jednostkowego wynagrodzenia.

<sup>54</sup> Szacuje się, że w całym sektorze finansów publicznych zatrudnionych jest obecnie około 3 mln osób.

Natomiast art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych stanowi, że przyznanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu musi być uzależniona od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej uprawnionej osoby. Czyli im gorsza sytuacja osoby uprawnionej, tym wyższa dopłata. W przeciwnym razie te wydatki funduszu mogą nie zostać uznane za wydatki na cele socjalne. Dlatego też proponujemy, aby składkę pracodawcy, która mogłaby być finansowana ze środków ZFŚS, ustalić jako proc. wynagrodzenia pracownika z limitem kwotowym.

#### 4. Inne zmiany niezbędne w dodatkowym systemie emerytalnym

Z naszej analizy wynika, że niezbędne jest zwiększenie przejrzystości, elastyczności i efektywności rozwiązań w ramach grupowych i indywidualnych form dodatkowego oszczędzania na emeryturę, aby system ten stał się bardziej powszechny, zrozumiały i korzystny z punktu widzenia oszczędzających.

W szczególności należy zwrócić uwagę na:

- **poszerzenie grupy potencjalnych oszczędzających** – objęcie dodatkowym zabezpieczeniem (grupowym i indywidualnym) wszystkich osób aktywnych zawodowo, niezależnie od sektora działalności i rodzaju umowy, na podstawie której wykonywana jest praca. Zmiana ta dotyczy zwłaszcza objęcia dodatkowym zabezpieczeniem (w tym PPE) osób zatrudnionych m.in. na podstawie umów cywilnoprawnych, pracujących w sektorze finansów publicznych lub innych sektorach nieobjętych dotychczas powszechnym systemem,
- **większą elastyczność III filaru** przez określenie tych samych docelowych zasad opodatkowania (najlepiej EET) dla produktów grupowych i indywidualnych; w okresie dochodzenia do rozwiązań docelowych dopuszczalne jest jednak stosowanie odrębnych reżimów podatkowych, przy czym wszystkie indywidualne plany emerytalne powinny być opodatkowane według tych samych zasad,
- **uproszczenie konstrukcji** – zaproponowanie jednego przejrzystego rozwiązania w miejsce aktualnych IKE i IKZE (choć z możliwością wyboru różnych produktów),;
- **wprowadzenie karty produktu emerytalnego**, w której znajdowałyby się podstawowe informacje o danym produkcie emerytalnym przedstawione w formie wystandaryzowanej i ułatwiającej porównanie ofert;
- większą **przejrzystość i porównywalność** produktów w ramach PPE i indywidualnych kont emerytalnych (wymogi dot. polityki informacyjnej w zakresie efektywności i kosztów), obowiązki informowania o osiągniętych stopach zwrotu oraz całkowitych kosztach ponoszonych przez uczestników dodatkowego systemu oszczędzania;
- umożliwienie (i wręcz zagwarantowanie możliwości) wypłaty w formie **renty dożywotniej** – tylko ta forma korzystałaby z preferencyjnej stawki opodatkowania na etapie wypłat, inne wypłaty według standardowego opodatkowania;
- **efektywne regulacje** dotyczące rynku rent dożywotnich,
- **szersze raportowanie dostawców emerytalnych do KNF i MF**, które umożliwi lepszą ewaluację i wprowadzanie na bieżąco niezbędnych korekt w systemie. Ważne jest przy tym, aby nie dopuścić do sytuacji, w której oferowane zachęty podatkowe są narzędziem redystrybucji dochodów od osób uboższych i nieposiadających szerokiej wiedzy finansowej w kierunku osób najbogatszych przenoszących jedynie oszczędności do produktów bardziej korzystnych podatkowo.

Autorzy niniejszego raportu mają świadomość, iż osiągnięcie większej powszechności dodatkowego systemu emerytalnego zwłaszcza wśród osób biedniejszych i średnio-zamożnych wymagać będzie podjęcia szerokiej dyskusji na temat pożądanego kształtu systemu

podatkowego. Dyskusja ta powinna się toczyć z uwzględnieniem aktualnego stanu rozwoju PPE i IKE/IKZE, a także celów stawianych przed dodatkowym zabezpieczeniem emerytalnym w przyszłości.

## IV. BIBLIOGRAFIA

- 2014 Investment Company Fact Book. A Review of Trend and Activities in the U.S. Investment Company Industry*, 54th edition, Investment Company Institute, Washington, 2014
- Annual 401(k) Benchmarking Survey Exploring new channels for engaging and educating employees on saving for retirement and improving overall retirement readiness*, International Foundation of Employee Benefit Plans, 2012 Edition
- Annual Report July 2012 to June 2013. KiwiSaver Evaluation*, Inland Revenue Te Tari Taake, 2013
- Annual Report. July 2011 to June 2012*, National Research and Evaluation Unit, Inland Revenue for the KiwiSaver Evaluation Steering Group, September 2012
- Automatic Enrolment evaluating report 2013*, Department for Work & Pensions, Research Report No 854, November 2013
- Automatic enrolment into a workplace pension – key facts*, Department for Work & Pensions, April 2014
- Ayuso J., Jimenoy J.F., Villanuevaz E., *The effects of the introduction of tax incentives on retirement savings*, February 2007
- Berthon J., Davydoff D., Gabaut L., Klages M., Prache G., Rossi M., Rutecka J., Struwe K., Viver J.M., *Pension Savings: The Real Return. 2014 Edition*, Better Finance, Brussels, 2014
- Börsch-Supan A., Coppola M., Reil-Held A., *Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In*, (w:) *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experiences*, red. R. Hinz, R. Holzmann, D. Tuesta, N. Takayama, The World Bank, Washington DC, 2013
- Cooper D., *The Regulation of Occupational Pension Schemes in the EU and USA*, Department of Actuarial Science and Statistics, City University, 2010, <http://www.actuaries.org.uk>
- Engen E., Gale W., *The Effects of 401(k) Plans on Household Wealth: Differences Across Earnings Groups*. NBER Working Paper no. 8032 Cambridge, Mass., 2000
- Góra M., Rutecka J., *Elastyczny system emerytalny a potrzeby jego uczestników*, „Ekonomista”, 6/2013
- Holzmann R., *Global Pension Systems and Their Reform. Worldwide Drivers, Trends and Challenges*, Social Protection & Labor, Discussion Paper, No. 1213, The World Bank, May 2012
- Indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 roku*, KNF, Warszawa 2014
- Indywidualne konta emerytalne oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 roku*, KNF, Warszawa, 2014
- OECD Global Pension Statistics*, <http://dx.doi.org/10.1787/514812220478>
- OECD Private Pension Outlook 2008*, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Paris, 2009
- Pension Outlook 2012*, OECD, 2012
- Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing 2013
- Pieńkowska-Kamieniecka S., Ostrowska-Dankiewicz A., *Dopłaty do dobrowolnych oszczędności emerytalnych – ocena skuteczności rozwiązań na przykładzie Niemiec i Nowej Zelandii*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, nr 3, PIU, Warszawa, 2013

- Polacy o dodatkowym oszczędzaniu na emeryturę*, komunikat CBOS nr BS/77/2010
- Private pension schemes—their role in adequate and sustainable pensions*, European Commission, 2010
- Report on Financial Market Developments in 2012*, Ministry of Finance of the Czech Republic, June 2013
- Rutecka J., *Efekt realokacji i efekt dochodowy w dodatkowym zabezpieczeniu emerytalnym a konstrukcja ulg podatkowych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” nr 18 (1/2015), w druku
- Rynek pracowniczych programów emerytalnych w 2013 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, czerwiec 2014 r.
- Study on the position of savers in private pension products*, Oxera Consulting Ltd., 2013
- Szczepański M., *Stymulatory i bariery rozwoju zakładowych systemów emerytalnych na przykładzie Polski*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań, 2010 <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/docmetadata?id=167691&from=publication>
- Tax Incentives and Retirement Savings*, OECD, 2007
- Toder E., Khitatrakun S., *Final Report to Inland Revenue „KiwiSaver Evaluation Literature Review”*, IR/2006/022/EVA/T, Tax Policy Center, Washington, 2006
- Wpływ reformy OFE na oszczędzanie w III filarze*, CBOS, komunikat z badania na zlecenie Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami, Maj 2014, [www.izfa.pl](http://www.izfa.pl)
- Zachowania finansowe Polaków dotyczące oszczędzania na emeryturę*, badanie zrealizowane przez TNS Polska na zlecenie Nordea PTE SA, czerwiec 2014
- [www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)
- [www.mercerhrs.com/](http://www.mercerhrs.com/)
- [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## VI. ANEKS. DODATKOWE SYSTEMY EMERYTALNE W WYBRANYCH KRAJACH

### 1. Czechy

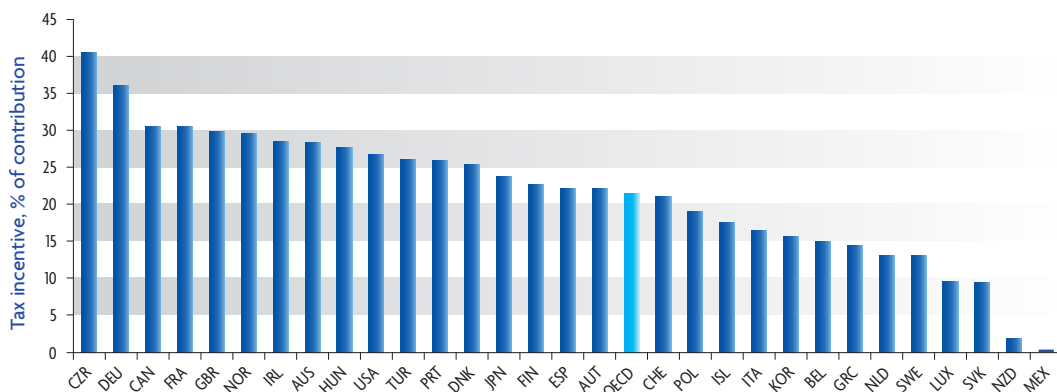
Czeski rynek dodatkowego systemu zabezpieczenia emerytalnego rozwija się dynamicznie niemal od początku, kiedy wprowadzono do niego takie zachęty systemowe, jak odpisywanie wpłacanych składek od podatku i dopłaty rządowe do składek (tzw. system MDC – matching defined contribution).

Dodatkowy, dobrowolny system emerytalny w Czechach stanowią indywidualne formy oszczędzania na starość funkcjonujące na zasadzie kapitałowej i zdefiniowanej składki. Uczestnictwo w trzecim filarze jest możliwe po osiągnięciu 18. roku życia. Świadczenie emerytalne

przysługuje co najmniej po 60-miesięcznym okresie oszczędzania w planie<sup>55</sup>. Według danych OECD z 2011 r. w indywidualnych programach emerytalnych w Czechach uczestniczyło 62,1% ogółu osób w wieku produkcyjnym<sup>56</sup> i jest to najwyższy wskaźnik wśród wszystkich krajów OECD. Czesi korzystają jednakże z relatywnie najwyższych zachęt podatkowych związanych z dodatkowymi produktami emerytalnymi na świecie.

Od 1994 r. aż do 2012 r. sektor dodatkowych planów emerytalnych w Czechach funkcjonował na niemal niezmiennych zasadach. Z koń-

**WYKRES 1.** Skala zachęt podatkowych w dodatkowych programach emerytalnych

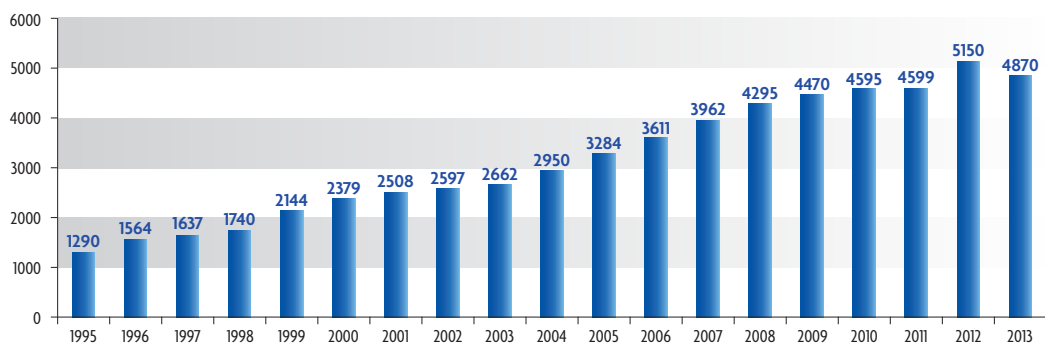


ŹRÓDŁO: WHITEHOUSE, E.E., 2006 COMPARING RETIREMENT SAVING ACROSS COUNTRIES: AN ECONOMIC PERSPECTIVE, PARIS: 28TH INTERNATIONAL CONGRESS OF ACTUARIES

<sup>55</sup> Czech Republic. *Employee Benefits Reference Manual 2013–2014*, „Swiss Life Network”, p. 12.

<sup>56</sup> OECD (2013), *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, p. 189.

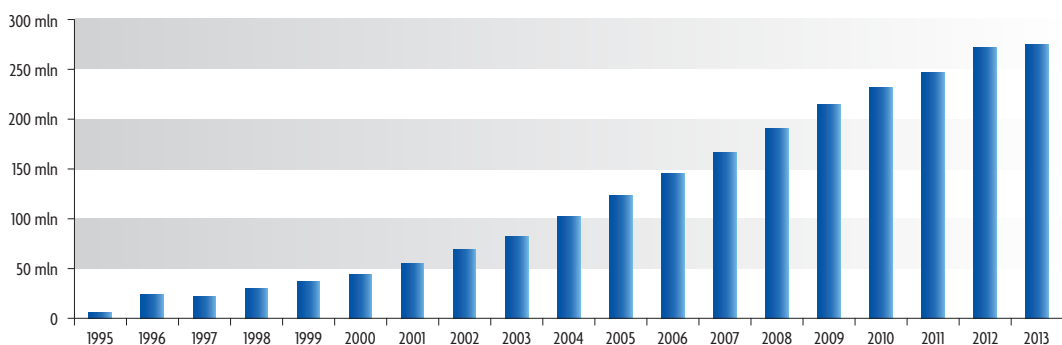


**WYKRES 2.** Liczba uczestników indywidualnych planów emerytalnych w trzecim filarze czeskiego systemu emerytalnego w latach 1995–2013 (w tys.)

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE: WWW.APFCR.CZ

cem października 2012 r. istniejących dziewięć funduszy emerytalnych zostało zamkniętych dla potencjalnych nowych członków. Fundusze zostały zmienione w tzw. fundusze przetransformowane (transformed funds), a paralelnie działalność rozpoczęły nowe towarzystwa emerytalne. W 2012 r. nastąpił znaczny wzrost liczby założonych kont, co miało związek z możliwością skorzystania z dotychczasowych gwarancji, tj. zapewnienia stopy zwrotu z inwestycji na co najmniej zerowym poziomie w dotychczas funkcjonujących funduszach.

Spśród 5,1 mln uczestników III filaru systemu emerytalnego w Czechach, w 2012 r. w przypadku ok. 934,4 tys. osób (18,2%) również pracodawcy uiszczali dobrowolnie składki na rzecz pracowników (przeciętnie na poziomie 3% wynagrodzenia)<sup>57</sup>. Składki pracodawców do poziomu 30 000 CZK są zwolnione z podatku dochodowego, jak również ze składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Pracodawcy wartość składek mogą wliczyć do kosztów uzyskania przychodu pod warunkiem, że zdecydowano tak w porozumieniach zbiorowych. System podatkowy w trzecim

**WYKRES 3.** Aktywa indywidualnych planów emerytalnych w trzecim filarze czeskiego systemu emerytalnego w latach 1995–2013 (w tys. CZK)

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE: WWW.APFCR.CZ

<sup>57</sup> Czech Republic. Employee Benefits Reference Manual 2013–2014, „Swiss Life Network”, p. 13.

**TABELA 1. Skala dotacji do dodatkowych planów emerytalnych w Czechach**

Składka uczestnika (w CZK)	do 300	300	400	500	600	700	800	900	1000 i więcej
Dopłata państwa (w CZK)	0	90	110	130	150	170	190	210	230

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE REPORT ON FINANCIAL MARKET DEVELOPMENTS IN 2012, MINISTRY OF FINANCE OF THE CZECH REPUBLIC, JUNE 2013, P. 55

**TABELA 2. Składki wnoszone do funduszy i wynik ekonomiczny funduszy w latach 1995–2011**

Wyszczególnienie	LATA								
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011
Przeciętne miesięczne składki uczestników planów (w CZK)	262	333	324	348	383	108	450	444	442
Przeciętne miesięczne dopłaty państwa do planu (w CZK)	93	97	92	92	96	99	104	105	105
Wartość składek uczestników i państwa (narastająco w mln CZK)	4 500	18 900	29 600	46 307	69 888	102 573	169 168	212 002	245 940
Wynik ekonomiczny funduszy (w tys. CZK)	-134 670	1 175 170	1 701 203	1 735 974	2 377 100	4 567 678	4 271 182	2 573 016	4 555 036

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH THE ASSOCIATION OF PENSION FUNDS OF THE CZECH REPUBLIC, WWW.APFCR.CZ

filarze czeskiego systemu emerytalnego opiera się na zasadzie EET<sup>58</sup>.

W 2013 r. wartość aktywów zarządzanych przez trzeciofilarowe towarzystwa emerytalne wyniosła 275 mld CZK. Minimalna składka do programu wynosi 100 CZK. Kwota dotacji państwa jest regresywna i wynosi maksymalnie 30% dla składki wynoszącej co najmniej 300 CZK (Tabela 1).

Składki wpłacane na indywidualne konto emerytalne uczestnicy planu mogą odliczyć od podatku, pomniejszając je o kwotę 6000

CZK. Maksymalna kwota odpisu w danym roku podatkowym nie może przekroczyć 12.000 CZK<sup>59</sup>.

Pomimo powszechnego uczestnictwa czeskiego społeczeństwa w dodatkowych planach emerytalnych, odprowadzane do nich składki są niskie. Zgodnie z danymi czeskiego Ministerstwa Finansów ich uczestnicy w 2012 r. przeciętnie odprowadzali na konto 2,2% swojego wynagrodzenia brutto<sup>60</sup>, a przeciętna kwota oszczędności w planie na koniec 2012 r. na jednego uczestnika wyniosła ok. 48 tys. CZK<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> R. Holzmann, U. Guven, Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe. Eight Country Studies, The World Bank, Washington DC, 2009, p. 119.

<sup>59</sup> *Taxation and Investment in Czech Republic 2014. Reach, relevance and reliability*, A publication of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, p. 21.

<sup>60</sup> www.mfcr.cz

<sup>61</sup> *Report on Financial Market Developments in 2012*, Ministry of Finance of the Czech Republic, June 2013, p. 52.

Trzecie filary towarzystwa emerytalne są zobligowane do zaoferowania przynajmniej jednego funduszu o konserwatywnej strategii inwestycyjnej. Niektóre z nich oferują strategię domyślną, dostosowaną do uczestnika planu, która wraz z wiekiem zmienia się z dynamicznej w kierunku konserwatywnej.

Począwszy od 2013 r. jedną z nowych możliwości korzystania ze środków zgromadzonych w trzecim filarze jest świadczenie przedemerytalne. Rozwiązanie to jest dostępne tylko dla osób, które wiek emerytalny osiągną w okresie nie dłuższym niż pięć lat, mają problemy ze znalezieniem pracy oraz zgromadziły w planie emerytalnym określone środki. Minimalna kwota świadczenia powinna stanowić równowartość 30% przeciętnej płacy w Czechach, co oznacza, że na każdy rok pobierania świadczenia przedemerytalnego co najmniej 90 tys. CZK powinno być zgromadzone w dodatkowym indywidualnym planie emerytalnym. Takie świadczenie w formie annuitetu powinno być pobierane co najmniej 2 lata. Proces ten nie może być przerwany i kończy się wraz z osiągnięciem przez uczestnika planu wieku emerytalnego, który wynosi 60 lat.

## 2. Holandia

System emerytalny w Holandii jest często podawany za przykład, w którym funkcjonują dobrze rozwinięte programy emerytalne oferowane przez pracodawcę. Można wyraźnie wyróżnić trzy elementy, które pasują do klasycznej koncepcji trójfilarego systemu emerytalnego<sup>62</sup>:

- I filar to część repartycyjna i publiczna, oferująca jednorodną emeryturę bazową ze składek wpłaconych przez ubezpieczonych;
- II filar to pracownicze programy emerytalne oferowane przez pracodawcę jako element warunków zatrudnienia. Plany te są quasi-obowiązkowe, kapitałowe i z formułą zdefiniowanego świadczenia lub zdefiniowanej składki;
- III filar to dodatkowe indywidualne zabezpieczenie emerytalne oparte na zasadzie kapitałowej i przyjmujące formę umów ubezpieczenia zawartych z zakładami ubezpieczeń.

Pracownicze programy emerytalne przeznaczone są dla pojedynczych zakładów pracy, całych działów i branż gospodarki (np. budownictwa, ochrony zdrowia, transportu). Można wśród nich wyróżnić:

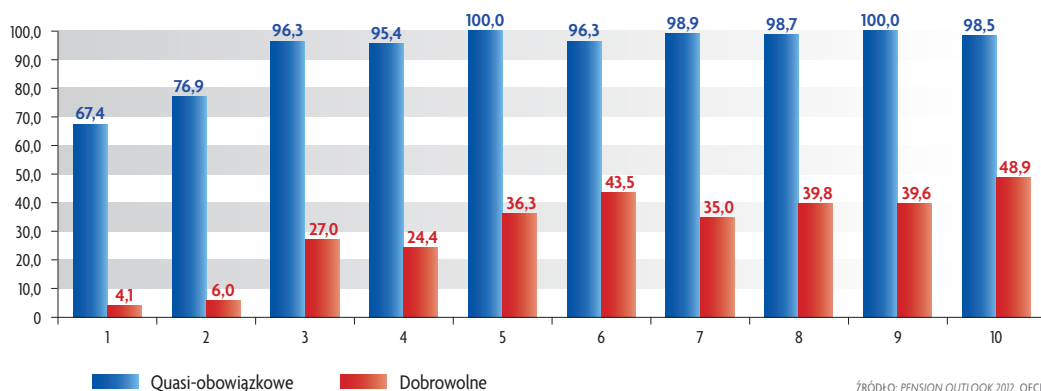
- 1) zakładowe plany emerytalne;
- 2) branżowe plany emerytalne;
- 3) plany emerytalne dla poszczególnych zawodów<sup>63</sup>.

W pracowniczych programach emerytalnych oszczędza obecnie ok. 16,5 mln osób. Dzieje się tak z powodu niemal pełnej obowiązkowości. Pracodawca ma zwykle obowiązek utworzenia programu wynikający z przepisów branżowych lub tworzy taki fundusz sam (wówczas może się wyłączyć ze stosowania przepisów dotyczących danej branży, tzw. *opting-out*). Jeśli pracodawca utworzył plan emerytalny dla zatrudnionych u siebie, pracownik musi do niego przystąpić. Rezultatem wymienionych rozwiązań jest wysoki poziom uczestnictwa (ok. 94%), niezależnie od

<sup>62</sup> P. Zieliński, *System emerytalny w Holandii*, w: *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, red. T. Szumlicz, M. Żukowski, Twigger, Warszawa, 2004, s. 172–173.

<sup>63</sup> Hoy J., *Making the Dutch Pension System Less Vulnerable to Financial Crises*, OECD Economics Department Working Papers, No. 832, OECD Publishing 2011, <http://dx.doi.org/10.1787/5kgkdg5fxd3-en>; Study on the situation of savers..., op.cit., s. 158.

**WYKRES 4.** Poziom uczestnictwa w prywatnych planach emerytalnych w Holandii a poziom dochodu (kolejne decyle dochodu)



poziomu dochodów uzyskiwanych przez pracowników. Celem operacyjnym holenderskiego systemu zakładowego zabezpieczenia emerytalnego jest stworzenie, poprzez porozumienia branżowe i współpracę przedsiębiorstw, możliwości uczestnictwa w drugim filarze jak największej liczbie pracowników oraz, by świadczenia z zakładowych programów emerytalnych wraz z emeryturą z pierwszego filaru mogły zapewnić utrzymanie odpowiedniego standardu życia po zakończeniu aktywności zawodowej. Państwo nie jest bezpośrednio odpowiedzialne za drugi filar, jednak zadaniem rządu jest zapewnienie, aby jak najwięcej zatrudnionych miało dostęp i możliwość nabycia emerytury z pracowniczego programu emerytalnego<sup>64</sup>. Opodatkowanie systemu emerytur zakładowych w Holandii funkcjonuje według reżimu EET, gdzie składki pracodawców i pracowników zwolnione są z po-

datku, z opodatkowania zwolnione są również dochody z inwestycji, natomiast opodatkowane są wypłacane świadczenia.

Składka emerytalna przekazywana do pracowniczego programu emerytalnego płacona jest przez pracodawcę i pracownika, przy czym pierwszy płaci przeciętnie trzy czwarte kwoty. Średnia stopa składki wynosi od 10 do 13% wynagrodzenia pracownika<sup>65</sup>.

Większość programów funkcjonuje w formule zdefiniowanego świadczenia, ale dopiero w ostatnich latach częściej oferowane są rozwiązania mieszane lub oparte wyłącznie na zdefiniowanej składce. Mimo to w ponad 800 działających obecnie planach<sup>66</sup> 94% członków funduszu ma zabezpieczenie obliczane na zasadzie zdefiniowanego świadczenia. Pozostałe 6% uczestniczy w planach ze zdefiniowaną składką.

<sup>64</sup> J. van der Smitte, *The right to retirement pension informations. The Netherlands*, 02-03 July 2013, Madrid, 2.

<sup>65</sup> *Study on the position of savers...*, op.cit., s. 158.

<sup>66</sup> Z liczby tej 70 planów to plany branżowe, 730 – plany zakładowe, a 11 – plany dla określonych zawodów. Ibidem.

**TABELA 3.** Pracownicze fundusze emerytalne w Holandii (2007)

Rodzaj planu	Liczba funduszy	Aktywa	Aktywni członkowie	Plany o zdefiniowanym świadczeniu (DB)	Plany o zdefiniowanej składce (DC)
Zakładowe fundusze emerytalne	85%	27%	12%	90%	10%
Branżowe fundusze emerytalne	13%	71%	87%	96%	4%
Fundusze emerytalne dla wybranych zawodów	2%	3%	1%	83%	17%
Ogółem	713	684 mld euro			

ŹRÓDŁO: J. HOY, MAKING THE DUTCH PENSION SYSTEM LESS VULNERABLE TO FINANCIAL CRISES, OECD ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS, NO. 832, OECD PUBLISHING 2011, S. 5

Świadczenia emerytalne z PPE wypłacane są jako renta dożywotnia, która zależy od lat stażu pracy i wcześniejszego wynagrodzenia (plany o zdefiniowanym świadczeniu) lub wielkości zgromadzonych aktywów emerytalnych (plany o zdefiniowanej składce). Wypłata jednorazowa jest możliwa jedynie w sytuacji zgromadzenia bardzo małej kwoty. Przyjmuje się, że wypłata łącznie z I i II filaru nie powinna przekraczać 70% wcześniejszego wynagrodzenia.

Nadzór nad planami emerytalnymi w Holandii sprawują dwie instytucje: Nadzór nad Rynkiem Finansowym (the Netherlands Authority for the Financial Markets, AFM) w zakresie przejrzystości rynku i polityki informacyjnej oraz Bank Holandii (De Nederlandsche Bank, DNB) w zakresie wypłacalności i gospodarki finansowej planów<sup>67</sup>.

Trzeci filar ma marginalne znaczenie w dodatkowym systemie emerytalnym w Holandii. Stanowi jedynie ok. 5% dochodu emerytalnego dostarczanego przez zakładowe programy emerytalne<sup>68</sup>. Składki odprowadzane do indywidualnego planu emerytalnego można odliczyć od podatku. Zwolnione z podatku są zyski kapitałowe, opodatkowana jest natomiast wypłata (stawka podatkowa wynosi 30%). Świadczenia emerytalne mogą być wypłacane w postaci renty stałej lub o zmiennej wartości, jak również zaprogramowane na określoną liczbę wypłat. Indywidualne dodatkowe programy emerytalne obsługują zakłady ubezpieczeń, które muszą zapewniać minimalną stopę zwrotu z inwestycji na poziomie 3–4%<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> L. Preesman, *Sector welcomes early evaluation of double supervision*, „Investment and Pension Europe”, 27 January 2007, [www.ipe.com](http://www.ipe.com)

<sup>68</sup> L. Bovenberg, R. Gradus, *Reforming Dutch occupational pension schemes*, [https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/WI/2014\\_Bovenberg\\_Gradus\\_Reforming\\_Dutch\\_occupational\\_pension\\_schemes.pdf](https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/WI/2014_Bovenberg_Gradus_Reforming_Dutch_occupational_pension_schemes.pdf) (12.10.2014 r.), s. 1–2.

<sup>69</sup> *OECD Private Pension Outlook 2008*, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, Paris, 2009, s. 245–246.

### 3. Niemcy

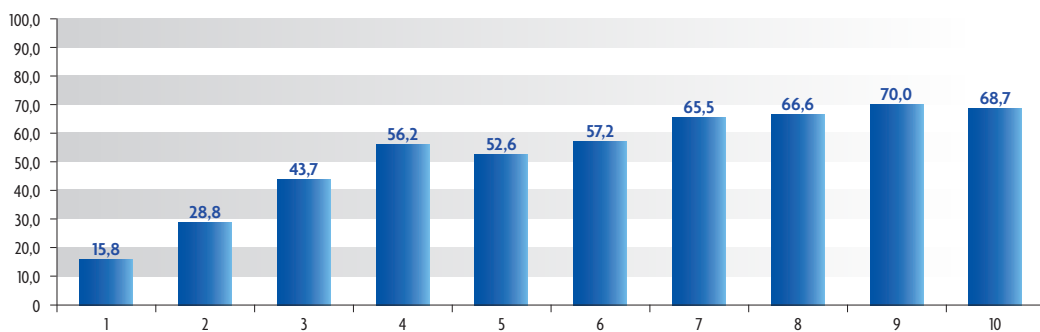
Niemiecki system emerytalny składa się z trzech filarów. Pierwszy to podstawowy system repartycyjny ze zdefiniowanym świadczeniem i uzupełniony emeryturami minimalnymi. Drugi to zabezpieczenie zakładowe, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, a trzeci – przeczorność indywidualna, w tym rozwiązania współfinansowane przez państwo i produkty finansowane wyłącznie ze środków indywidualnych<sup>70</sup>. Pierwsza część jest obowiązkowa i dostarcza ubezpieczonym ok. dwóch trzecich ich całkowitego dochodu na starość. Filar II i III są natomiast dobrowolne i towarzyszą im dodatkowe zachęty fiskalne ze strony państwa.

Zgodnie z danymi OECD, w Niemczech tylko 22,5% osób w wieku produkcyjnym uczestniczy w pracowniczych programach emerytalnych (13,3% płaci składki). Natomiast 36,9% ogółu pracujących oszczędza na starość w dodatkowych, indywidualnych planach emerytalnych (25,9%

wnosi składki)<sup>71</sup>. Dodatkowy i dobrowolny<sup>72</sup> charakter rozwiązań emerytalnych powoduje, że oszczędza niewiele osób z przeciętnymi i niskimi dochodami. Tylko nieco ponad 15% osób najuboższych uczestniczy w prywatnych planach emerytalnych. Wśród lepiej zarabiających jest to ponad 60%.

Pracownicze programy emerytalne funkcjonują w formie planów o zdefiniowanym świadczeniu (większość) lub o zdefiniowanej składce. Z punktu widzenia rozwiązań instytucjonalnych, są to przyrzeczenia bezpośrednie (*Direktzusage*), kasy zapomogowe (*Unterstützungskasse*), umowy ubezpieczenia (*Direktversicherung*), kasy emerytalne (*Pensionskasse*) lub fundusze emerytalne (*Pensionsfonds*). Przyrzeczenie bezpośrednie to rodzaj bezpośrednich zobowiązań emerytalnych, które mogą być tworzone i finansowane przez pracodawców z rezerw księgowych. Kasy zapomogowe działają jako niezależne prawnie instytucje, w których gromadzone są środki na

**WYKRES 5.** Uczestnictwo w prywatnych planach emerytalnych w Niemczech a dochód (kolejne decyle dochodu)



ŹRÓDŁO: PENSION OUTLOOK 2012, OECD PUBLISHING

<sup>70</sup> J. Ratajczak, *System emerytalny w Niemczech*, (w) *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, red. T. Szumlicz, M. Żukowski, Twigger, Warszawa 2004, s. 242.

<sup>71</sup> *OECD Pension Outlook 2012*, OECD Publishing 2012, p. 108.

<sup>72</sup> Wyjątkiem jest pracowniczy plan emerytalny dla zatrudnionych w sektorze publicznym (*Zusatzversorgung Oeffentlichen Dienst*). J. Poteraj, op.cit., s. 193.

świadczenia wypłacane w przyszłości. Umowy ubezpieczenia to produkty ubezpieczeń na życie, w których ubezpieczającym jest pracodawca, a ubezpieczonymi jego pracownicy. Ubezpieczenie takie może być oferowane zarówno w formie grupowej, jak i indywidualnej. Kasy emerytalne są natomiast oddzielnymi bytami prawnymi, w ramach których pracownicze fundusze emerytalne sponsorowane są przez jedną lub kilka firm (ewentualnie całą branżę) i funkcjonują jako specjalna forma działalności życiowej spółki ubez-

piezeniowej. Fundusze emerytalne to z kolei instytucje wprowadzone reformą z 2001 r., które funkcjonują jako niezależne prawnie podmioty oferujące programy inwestycyjne z minimalną gwarancją zwrotu. Podlegają ponadto bardziej liberalnym regulacjom inwestycyjnym niż inne produkty w ramach II filaru.

Popularność konkretnych rozwiązań, stosowane w nich formuły oraz poziom uczestnictwa i wielkość zgromadzonych aktywów zaprezentowano w tabeli.

**TABELA 2. Pracownicze programy emerytalne w Niemczech**

Charakterystyka	RODZAJ PLANU				
	Przyrzeczenie bezpośrednie	Kasa zapomogowa	Umowa ubezpieczenia	Kasa emerytalna	Fundusz emerytalny
<b>Formuła emerytalna</b>	DB (także DC z minimalną stopą zwrotu)	DB	DB (+ nieliczne DC)	Głównie mieszana, tj. DB/DC z minimalną stopą zwrotu)	Mieszana, tj. DB/DC z minimalną wysokością świadczenia
<b>Metoda finansowania</b>	Rezerwa księgową	Kapitałowa (umowa ubezpieczenia)	Kapitałowa (umowa ubezpieczenia)	Kapitałowa	Kapitałowa
<b>Liczba członków</b>	2,18 mln*	0,92 mln*	2,75 mln*	6,8 mln**	0,8 mln**
<b>Wartość aktywów</b>	249,2 mld euro	36,8 mld euro	51,5 mld euro	113 mld euro	25,5 mld euro

Wyjaśnienia: \* Dane za rok 2008. \*\* Dane za rok 2010.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE STUDY ON THE POSITION OF SAVERS IN PRIVATE PENSION PRODUCTS, OXERA, JANUARY 2013, P. 209

Największym zainteresowaniem cieszą się kasy emerytalne i produkty ubezpieczeniowe. Stanowią podstawową konstrukcję produktów III filaru. Najmniej popularne są kasy zapomogowe i fundusze emerytalne.

W maju 2012 roku na niemieckim rynku PPE funkcjonowało 5000 kas zapomogowych, 150

kas emerytalnych i 30 funduszy emerytalnych<sup>73</sup>.

Pracodawca musi zaoferować pracowniczy program emerytalny w formie ubezpieczenia lub funduszu emerytalnego, jeśli tylko pracownicy zgłoszą chęć uczestnictwa w takim programie.<sup>74</sup> W 2011 r. 8,7 mln pracowników było członkami

<sup>73</sup> Study on the position of saver..., op. cit., s. 209.

<sup>74</sup> B. Ottawa, More than 2m Germans want occupational pensions, survey says, „Investment and Pensions Europe”, 12 May 2011, www.ipe.com.

PPE, a 17,1 mln nadal nie posiadało zabezpieczenia w tej formie. Zgodnie z danymi Federalnego Biura Statystycznego w 2008 r. tylko 51% pracowników firm zatrudniających co najmniej 10 osób uczestniczyło w pracowniczych planach emerytalnych<sup>75</sup>.

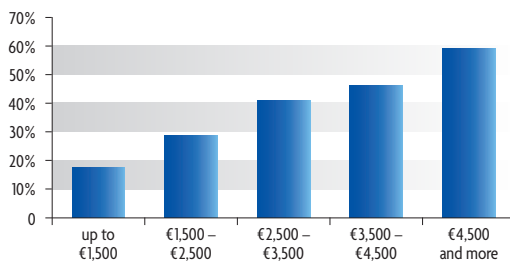
Wysokość składki wnoszonej do programu jest uzależniona od polityki pracowniczej danego przedsiębiorstwa – może zależeć m.in. od kondycji finansowej firmy lub zawartego układu ze związkami zawodowymi. Wysokość składki jest zróżnicowana pomiędzy programami i zależy od porozumienia zawartego z pracownikami przy tworzeniu planu. Składka jest finansowana przez pracownika i pracodawcę. Pracodawca dokłada najczęściej dodatkową kwotę do składki pracownika. W dużych firmach pracownicze programy emerytalne są często całkowicie finansowane przez pracodawcę. Według intencji pracodawcy, zaoszczędzone dzięki zwolnieniom podatkowym oraz składkom odprowadzonym przez zakłady pracy pieniądze mogą zostać przeznaczone przez obywateli na dodatkowe prywatne formy oszczędzania na emeryturę – III filar. Ze względu na możliwości skorzystania z zachęt podatkowych, tj. możliwości odliczenia od podstawy opodatkowania składki wynoszącej do 4% dochodów (powiększonej o dodatkowy kwotowy limit roczny), średnia składka wnoszona do PPE zbliżona jest do poziomu limitów wyznaczonych przez zachęty fiskalne.

Świadczenia wypłacane z aktywów zgromadzonych w PPE to renty dożywotnie lub wypłaty jednorazowe (za wyjątkiem świadczeń z funduszu emerytalnego). Renta dożywotnia jest obliczana za zasadzie zdefiniowanego świadczenia, gdzie uwzględnia się staż pracy i wysokość wynagrodzenia. Rzadziej zdarzają się programy o zdefinio-

wanej składce). Wiek emerytalny w PPE jest taki sam jak w przypadku wieku emerytalnego w publicznym systemie (stopniowo podwyższany z 65 do 67 lat dla kobiet i mężczyzn)<sup>76</sup>. W zależności od dostawcy programu często możliwe jest rozpoczęcie pobierania świadczenia w wieku 60 lat.

Obserwacja rynku pracowniczych programów emerytalnych w Niemczech pozwala na wyciągnięcie dwóch zasadniczych wniosków. Z jednej strony, w zakładowym zabezpieczeniu emerytalnym uczestniczy obecnie dużo większy odsetek pracowników (50% w 2011 r.) niż w przeszłości (38% w 2001 r.), z drugiej jednak, częściej ubezpieczają się ludzie zamożni niż biedniejsi. Robi to zaledwie co szósty (17 %) pracownik spośród najniżej zarabiających (do 1,5 tys. euro/miesiąc) i niemal 70% osób z dochodami powyżej 4,5 tys. euro miesięcznie.

**WYKRES 6.** Pracownicy sektora prywatnego uczestniczący w PPE według miesięcznego wynagrodzenia brutto (w euro)



ŹRÓDŁO: WHAT'S HAPPENING IN GERMANY?, ALLIANZ INTERNATIONAL PENSIONS, SEPTEMBER 2014, P. 4

Na III filar niemieckiego systemu emerytalnego składają się także dobrowolne, subsydiowane przez państwo indywidualne plany emerytalne, wprowadzone i uregulowane na mocy reformy Riestera z 2001 r. oraz Rürupa z 2004 r. Głównym

<sup>75</sup> B. Ottawa, *German roundup: BVV, aba*, „Investment and Pensions Europe”, 9 May 2011, [www.ipe.com](http://www.ipe.com).

<sup>76</sup> *Germany. Employee Benefits Reference Manual 2013-2014*, „Swiss Life Network”, p. 2.



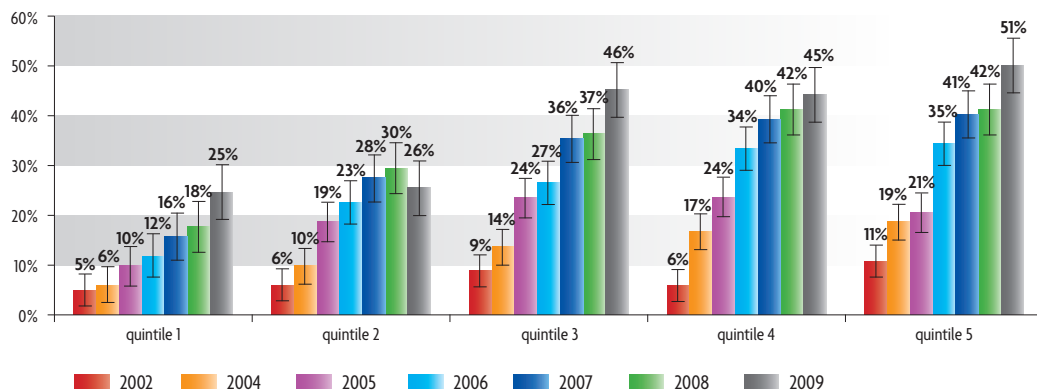
zamierzeniem tamtych zmian było obniżenie stopy zastąpienia z publicznej repartycyjnej części systemu emerytalnego z ok. 70% ostatniego wynagrodzenia do ok. 52% w perspektywie trzech dekad (do 2030 r.).

Państwo wspiera prywatny sektor zabezpieczenia emerytalnego w Niemczech przez dotacje bezpośrednie i zwolnienia podatkowe. Dopłaty rządowe: podstawowe i na każde dziecko, przekazywane są bezpośrednio na indywidualne konto uczestnika planu Riestera. Maksymalna roczna kwota dotacji państwa do indywidualnego konta emerytalnego wynosi 154 euro oraz 300 euro na każde dziecko urodzone po 2007 r. Udział dotacji państwowej waha się od 24% do 90% wpłaconej składki, a uwzględniając zwolnienia podatkowe, stanowi przeciętnie 45% wartości odprowadzonych do programu składek<sup>77</sup>. Wpłacone składki i kwotę dotacji uczestnik pla-

nu może odpisać od podatku (maksymalnie 1200 euro rocznie)<sup>78</sup>.

O subsydiowanych programach emerytalnych sporo się z Niemcami dyskutuje. Jest to drogi program rządowy, wartość dotacji i ulg w postaci odpisów od podatków to dla państwa koszt 3,5 mld euro rocznie, co stanowi 1,5% budżetu repartycyjnej części systemu emerytalnego. Niemniej jednak programy Riester Rente mają największy udział w rynku dodatkowych programów emerytalnych<sup>79</sup>. W rynku indywidualnych planów emerytalnych uczestniczy ok. 15 mln osób, co stanowi ok. 38% uprawnionych do oszczędzania w ramach planów Riestera obywateli (w pierwszym roku funkcjonowania planów, tj. w 2002 r. było to 7%), podczas gdy w zakładowych programach emerytalnych oszczędza 27% uprawnionych. Ponieważ państwo preferuje w planach Riestera osoby

**WYKRES 7. Poziom uczestnictwa w planach Riestera według kwantyli miesięcznego dochodu dyspozycyjnego gospodarstw domowych (%)**



ŹRÓDŁO: A. BÖRSCH-SUPAN, M. COPPOLA, A. REIL-HELD, RIESTER PENSIONS IN GERMANY: DESIGN, DYNAMICS, TARGETING SUCCESS, AND CROWDING-IN [W:] MATCHING CONTRIBUTIONS FOR PENSIONS: A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCES, RED. R. HINZ, R. HOLZMANN, D. TUESTA, N. TAKAYAMA, THE WORLD BANK, WASHINGTON DC, 2013, P. 93

<sup>77</sup> <http://www.nber.org/papers/w18014.pdf>, s. 7.

<sup>78</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, *Dopłaty do dobrowolnych oszczędności emerytalnych – ocena skuteczności rozwiązań na przykładzie Niemiec i Nowej Zelandii*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” nr 3, PIU, Warszawa, 2013, s. 124.

<sup>79</sup> Börsch-Supan A., Coppola M., Reil-Held A., *Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In*, (w:) *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experiences*, red. Hinz R., Holzmann R., Tuesta D., Takayama N., The World Bank, Washington DC, 2013, p. 100; S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, op. cit., s. 132.

z dziećmi, to ok. 60% rodzin z co najmniej dwojgiem dzieci ma indywidualne, subsydiowane plany emerytalne, podczas gdy wśród rodzin bezdzietnych odsetek ten jest ponad dwukrotnie niższy. Biorąc pod uwagę poziom dochodów gospodarstw domowych, w planach Riestera dwukrotnie częściej oszczędzają osoby z piątego kwantyla dochodów niż z pierwszego.

Mimo iż w planach Riestera częściej oszczędzają zamożniejsi, to osoby z niższych grup dochodowych częściej je wybierają niż pracownicze programy emerytalne, czy inne niesubsydiowane prywatne plany emerytalne.

## 4. Nowa Zelandia

System emerytalny w Nowej Zelandii<sup>80</sup> składa się z dwóch filarów. Pierwszym jest *New Zealand Superannuation* (NZS), działający na podstawie zasady *flat-rate*, gdzie wysokość wypłacanych świadczeń nie zależy od dochodu tylko od stanu cywilnego oraz tytułu własności nieruchomości, natomiast II filar, funkcjonujący od lipca 2007 r., to dodatkowy kapitałowy system zabezpieczenia na starość *KiwiSaver*. Ponadto każda osoba ma możliwość oszczędzania na emeryturę za pośrednictwem innych instrumentów rynku finansowego, ale państwo oprócz oszczędności w *KiwiSaver* nie gwarantuje żadnych ulg podatkowych<sup>81</sup>.

Wprowadzenie programu *KiwiSaver* ściśle wiązało się z niekorzystnymi dla Nowej Zelandii prognozami demograficznymi dotyczącymi sta-

rzejącego się społeczeństwa oraz faktem, że stosunkowo niewielka część Nowozelandczyków dodatkowo oszczędza na emeryturę. Zwłaszcza że w Nowej Zelandii odnotowano jedne z najniższych wskaźników oszczędności gospodarstw domowych wśród krajów rozwiniętych (bieżąca stopa oszczędności gospodarstw domowych wynosiła jedynie 17,5%, co uznano za wartość zbyt niską)<sup>82</sup>.

*KiwiSaver* charakteryzuje się licznymi zachętami skłaniającymi społeczeństwo Nowej Zelandii do udziału w programie. Są to przede wszystkim: jednorazowa dotacja państwowa na wejściu do programu, coroczne dopłaty rządowe do składek oraz możliwość skorzystania z tzw. wakacji składowych i subwencji na zakup domu mieszkalnego<sup>83</sup>. Ponadto uczestnik ma prawo wystąpienia z programu (*opt-out*) w razie automatycznego włączenia, możliwość zmiany dostawcy programu oraz, wybór wysokości stawki składek.

Automatyczność zapisu w Nowej Zelandii polega na tym, że pracodawcy mają obowiązek włączenia do programu swoich nowo zatrudnianych pracowników, pod warunkiem że mają ukończone 18 lat i nie więcej niż 65 lat. Pracownicy z kolei w ciągu od dwóch do ośmiu tygodni mogą wystąpić z programu. Poza tym program jest z zasady dobrowolny, można do niego przystąpić poprzez zapisanie się do programu funkcjonującego u danego pracodawcy bądź bezpośrednio u dostawcy programu. W przypadku dobrowolnego przystąpienia do *KiwiSaver* nie

<sup>80</sup> Szerzej na temat charakterystyki dodatkowego systemu emerytalnego w Nowej Zelandii zob. S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, *Dopłaty do dobrowolnych oszczędności emerytalnych – ocena skuteczności rozwiązań na przykładzie Niemiec i Nowej Zelandii*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” nr 3, PIU, Warszawa, 2013, s. 119–133.

<sup>81</sup> D. Samoń, *Kiwi na emeryturze poleci wyżej niż orzełek*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Analiza FOR nr 27/2012, s. 5; S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, op. cit., s. 127.

<sup>82</sup> B. E. Kritzer, *KiwiSaver: New Zealand's New Subsidized Retirement Savings Plans*, Social Security Bulletin, Vol. 67, No. 4, Social Security Administration USA, 2007, p. 114.

<sup>83</sup> *Annual Report, July 2011 to June 2012*, National Research and Evaluation Unit, Inland Revenue for the KiwiSaver Evaluation Steering Group, September 2012, p. 3.

ma możliwości wypisania się z niego, można jedynie zmieniać dostawcę według zasady, że w danym momencie można mieć tylko jedno konto dotowane przez państwo<sup>84</sup>.

Na rynku działa 33 dostawców *KiwiSaver*. Wśród nich są banki, zakłady ubezpieczeń, instytucje finansowe. Osoby, które nie wybrały samodzielnie (ok. 35% ogółu uczestników *KiwiSaver*) przydzielane są do jednego z sześciu wybranych przez rząd dostawców domyślnych<sup>85</sup>, tj. *TOWER Managed Funds Limited*, *AMP Services (NZ) Limited*, *ASB Group Investments Limited*, *One-Path (NZ) Limited*, *Mercer (NZ) Limited*. Składki uczestników dostawców domyślnych inwestowane są według strategii konserwatywnej<sup>86</sup>.

W Nowej Zelandii oferowane są zarówno dopłaty do składek w dodatkowym prywatnym planie emerytalnym, jak i jednorazowe subsydia. Osoba, która zdecyduje się na oszczędzanie w programie *KiwiSaver* lub zostanie do niego zapisana, otrzymuje na początek jednorazowe

subsydium wpłacane na konto – 1000 NZD (tzw. *kick-start payment*) (ok. 780 USD<sup>87</sup>). Subsydium to jest udzielane tylko raz, co wynika z założenia, że można posiadać tylko jedno konto emerytalne. W celu zachęcenia do systematycznego oszczędzania w ramach *KiwiSaver* jego uczestnik może liczyć na coroczną dopłatę do konta w zależności od wysokości odprowadzanej składki (nie włączając w to obowiązkowej składki pracodawcy). Do końca czerwca 2011 r. maksymalna dopłata państwa wynosiła 1042,86 NZD (ok. 810 USD), natomiast począwszy od lipca 2011 r., została ona zredukowana do 521,43 NZD (ok. 405 USD). Aby otrzymać ją w takiej wysokości należy w danym roku rozliczeniowym odprowadzić do programu co najmniej 1042,86 NZD (ok. 810 USD)<sup>88</sup>. Regułą jest bowiem, że rząd do każdego dolara włożonego do planu dopłaca 50 centów NZD (0,4 USD). Przykład wyliczenia dopłaty państwowej do prywatnego konta emerytalnego w ramach *KiwiSaver* przedstawiono w tabeli.

**TABELA 5. Mechanizm dopłaty rządowej do składek w programie *KiwiSaver* w Nowej Zelandii**

Wielkość dochodu (w NZD)	Składka uczestnika 4% (w NZD)	Wysokość dopłaty państwa		Uzupełnienie składki przez uczestnika do poziomu 1042,86 NZD (810 USD)		Wysokość dopłaty państwa	
		w NZD	w USD	w NZD	w USD	w NZD	w USD
10.000	400	200	155	642,86	499	521,43	405
25.000	1.000	500	388	42,86	33	521,43	405
35.000	1.400	521,43	405	0	0	521,43	405

ŹRÓDŁO: S. PIEŃKOWSKA-KAMIEŃIECKA, A. OSTROWSKA-DANKIEWICZ, S. 128

<sup>84</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, op. cit., s. 128.

<sup>85</sup> Dostawcy domyślni są wybierani w przetargu. Brane są pod uwagę różne kryteria, takie jak bezpieczeństwo i wiarygodność prowadzenia działalności, struktura organizacyjna, poziom opłat, profil inwestycyjny. G. Rashbrooke, *New Zealand's Experience with the KiwiSaver Scheme*, (w) *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experiences*, red. R. Hinz, R. Holzmann, D. Tuesta, N. Takayama, The World Bank, Washington DC 2013, s. 110.

<sup>86</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, op. cit., s. 128.

<sup>87</sup> Przeliczeń z waluty NZD na USD dokonano według kalkulatora [www.money.pl](http://www.money.pl) 1 października 2014 r. (wszystkie kwoty w USD podawane są w zaokrągleniu).

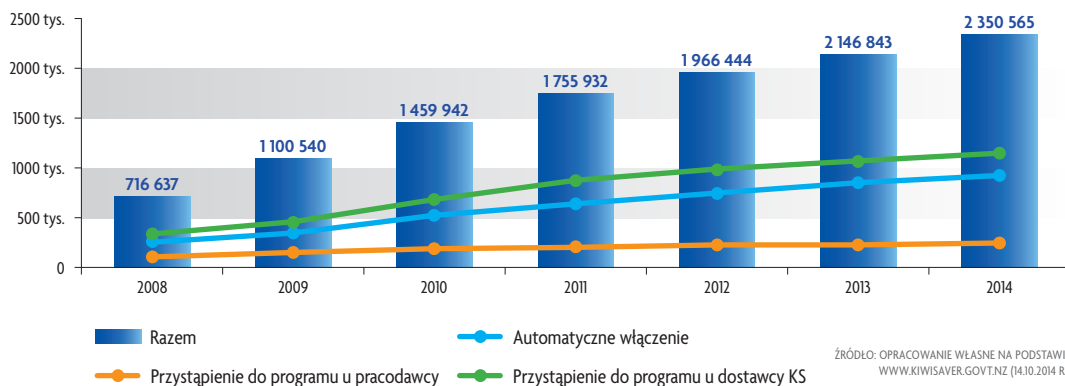
<sup>88</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, s. 128.

Pracownicy mają do wyboru trzy stawki, które mogą odprowadzać do programu *KiwiSaver*, tj. 3%, 4% lub 8%. Stawką domyślną jest stawka w wysokości 3%, jeśli uczestnik programu nie wskaże innej. Dotyczy ona również pracodawcy, który od kwietnia 2008 r. jest zobowiązany do odprowadzania składki na konto pracownika uczestniczącego w programie<sup>89</sup>. Wśród innych korzyści wynikających z uczestnictwa w rynku *KiwiSaver* jest możliwość uzyskania subsydium na zakup domu. Przysługuje ono w wysokości 1000 NZD (ok. 780 USD), maksymalnie do 5000 NZD (ok. 3880 USD). Ponadto możliwe jest przejście na tzw. wakacje składkowe (*contribution holiday*), które mogą trwać od trzech miesięcy do pięciu lat. W tym czasie nie są odprowadzane składki obowiązkowe, pracownik może natomiast odprowadzać składki dobrowolne. Według stanu na koniec czerwca 2014 r. z wakacji składkowych skorzystało ok. 113 tys. uczestników KS (tj. o 11,4% więcej niż w roku poprzednim) najczęściej

na okres przekraczający 60 miesięcy (84,6% ogółu osób korzystających z wakacji składkowych)<sup>90</sup>. Środki zgromadzone w planie podlegają wypłacie po co najmniej pięciu latach uczestnictwa w programie i osiągnięciu 65. roku życia.

Dzięki wprowadzonemu w 2007 r. programowi *Kiwisaver*, poziom uczestnictwa w dodatkowym systemie emerytalnym wzrósł z kilku procent do ok. 55% na koniec 2010 r.<sup>91</sup> Na koniec czerwca 2014 r. było 2350,5 tys. członków *KiwiSaver*, tj. o 9,5% więcej niż w roku poprzednim. 61,0% uczestników programu przystąpiło do niego na zasadzie dobrowolności, pozostali zostali włączeni w ramach automatycznego zapisu przez pracodawców. Z badań wynika, że choć dla 51% respondentów ważną przyczyną udziału w programie był fakt konieczności oszczędzania na emeryturę, to dla ok. 90% zdecydowanie najważniejsze były zachęty finansowe od państwa w postaci subwencji na start oraz coroczne dopłaty do składek<sup>92</sup>.

**WYKRES 8.** Uczestnicy *KiwiSaver* w Nowej Zelandii w latach 2008-2014 (według stanu na koniec czerwca danego roku)



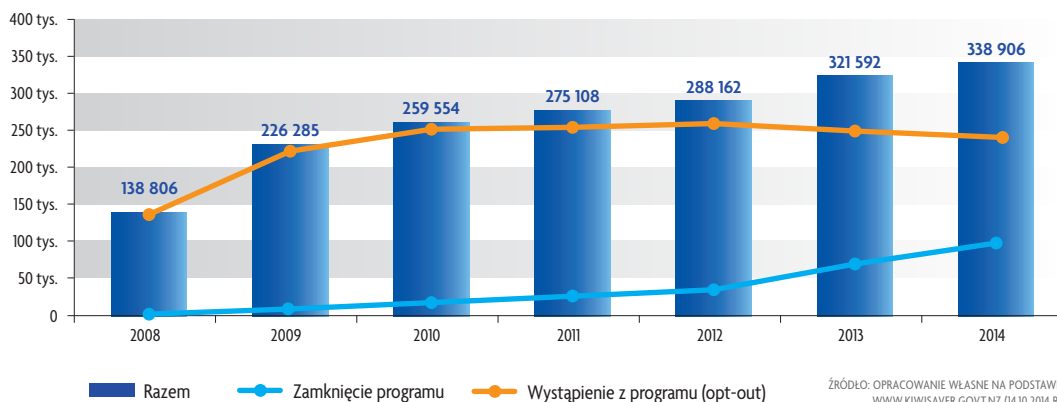
<sup>89</sup> Annual Report..., op. cit., s. 6.

<sup>90</sup> www.kiwisaver.govt.nz (14.10.2014 r.)

<sup>91</sup> Źródło: OECD Pension Outlook 2012, OECD Publishing, p. 102.

<sup>92</sup> S. Pięńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, op. cit., s. 129 za: C. Matthews, *KiwiSaver and Retirement Savings: A Report Prepared for FINSIA and the IFA*, Financial Services Institute of Australasia, Institute of Financial Advisers, August 2011, [http://www.finsia.com/docs/ecm-files/pol11\\_13\\_kiwisaver\\_web\(2\)8DFBF9E580A7.pdf?sfvrsn=2](http://www.finsia.com/docs/ecm-files/pol11_13_kiwisaver_web(2)8DFBF9E580A7.pdf?sfvrsn=2). Badanie przeprowadzone w okresie 28 czerwca–10 lipca 2011 r.

**WYKRES 9.** Zamknięcia i wystąpienia z programu *KiwiSaver* w latach 2008–2014 (według stanu na koniec czerwca danego roku)



Na koniec czerwca 2014 r. wśród uczestników *KiwiSaver* przeważały osoby w wieku 25–34 lata (19,3%) oraz w wieku powyżej 55 lat (17,3%). Rozkład płci był równomierny, kobiety stanowiły 51,3% ogółu osób uczestniczących w programie. W analizowanym okresie 241,9 tys. pracowników automatycznie włączonych do programu zdecydowało się na opuszczenie go. Wśród przyczyn zamknięć konta oszczędnościowego były przede wszystkim: przejście na emeryturę 48,6% oraz śmierć uczestnika programu (21,0%)<sup>93</sup>.

Wraz ze zwiększaniem się liczby uczestników planów i wartości odprowadzanych składek rośnie wartość aktywów zgromadzonych przez dostawców programów. W 2012 r. rynek *KiwiSaver* szacowano na 12,7 mld NZD (9,2 mld NZD w 2011 r.)<sup>94</sup>.

Po kilku latach funkcjonowania programu *KiwiSaver* można wskazać, że jest efektywny i skuteczny w osiągnięciu relatywnie wysokiego stopnia uczestnictwa w nim społeczeństwa Nowej Zelandii. Jest to wynik zarówno systemu dopłat

do składek, jak i mechanizmu automatycznego zapisu do programu. W stosunkowo krótkim czasie niemal połowa uprawnionych Nowozelandszczyków w wieku poniżej 65 lat (49%) oszczędza w ramach *KiwiSaver* i jest to jeden z najwyższych wskaźników dotyczących dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego na świecie<sup>95</sup>. Wśród uczestników *KiwiSaver* przeważają jednak osoby, których roczny dochód nie przekracza 20.000 NZD, tj. ok. 15.600 USD (32,2%) oraz 20.001–40.000 NZD, tj. ok. 15.600 US –31.200 USD (24,8%).

Niemniej, mimo wielu zalet programu pojawiają się także głosy krytyczne. Gdy wysokość dopłat rządowych do składek zależy od wielkości wkładu własnego danego oszczędzającego, osoby o niższych dochodach nie oszczędzają w planie tyle, ile osoby lepiej sytuowane, zatem dotacja państwowa do ich kont także jest niższa. W roku składkowym 2009/2010 mediana odprowadzonych składek do *KiwiSaver* wyniosła 880 NZD (686 USD)<sup>96</sup>.

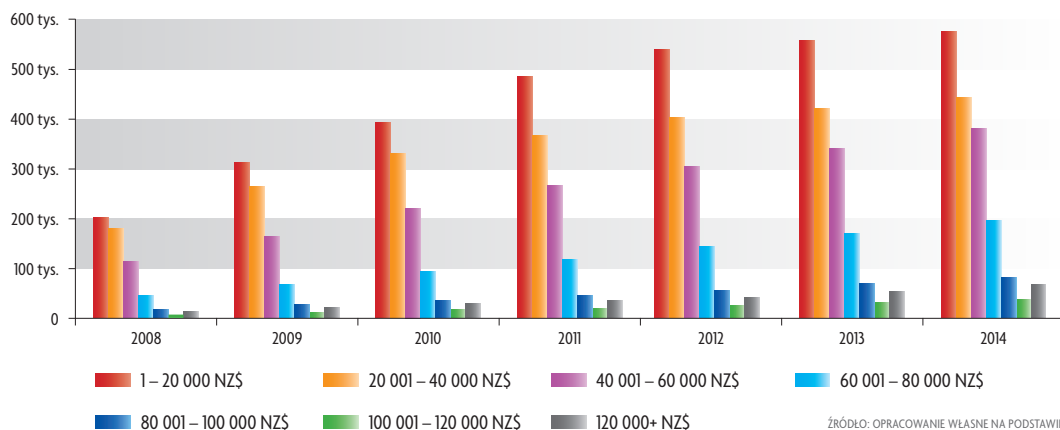
<sup>93</sup> www.kiwisaver.govt.nz (14.10.2014 r.)

<sup>94</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, A. Ostrowska-Dankiewicz, s. 30.

<sup>95</sup> Ibidem, s. 130.

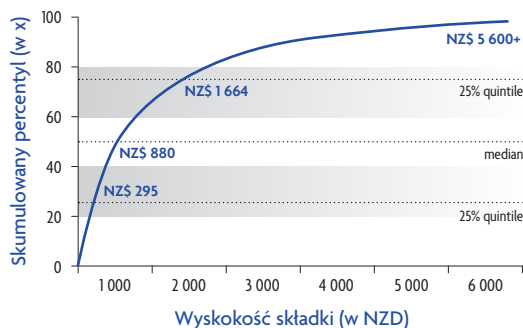
<sup>96</sup> S. Pieńkowska-Kamieniecka, op. cit., s. 130.

**WYKRES 10.** Liczba aktywnych uczestników KiwiSaver wług poziomu dochodów w roku podatkowym kończącym się w czerwcu danego roku (w NZ\$)



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE WWW.KIWISAVER.GOV.TZ.NZ (14.10.2014 R.)

**WYKRES 11.** Wysokość składek odprowadzonych do KiwiSaver w roku 2009/2010 wług poziomu dochodów



ŹRÓDŁO: G. RASHBROOKE, OP. CIT., S.116

Funkcjonowanie programu włazku z coraz wiekszą liczbą jego uczestników powoduje coraz wyzsze koszty dla państwa. W latach 2008–2014 wyniosły one 5,8 mld NZD (610 mln NZD w roku podatkowym 2007/2008 r. oraz 737,2 mld NZD w roku podatkowym 2013/2014 r.)<sup>97</sup>.

## 5. Słowacja

Słowacja to kraj o najwyszym poziomie uczestnictwa PPE wśród krajów analizowanych, biorąc pod uwagę dobrowolny charakter programów. Wyjątkowo korzystne zasady opodatkowania (reżim EEE), czyli brak poboru podatku na jakimkolwiek etapie oszczędzania, oraz quasi-obowiązkowość planów<sup>98</sup> spowodowały, iż ponad 50% osób aktywnych zawodowo uczestniczy w pracowniczych programach emerytalnych. Plany te traktowane są czasami jako drugi filar (opcjonalna i alternatywna część systemu bazowego), jednak ze względu na tworzenie ich przez pracodawców w ostatnich publikacjach prezentowane są jako rozwiązania typu pracowniczych programów emerytalnych.<sup>99</sup>

Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne w Słowacji opiera się głównie na planach pracowniczych, choć duża część społeczeństwa posiada także plany indywidualne (ok. 30%) stanowiącę tzw. III filar systemu emerytalnego.

<sup>97</sup> www.kiwisaver.govt.nz (14.10.2014 r.)

<sup>98</sup> Uczestnictwo w PPE oznacza częściowe wyłączenie z filara I. Szerzej: Oxera, *Study on the position...*, op.cit.,

<sup>99</sup> Ibidem.

Trzeci filar systemu emerytalnego w Słowacji jest systemem dobrowolnym, kapitałowym, prowadzonym w systemie zdefiniowanej składki i wspartym ulgami podatkowymi. Został wprowadzony w 1996 r., a obecnie funkcjonuje na podstawie ustawy nr 650/2004 o dodatkowych oszczędnościach emerytalnych i zmianie niektórych innych ustaw, która weszła w życie 1 stycznia 2005 r. System obsługiwany jest przez cztery instytucje finansowe, tj. Axa d.d.s., a.s., Bratislava; Doplňková dôchodková spoločnosť Tatra banky, a.s., Bratislava; ING Tatry – Sympatia d.d.s., a.s., Bratislava oraz Stabilita, d.d.s., a. s., Košice<sup>100</sup>. Firmy są nadzorowane przez Narodowy Bank Słowacji. Początkowo rynek dodatkowych programów emerytalnych mógł być obsługiwany tylko przez powołane do tego specjalne towarzystwa emerytalne. Od 2005 r. mogą to być również banki, zakłady ubezpieczeń na życie oraz podmioty prowadzące działalność maklerską. W Słowacji nie funkcjonuje rynek zakładowych programów emerytalnych.

Uczestnikiem dodatkowego programu emerytalnego jest osoba fizyczna, która podpisała umowę z wybraną instytucją finansową i ukończyła 18. rok życia. Uczestnictwo w systemie emerytur dodatkowych jest z reguły dobrowolne, poza pracownikami, których zawody mieszczą się w kategoriach 3 i 4 (prace psychicznie monotonne i męczące oraz w znacznym i wysokim stopniu zagrażające życiu i zdrowiu człowieka)<sup>101</sup> lub są tancerzami i muzykami, którzy są włączani do systemu na zasadzie obowiązkowości<sup>102</sup>. Kategorie ustalił minister ds. zdrowia. Celem dodatkowego systemu emerytalnego jest

zapewnienie dodatkowych świadczeń po osiągnięciu wieku emerytalnego oraz po zakończeniu okresu aktywności zawodowej w przypadku określonych, wymienionych kategorii zawodowych. Świadczenia mogą być wypłacane jako renty dożywotnie, renty pobierane przez określony czas lub jednorazowe sumy.

Składki do systemu dodatkowych programów emerytalnych wpłacane są przez uczestnika planu bądź też przez pracodawcę, jeśli zawarł z pracownikiem umowę o wpłacaniu składek na jego rzecz w wybranym przez niego podmiocie obsługującym trzeci filar. Strony ustalają w umowie m.in. wysokość i terminy opłacania składek, jak również warunki jej wypowiedzenia (z okresem nie dłuższym niż trzy miesiące), przy czym, jeśli pracownik oszczędza w kilku instytucjach finansowych, pracodawca ma obowiązek odprowadzania składek tylko do jednej z nich<sup>103</sup>. W przypadku wspomnianych pracowników kategorii ryzyka 3 lub 4 oraz tancerzy i muzyków grających na instrumentach dętych, pracodawca ma zawsze obowiązek odprowadzania składek do dodatkowego systemu emerytalnego nie niższych niż 2% wynagrodzenia danego pracownika. W 2012 r. pracodawcy odprowadzali składki za 475 tys. pracowników, co stanowi ok. 70% ogółu uczestników rynku dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego.

W 2012 r. liczba uczestników III filaru wyniosła 684 tys. osób (860 tys. na koniec 2008 r. i 720 tys. osób na koniec 2010 r.)<sup>104</sup>, co stanowi ok. 30% ogółu ludności aktywnej ekonomicznie w Słowacji. Liczba świadczeniobiorców wyniosła ok. 47 tys., a ok. 40 tys. osób opuściło rynek dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego, mimo iż

<sup>100</sup> W czerwcu 2011 r. z rynku dodatkowych programów emerytalnych wycofał się Aegon. Annual National Report 2012. Pensions, Health Care and Long-Term Care. Slovakia, ASiSP, March 2012, p. 7.

<sup>101</sup> www.ruvzzvolen.sk

<sup>102</sup> Art. 5 ustawy o dodatkowych oszczędnościach emerytalnych, op. cit.

<sup>103</sup> Art. 58 (1) i (2) ustawy o dodatkowych oszczędnościach emerytalnych, op. cit.

<sup>104</sup> L. Vagac, P. Golias, D. Zachar, *Annual National Report. Pensions, Health Care and Long-Term Care*. Slovakia, ASiSP, May 2011, p. 6.

**TABELA 6.** Podstawowe dane na temat rynku dodatkowych oszczędności emerytalnych w Słowacji

Wyszczególnienie	Liczba aktywnych uczestników	Liczba wypłat	Aktywa netto funduszy (w mln euro)
Axa d.d.s., a.s.	120.907	323	162,5
DDS Tatra banky, a.s.	179.091	11.627	400,7
ING Tatry – Sympatia, d.d.s., a.s.	275.690	8632	485,2
Stabilita, d.d.s., a.s.	108.343	26.965	252,7
<b>Razem</b>	<b>684.031</b>	<b>47.547</b>	<b>1301,1</b>

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE REPORT ON THE SOCIAL SITUATION OF THE POPULATION OF THE SLOVAK REPUBLIC FOR 2012, MINISTRY OF LABOUR, SOCIAL AFFAIRS & FAMILY OF THE SLOVAK REPUBLIC, BRATISLAVA 2013, P. 59

konsekwencją tego była konieczność poniesienia opłaty karnej w wysokości 20% zgromadzonego kapitału<sup>105</sup>. Wartość aktywów zgromadzonych w dodatkowych programach emerytalnych w 2012 r. wyniosła 1,3 mld euro (wzrost o 10,8% w stosunku do 2011 r.), jest to 1,8% PKB Słowacji<sup>106</sup>.

Z danych Ministerstwa Finansów Słowacji wynika, że w latach 2010–2012 przeciętna stopa zwrotu z dodatkowych funduszy emerytalnych była niższa niż depozytów bankowych (o 2,4 pkt proc.). Stopy zwrotu z III filaru były również niższe niż tempo inflacji (o 3,1 pkt proc.). Należy jednak zwrócić uwagę na wysokie opłaty za administrację i zarządzanie funduszami pobierane w tym czasie przez dodatkowe towarzystwa emerytalne. W latach 2010–2012 wysokość opłat to 54% stóp zwrotu administrowanych funduszy<sup>107</sup>. W związku z tym od 2014 r. maksymalna opłata za zarządzanie została obniżona z dotychczasowych 2,34% do 1,8% (z jej obniżeniem do 1,2% w 2020 r.)<sup>108</sup>.

W ostatnim czasie wiele zmieniono w słowackim systemie dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego. Przede wszystkim w latach 2011–2013 w ramach pakietu konsolidacji finansów publicznych, zrezygnowano z dotychczasowej możliwości odliczania do kwoty 398,33 euro rocznie wpłacanych składek od podatku. Utrzymano natomiast możliwość odprowadzania składek przez pracodawców na rzecz pracowników w wysokości do 6% ich wynagrodzenia, które pracodawcy mogą sobie odpisać od podstawy opodatkowania<sup>109</sup>. Z początkiem 2014 r. przywrócono ulgę podatkową polegającą na zwolnieniu wpłacanych składek od podatku, ustanawiając jako kwotę odliczenia 180 euro/rok i powracając tym samym do systemu podatkowego funkcjonującego na zasadzie EET, gdzie opodatkowana jest wypłata świadczeń<sup>110</sup>. Ograniczono z kolei możliwość zwrotu zgromadzonych w programie środków w ten sposób, że możliwość ta jest dopuszczalna tylko raz na

<sup>106</sup> L. Vagac, P. Golias, D. Zachar, Country Document 2013. Pensions, Health and Long-Term Care. Slovakia, ASI&P, November 2013, p. 13.

<sup>107</sup> L. Vagac, P. Golias, D. Zachar, Country Document 2013..., op. cit., s. 1.

<sup>108</sup> J. Franek, L. Jánoš, *Tretí pilier prerába aj počas rastu trhov. Analýza výnosov fondov DDS*, Komentár 2013/9, Ministerstvo Financii SR, p. 4.

<sup>109</sup> L. Vagac, P. Golias, D. Zachar, Country Document 2013..., op. cit., s. 6.

<sup>110</sup> R. Holzmann, U. Guven, *Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe. Eight Country Studies*, The World Bank, Washington DC, 2009, p. 244.



dziesięć lat. Celem tego ograniczenia było zapobieżenie sytuacji traktowania funduszu emerytalnego jako funduszu buforowego na wydatki niezwiązane z jego przeznaczeniem (np. na podróże, sfinansowanie świąt). W zakresie warunków uprawniających do wypłaty świadczeń z funduszy, zniesiono konieczność co najmniej 10-letniego uczestnictwa, podnosząc jednakże i zrównując wiek do tego uprawniający z wiekiem obowiązującym w publicznym systemie emerytalnym (tj. z 55 do 62 lat)<sup>111</sup>. W przypadku specjalnych kategorii pracowników (tj. 3 i 4) również zaostrzono kryteria uprawniające do świadczenia z systemu emerytur dodatkowych, wydłużając wymagany minimalny okres składkowy z 5 do 10 lat i podwyższając minimalny wiek emerytalny z 40 do 55 lat<sup>112</sup>.

## 6. Stany Zjednoczone

System emerytalny w Stanach Zjednoczonych składa się z trzech filarów. Pierwszy, publiczny i obowiązkowy filar systemu (*Social Security*), funkcjonuje na zasadzie repartycyjnej i dla większości obywateli zapewnia ok. 40% stopę zastąpienia. II filar systemu emerytalnego stanowią dobrowolne pracownicze programy emerytalne. Plany te funkcjonują w podsystemie zdefiniowanej składki, zdefiniowanego świadczenia, jak również jako plany hybrydowe. Najpopularniejszymi

pracowniczymi programami emerytalnymi są tzw. 401(k) o zdefiniowanej składce. Z danych amerykańskiego resortu pracy wynika, że na koniec 2011 r. funkcjonowało ok. 513 tys. planów 401(k), w których uczestniczyło ok. 73 mln pracowników, a aktywa w nich zgromadzone wyniosły 3,1 bln dolarów<sup>113</sup>. Poza planami 401(k) funkcjonują również plany 403(b) (*tax-sheltered annuity plan*) oferowane przez szkoły publiczne, niektóre organizacje charytatywne i ministerstwa; plany „457” przeznaczone dla niektórych pracowników stanowych i lokalnej administracji, jak również pracowników organizacji pozarządowych oraz plany *Keogh* dla osób samozatrudnionych.

Z badań stowarzyszenia PSCA (*Plan Sponsor Council of America*) wynika, że niemal 80% pełnoetatowych pracowników ma dostęp do pracowniczych programów emerytalnych, z czego ok. 80% faktycznie w nich uczestniczy. Przeciętnie do programu odprowadzane jest 6,8% wynagrodzenia pracownika, w tym 4,5% finansuje pracodawca. W 47,2% przedsiębiorstw stosowana jest zasada tzw. automatycznego zapisu do planu<sup>114</sup>. Plany emerytalne zdefiniowanej składki, zwłaszcza 401(k), są najpopularniejszymi programami emerytalnymi w Stanach Zjednoczonych. W 2011 r. prowadziło je 513,5 tys. przedsiębiorców, czynnie uczestniczyło w nich 61,4 mln osób, wartość składek wpłaconych na konta wyniosła 285,7 mlrd USD, a wartość aktywów 3,2 bln USD<sup>115</sup>. W planach 401(k) funkcjonuje model podatkowy EET,

<sup>111</sup> B. Krzyżak, *Slovakia reintroduces tax advantages for third pillar*, 19 Sep. 2013, [www.ipe.com](http://www.ipe.com).

<sup>112</sup> L. Vagac, P. Golias, D. Zachar, *Country Document 2013...*, op. cit., s. 6.

<sup>113</sup> *Private Pension Plan Bulletin. Abstract of 2011 Form 5500 Annual Reports*, U.S. Department of Labor Employee Benefits Security Administration, June 2013, [www.dol.gov](http://www.dol.gov) [6.06.2014 r.].

<sup>114</sup> Plan Sponsor Council of America, *56th Annual Profit Sharing and 401(k) Survey*, October 2013. Zainteresowanie pracodawców automatycznym włączeniem pracowników do pracowniczego programu emerytalnego znacznie wzrosło po wejściu w życie ustawy o ochronie emerytur z 2006 r. (Pension Protection Act of 2006), ułatwiającej automatyczność zapisu i stanowiącej bezpieczniejszą opcją dla pracodawców, P. Pisarewicz, *Udogodnienia podatkowe a dobrowolne oszczędności emerytalne na przykładzie USA*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2/201, s. 110; *Default Investment Alternatives Under Participant-Directed Individual Account Plans*, <http://www.dol.gov/ebsa/newsroom/fsdefaultoptionproposalrevision.html>

<sup>115</sup> *Private Pension Plan Bulletin. Abstract of 2011...*, op. cit.

czyli zwolnienie składek i zysków inwestycyjnych od podatku, a opodatkowanie wypłaty świadczeń. Do uczestnictwa w planach uprawnieni są pracownicy, którzy pracują w pełnym wymiarze, ukończyli 21 lat i przepracowali w danym zakładzie pracy co najmniej rok<sup>116</sup>. Wśród planów 401(k) wyróżnia się plany *Safe Harbor*, gdzie istnieje obowiązek pracodawcy do uiszczania składki na przyszłą emeryturę pracownika. W planach 401(k) wielu pracodawców stosuje tzw. dopłaty (dopasowania) do składek (tzw. system MDC – *matching defined contribution*). Formuła dopasowania jest różna. Pracodawcy najczęściej stosują system dopłaty w wysokości 50% za pierwsze 6% wynagrodzenia odprowadzonego przez pracownika, a w dalszej kolejności 100% za pierwsze 6% wynagrodzenia odprowadzonego przez pracownika (10% pracodawców)<sup>117</sup>. Dla przykładu, gdy pracownik, którego roczny dochód wynosi 50.000 USD, odprowadzi do planu 6% swojego wynagrodzenia, tj. 3000 USD, wówczas przy formule dopasowania ze strony pracodawcy 50% za pierwsze 6% wynagrodzenia pracownika dopłata pracodawcy wynosi 1500 USD. Gdyby pracownik odprowadził do planu większą część swojego wynagrodzenia (poza przyjęty maksymalny 6% wskaźnik), dopłata pracodawcy nie uległaby zwiększeniu. Z badań *Fidelity Investments* wynika, że 92% uczestników planów emerytalnych 401(k) wskazuje, że główną przyczyną, dla której przystąpili do planu, była właśnie możliwość otrzymania dotacji do składki ze strony pracodawcy.

Środki zgromadzone na koncie 401(k) mogą podlegać wypożyczeniu. Decyzja w tym zakresie należy do pracodawców, którzy zazwyczaj dopuszczają taką możliwość w przypadku koniecz-

ności sfinansowania potrzeb edukacyjnych członka planu, jego współmałżonka lub dzieci, kupna pierwszego domu, uniknięcia eksmisji z domu czy sfinansowania nagłych wydatków na leczenie. Pożyczka powinna być zwrócona w ciągu pięciu lat, choć okres ten może być wydłużony w przypadku, gdy była zaciągnięta na kupno domu. Maksymalna kwota pożyczki, jeśli nie wystąpiła w ciągu ostatnich 12 miesięcy, wynosi zazwyczaj 50% wartości środków zgromadzonych na koncie, nie więcej jednak niż 50 tys. USD. W 2012 r. liczba osób zaciągających pożyczki z planu 401(k) wzrosła o 37% w stosunku do 2011 r.<sup>118</sup>

W przeciwieństwie do planów 401(k), wpłaty na ROTH 401(k) dokonywane są po opodatkowaniu, stąd składek wpłacanych do planu nie można odliczyć od podatku, zwolniona z opodatkowania jest natomiast wypłata świadczeń.

W trzecim filarze systemu emerytalnego w Stanach Zjednoczonych wyróżnia się indywidualne plany emerytalne. Wśród nich są tzw. tradycyjne indywidualne konta emerytalne IRA, jak również Roth IRA, Simple IRA, SEP IRA, SAR-SEP IRA. Maksymalny roczny limit wpłat na IRA i Roth IRA w 2014 r. wynosi 5,5 tys. dolarów lub 6,5 tys. dolarów w przypadku osób w wieku co najmniej 50 lat. W ramach tradycyjnego IRA wpłacane składki można odliczyć od podatku, a opodatkowane są świadczenia, natomiast w przypadku Roth IRA opodatkowane są wpłaty dokonywane na konto, z kolei wolne od podatku są wypłacane świadczenia. SIMPLE IRA, SEP IRA, SAR-SEP IRA są typami indywidualnych kont emerytalnych sponsorowanych przez pracodawców. SIMPLE IRA (*Savings Incentive Match Plans for Employees*) jest programem dla małych firm, za-

<sup>116</sup> E. Baumgartner, *Amerykańskie emerytury, czyli jak zapewnić sobie dostatnią przyszłość*, Polpress Services, Douglaston 2009, p. 57.

<sup>117</sup> *Annual 401(k) Benchmarking Survey Exploring new channels for engaging and educating employees on saving for retirement and improving overall retirement readiness*, International Foundation of Employee Benefit Plans, 2012 Edition, p. 13.

<sup>118</sup> *Trends in 401(k) Plans and Retirement Rewards*, A Report by WorldatWork and the American Benefits Institute, March 2013, p. 14.

trudniących do 100 pracowników. Pracodawca w ramach SIMPLE IRA ma do wyboru dwie opcje dofinansowania indywidualnego konta emerytalnego pracownika. Po pierwsze, mogą to być tzw. dopasowania do składek (*matching contributions*) w relacji dolar za dolar maksymalnie do 3% wynagrodzenia pracownika w ciągu roku, albo automatyczne dopłaty do planu w wysokości 2% wynagrodzenia, niezależnie od wysokości wkładu własnego pracownika. Maksymalny roczny pułap wynagrodzenia, do którego pracodawca dopłaca do planu w ramach drugiego rozwiązania w 2014 r. wynosi 260 tys. dolarów. Również uproszczone pod względem założenia i kosztów administracyjnych plany typu SEP IRA (*Simplified Employee Pension*) umożliwiają pracodawcy odkładanie pieniędzy na emeryturę pracowników w ramach konta IRA. Plany te charakteryzują się elastycznością wpłat, dostosowaną do koniunktury gospodarczej i sytuacji finansowej danego przedsiębiorstwa. Pracodawca na rzecz każdego pracownika odprowadza składki w jednakowej wysokości liczonej procentowo od wynagrodzenia (maksymalnie 25%). Z kolei SAR-SEP (*Salary Reduction Simplified Employee Pension*) jest planem typu SEP, gdzie składki pracownika odprowadzane są do planu przed opodatkowa-

niem wynagrodzenia, zmniejszając tym samym podstawę opodatkowania. W ramach SAR-SEP pracownik może odprowadzić do planu mniejszą z kwot: albo 17,5 tys. dolarów (ze składkami pracodawcy 52 tys. dolarów), albo 25% osiąganego wynagrodzenia w 2014 r.<sup>119</sup>

W rynku indywidualnych kont emerytalnych uczestniczy 46,1 mln, co stanowi 37,6% gospodarstw domowych, posiadających przynajmniej jeden rachunek. Najpopularniejszym z nich są tradycyjne IRA (36,0 mln, tj. 29,4% gospodarstw domowych) oraz Roth IRA (19,1 mln, tj. 15,6% gospodarstw domowych)<sup>120</sup>.

Środki zgromadzone w na kontach IRA i Roth IRA, jak również w planach 401(k) mogą być wybrane w każdym czasie, z tym że jeśli nastąpi to przed osiągnięciem wieku 59,5 roku, naliczana jest kara za przedterminową wypłatę w wysokości 10% dokonywanej wypłaty.

Stoień uczestnictwa w prywatnych programach emerytalnych w Stanach Zjednoczonych jest wysoki. W maju 2013 r. 67% gospodarstw domowych uczestniczyło w rynku zakładowych lub/i indywidualnych planów emerytalnych. Stoień uczestnictwa wyraźnie wzrasta wraz z poziomem dochodów, przekraczając 50% poziom powszechności już przy piątym decylnu.

**TABELA 7. Podstawowe dane na temat programów IRA w Stanach Zjednoczonych (na koniec maja 2013)**

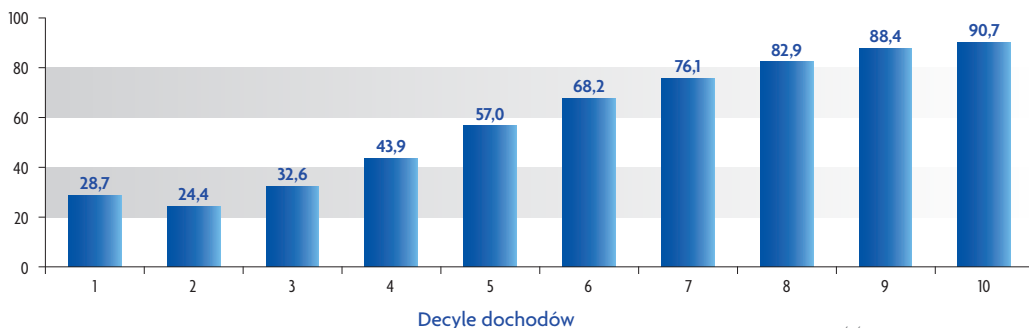
Rodzaj IRA	Rok utworzenia	Liczba gospodarstw domowych posiadających dany rodzaj IRA* (w mln)	Odsetek gospodarstw domowych posiadających dany rodzaj IRA (w %)
Tradycyjne IRA	1974	36	29,4
SEP IRA	1978	9,2	7,5
SAR-SEP IRA	1986		
SIMPLE IRA	1996		
ROTH IRA	1997	19,1	15,6
Jakiegolwiek IRA	-	46,1	37,6

\* Gospodarstwa domowe mogą posiadać więcej niż jeden rodzaj IRA.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE ICI RESEARCH PERSPECTIVE, VOL. 19, NO 11, NOVEMBER 2013, P. 3

<sup>119</sup> Informacja RBC Wealth Management, 2048 (01/14), <http://www.rbcwm-usa.com/>

<sup>120</sup> ICI Research Perspective, Vol. 19, No 11, November 2013, p. 3.

**WYKRES 12.** Stopień uczestnictwa w prywatnym systemie emerytalnym według dochodów (w % siły roboczej)

ŹRÓDŁO: OECD PENSION OUTLOOK 2012,  
OECD PUBLISHING, 2012, P. 113

## 7. Szwajcaria

System emerytalny w Szwajcarii składa się z trzech elementów odzwierciedlających klasyczną typologię trójfilarowego modelu zabezpieczenia emerytalnego. Pierwszy filar to część bazowa i obowiązkowa, finansowana repartycyjnie (PAYG), oferująca emeryturę standardową. Ta część systemu zwana jest ubezpieczeniem na wypadek starości i śmierci żywiciela (*Old-Age and Survivors Insurance, OASI*). Drugi filar tworzą pracownicze programy emerytalne oferowane pracownikom przez pracodawców. Trzeci filar natomiast to dodatkowe, indywidualne zabezpieczenie emerytalne. Zarówno druga, jak i trzecia część funkcjonują na zasadzie finansowania kapitałowego.

Pracownicze programy emerytalne są w Szwajcarii obowiązkowe. W ramach tej części systemu obowiązują gwarancje wysokości zgromadzonych środków oraz wysokości późniejszego świadczenia, które są pochodną punktowego systemu wyznaczania wielkości upraw-

nień, minimalnej stopy zwrotu<sup>121</sup> oraz minimalnej gwarantowanej stawki renty (określona wielkość rocznego świadczenia w odniesieniu do zebranych środków)<sup>122</sup>. PPE wykorzystują formułę zdefiniowanego świadczenia, zdefiniowanej składki lub formułę mieszaną.

Poziom faktycznego uczestnictwa w drugim filarze wynosi około 80%, przy czym aż 90% pracowników ma prawo uczestniczenia w PPE (część z nich nie wykorzystuje jednak takiej możliwości). W programie znajduje się ok. miliona emerytów oraz 3,7 mln aktywnych członków<sup>123</sup>.

Obowiązek przystąpienia do prowadzonego przez pracodawcę zakładowego programu emerytalnego dotyczy wszystkich pracowników sektora prywatnego oraz publicznego, którzy ukończyli 17. rok życia i których roczne dochody w 2014 r. wynoszą co najmniej 21.060 CHF (nie więcej jednak niż 84.240 CHF). Poniżej i powyżej wspomnianego progu dochodowego uczestnictwo w zakładowym programie emerytalnym jest dobrowolne. Obowiązkowość nie dotyczy rów-

<sup>121</sup> Obecnie wynosi ona 1,5%. O. Durand, S. Gaille, *Switzerland: Current Retirement System and Future Prospects*, „Life and Pensions Newsletter (Four Pillars)”, No. 52, March 2013, Geneva Association, p. 2

<sup>122</sup> M. Queisser, D. Vittas, *The Swiss Multi-Pillar Pension System: Triumph of Common Sense?*, Development Research Group, The World Bank, 2000. Obecnie stawka ta wynosi 6,8%. O. Durand, S. Gaille, op. cit., s. 2.

<sup>123</sup> Ibidem.

niez osób samozatrudnionych, pracowników zatrudnionych krócej niż 3 miesiące oraz pracowników z niepełnosprawnością na poziomie co najmniej 70%.

W momencie ukończenia przez uczestnika planu 17 lat obowiązkowym systemem pracowniczych programów emerytalnych obejmowane jest wyłącznie ryzyko śmierci i inwalidztwa, natomiast emerytalne dopiero wówczas, gdy pracownik ukończy 24 lata.

W Szwajcarii istnieje również możliwość utworzenia quasi-obowiązkowego zakładowego programu emerytalnego, pod warunkiem że osoby samozatrudnione działające w danej branży powołają stowarzyszenie i wystąpią z wnioskiem do rządu federalnego o włączenie ich do systemu obowiązkowych zakładowych programów emerytalnych. Jest to jednak możliwe tylko pod warunkiem, że do stowarzyszenia przystąpi ponad 50% ogółu samozatrudnionych z określonej branży<sup>124</sup>.

Programy są finansowane kapitałowo i funkcjonują w formie funduszy emerytalnych (kas emerytalnych, *Pensionkassen*), a instytucje nimi zarządzające są fundacjami działającymi na zasadzie *non for profit*. Składka jest opłacana przez pracodawcę i pracownika, przy czym składka pracodawcy nie powinna być niższa od kwoty sfinansowanej przez pracownika. Świadczenia wypłacane są w formie renty dożywotniej (jeden rodzaj produktu rentowego dla wszystkich uczestników, bez możliwości zakupu np. renty z okresem gwarantowanym lub małżeńskiej). W szczególnych przypadkach można także dokonać wypłaty jednorazowej z programu. Obec-

nie na rynku działa około 2000 kas emerytalnych, w których zgromadzono ponad 617 mld CHF.<sup>125</sup>

Zakładowe fundusze emerytalne zasilane są składkami pracowników i pracodawców. Wysokość składki jest zróżnicowana w zależności od wieku i płci pracownika. Waha się ona od 7% do 18% wynagrodzenia pracownika mieszczącego się w przedziale od 24.570 CHF do 84.240 CHF (w 2014 r.). Udział pracodawcy w składce musi wynosić co najmniej 50% (w praktyce finansują oni składkę najczęściej w wysokości 60% podstawy jej wymiaru). W szwajcarskim systemie emerytur zakładowych, podobnie jak w duńskim, stosuje się gwarancję zwrotu z inwestycji na określonym poziomie. W ostatnich latach poziom ten został znacznie obniżony. W 2014 r. minimalna gwarantowana stopa zwrotu wynosiła 1,5%, podczas gdy np. w latach 1985–2002 kształtowała się na poziomie 4%<sup>126</sup>.

System podatkowy zakładowych programów emerytalnych oparty jest na zasadzie EET, gdzie składki pracownika i pracodawcy mogą być w odliczone od podatku, wolne od podatku są również zyski kapitałowe, opodatkowaniu podlegają natomiast wypłacane świadczenia, choć w niektórych kantonach emerytury, których wypłata rozpoczęła się przed 2002 r. są z podatku zwolnione<sup>127</sup>. Świadczenia wypłacane w formie jednorazowej są przy tym z reguły niżej opodatkowane niż annuitety. W Szwajcarii wyróżnia się 27 różnych systemów podatkowych (1 federalny i 26 kantonowych)<sup>128</sup>.

Ostatnio rząd Szwajcarii powrócił do dyskusji nad zmianami w systemie emerytalnym. W drugim filarze dotyczą one dalszego obniże-

<sup>124</sup> *Complementary and Private Pensions throughout the World 2008*, OECD/ISSA/IOPS, 2008.

<sup>125</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>126</sup> *OECD Pension Outlook 2012*, OECD Publishing, 2012, p. 44; Facts and Figures 2011. *The private insurance industry*, Swiss Insurance Association, January 2011, p. 30.

<sup>127</sup> *Employee Benefits Reference Manual 2013*. Switzerland, www.swisslife.com, s. 15.

<sup>128</sup> *Complementary and Private Pensions throughout World 2008*, OECD/ISSA/IOPS, 2008, p. 436.

nia współczynnika konwersji do 6,0%<sup>129</sup>, jak również obniżenia wieku (poniżej 25 lat) oraz zmiany progu dochodowego powodującego obowiązek składkowy (zamiana kryterium kwotowego na dochodowe na poziomie 25% wynagrodzenia)<sup>130</sup>.

Poza systemem zakładowych programów emerytalnych wyróżnia się rynek indywidualnych, dobrowolnych form zabezpieczenia emerytalnego. Wyróżnia się tzw. filar III (a) i filar III (b). Pierwszy z nich jest systemem kwalifikowanym, restrykcyjnym, obsługiwany przez zakłady ubezpieczeń na życie oraz banki i dostępnym dla osób osiągających dochody z tytułu zatrudnienia lub prowadzących własną działalność gospodarczą. Maksymalna wysokość składek wpłacanych na konto w indywidualnym III filarze dla osób zatrudnionych i uczestniczących w zakładowym programie emerytalnym wynosi 6739 CHF (2014 r.), natomiast dla osób samozatrudnionych nieposiadających zakładowego zabezpieczenia emerytalnego – 20% rocznego dochodu, nie więcej niż 33.696 CHF (2014 r.). Składki wpłacane do planu podlegają odliczeniu od podatku, wolne od podatku są dochody z inwestycji, opodatkowane jest natomiast świadczenie.<sup>131</sup> Możliwe jest oszczędzanie w indywidualnym planie emerytalnym jeszcze przez pięć lat po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Dopuszcza się również wcześniejszą wypłatę środków z planu w przypadku zakupu nieruchomości mieszkaniowej, wyjazdu za granicę na pobyt stały lub założenia własnej działalności gospodarczej. Uczestnictwo w filarze III (b) jest mniej restrykcyjne, nie ma limitów oszczędzanych kwot, jak również żadnych ulg podatkowych.

## 8. Wielka Brytania

Brytyjski system emerytalny składa się z dwóch filarów. Pierwszą tworzy podstawowa emerytura państwowa (*basic state pension*, BSP), natomiast drugi filar składa się z trzech elementów: uzupełniającej emerytury państwowej (*supplementary state pension*), uzupełniającej emerytury pracowniczej (*supplementary occupational pension*) oraz uzupełniającej emerytury prywatnej (*supplementary private pension*).<sup>132</sup>

Pracownicze programy emerytalne funkcjonują obecnie w formie zależnych od zarobków programów o zdefiniowanym świadczeniu (*occupational salary-related pension plans*), które bazują na finansowaniu repartycyjnym (sektor publiczny) lub kapitałowym (sektor prywatny). Składkę płaci w nich zarówno pracownik, jak i pracodawca. Drugi rodzaj programów to pracownicze programy emerytalne oparte na formule zdefiniowanej składki (*occupational money-purchase pension plans*). Składki płaci w nich zarówno pracodawca, jak i pracownik. Do końca września 2012 r. plany te miały charakter dobrowolny, natomiast od października 2012 r. są quasi-obowiązkowe. Oznacza to, że każdy pracownik rozpoczynający pracę, zostaje automatycznie członkiem planu (*auto-enrolment*), a następnie ma prawo z niego wystąpić, ale musi złożyć w tym celu wniosek. Zmiany te wprowadzono, aby zwiększyć poziom uczestnictwa w pracowniczych programach emerytalnych. Początkowo zakładano, że procent rezygnacji (występowania z planów) będzie wynosić ok. 30%. Po pierwszym roku funkcjonowania nowego rozwiązania okazało się, że w dużych planach<sup>133</sup> rezy-

<sup>129</sup> Charakterystyczną cechą szwajcarskiego systemu emerytalnego jest stosowanie współczynnika konwersji przy zamianie zgromadzonego kapitału w strumień świadczeń emerytalnych. Wraz z początkiem 2014 r. został on ujednoczony dla kobiet i mężczyzn i ustalony na poziomie 6,8%.

<sup>130</sup> G. Bonoli, D. Braun, P. Trein, *Country Document 2013. Pensions, health and long-term care. Switzerland*, ASiSP, November 2013, p. 12–13.

<sup>131</sup> <http://euracs.eu/summaries/pension-summary-switzerland/>

<sup>132</sup> J. Poteraj, *Pension Systems in 27 EU countries*, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper No. 35069, September 2008, p. 412.

gnuje jedynie ok. 9%, a dzięki automatyzmowi dodatkowym zabezpieczeniem objęto 3,2 mln osób<sup>134</sup>. W konsekwencji zweryfikowano prognozy dot. długoterminowego wskaźnika rezygnacji do poziomu 15%.

Na koniec 2012 r. do pracowniczych programów emerytalnych należało 27,6 mln uczestników, z czego 7,8 mln to członkowie aktywni (opłacający składkę w ostatnim roku)<sup>135</sup>. Wię-

szość aktywnych uczestników PPE to osoby zatrudnione w sektorze publicznym (5,1 mln), natomiast wśród członków nieaktywnych (posiadających środki w programie, ale nieopłacających na bieżąco składek) większość stanowią pracownicy sektora prywatnego (6,5 mln z 10,2 mln członków nieaktywnych). Poziom i charakter uczestnictwa w brytyjskich PPE w latach 1991–2012 prezentuje tabela.

**TABELA 8. Liczba uczestników pracowniczych programów emerytalnych w Wielkiej Brytanii z podziałem na rodzaj uczestnictwa i sektory działalności, w latach 1991–2012 (w mln)**

Rodzaj członkostwa	ROK											
	1991	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Członkowie aktywni (opłacający składkę)</b>	10,7	10,3	10,1	9,8	-	9,2	8,8	9,0	8,7	8,3	8,2	7,8
<b>Sektor prywatny</b>	6,5	6,2	5,7	4,8	4,7	4,0	3,6	3,6	3,3	3,0	2,9	2,7
<b>Sektor publiczny</b>	4,2	4,1	4,4	5,0	-	5,1	5,2	5,4	5,4	5,3	5,3	5,1
<b>Członkowie pobierający emerytury</b>	7,0	8,5	8,2	9,0	-	8,2	8,5	8,8	9,0	9,0	9,2	9,5
<b>Sektor prywatny</b>	3,8	5,0	5,2	5,6	5,3	4,6	4,8	5,0	5,1	5,0	5,0	5,2
<b>Sektor publiczny</b>	3,2	3,5	3,0	3,4	-	3,5	3,7	3,9	3,9	4,0	4,2	4,4
<b>Członkowie nieaktywni</b>	4,5	7,0	6,7	9,3	-	9,4	9,4	9,9	10,1	9,8	9,8	10,2
<b>Sektor prywatny</b>	3,3	5,2	5,2	7,1	6,4	6,5	6,3	6,7	6,6	6,6	6,3	6,5
<b>Sektor publiczny</b>	1,2	1,8	1,5	2,2	-	2,9	3,1	3,2	3,5	3,2	3,4	3,7
<b>Ogółem</b>	<b>22,2</b>	<b>25,8</b>	<b>25,0</b>	<b>28,1</b>	<b>-</b>	<b>26,7</b>	<b>26,7</b>	<b>27,7</b>	<b>27,7</b>	<b>27,2</b>	<b>27,2</b>	<b>27,6</b>
<b>Sektor prywatny</b>	13,6	16,4	16,1	17,5	16,4	15,2	14,7	15,3	15,0	14,7	14,2	14,4
<b>Sektor publiczny</b>	8,6	9,4	8,9	10,6	-	11,5	12,0	12,4	12,7	12,5	13,0	13,1

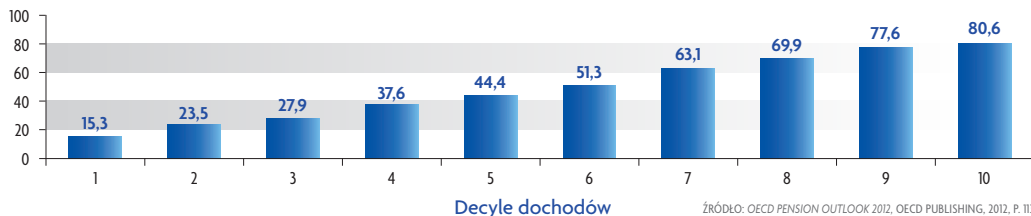
ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE: OCCUPATIONAL PENSION SCHEMES SURVEY, 2012, OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, LONDON 2013, TABLE 2

<sup>133</sup> W pierwszej kolejności mechanizmem auto-enrolment objęto plany prowadzone przez największych pracodawców (zatrudniających ponad 250 osób). W kolejnych latach regulacje zaczęły obowiązywać także małe i średnie firmy.

<sup>134</sup> R. Fixsen, *Nearly all of UK's larger companies now comply with auto-enrolment – TPR*, „Investment and Pensions Europe”, 17 July 2014, [www.ipe.com](http://www.ipe.com) oraz *The year in review 2013-2014*, The Pensions Regulator, London, July 2014, p. 7.

<sup>135</sup> *Occupational Pension Schemes Survey, 2012*, Office for National Statistics, London, 26 September 2013, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/fi/occupational-pension-schemes-survey/2012/index.html>.

**WYKRES 13.** Poziom uczestnictwa w prywatnych planach emerytalnych w Wielkiej Brytanii a poziom dochodu (kolejne decyle dochodu)



W wyniku wprowadzenia automatycznych zapisów do zakładowych programów emerytalnych, w 2013 r. odsetek pracowników zatrudnionych w dużych przedsiębiorstwach sektora prywatnego (pow. 5.000 pracowników) uczestniczących w systemie emerytur zakładowych wzrósł do 51% (w tym 85% stanowili pracownicy sektora publicznego oraz 36% sektora prywatnego) w porównaniu z 36% w 2012 r.<sup>136</sup> Rok 2013 był pierwszym, w którym odnotowano wzrost udziału pracowników w zakładowych programach emerytalnych po systematycznych spadkach zapoczątkowanych w 2006 r.

Udział w uzupełniających prywatnych planach emerytalnych jest obecnie dosyć wysoki i będzie rósł w miarę obejmowania dodatkowym zabezpieczeniem pracowników mniejszych firm<sup>137</sup>. Do połowy 2012 r. zależał on także w dużej mierze od wielkości dochodu (wynagrodzeń) poszczególnych jednostek. Wskaźnik uczestnic-

stwa wahał się od 15,3% w grupie osób najuboższych do ponad 80% wśród osób z najwyższego przedziału odchodowego. Automatyzm przystępowania do programów niweluje te różnice.

Pochodną osiąganymi dochodów jest również wielkość wpłacanej składki, która jest zwykle określona w formie stopy procentowej. W 2012 r. średnia składka wpłacana do systemu o zdefiniowanym świadczeniu wynosiła 4,9% dla części finansowanej przez pracownika i 15,2% dla części finansowanej przez pracodawcę. Programy prowadzone według formuły zdefiniowanej składki charakteryzowały się znacznie niższym poziomem wpłat – średnia stopa składki opłacanej przez pracownika wynosiła w nich 3,1%, a przez pracodawcę – 6,6%<sup>138</sup>. Szczegółowe dane na temat średnich stóp składki wpłacanych do pracowniczych programów emerytalnych w 2012 r. prezentuje tabela.

**TABELA 10.** Średnia stopa składek pracownika i pracodawcy wpłacanych do pracowniczego programu emerytalnego w 2012 r.

Formuła emerytalna	Składka pracownika		Składka pracodawcy	
	Plany otwarte	Plany zamknięte	Plany otwarte	Plany zamknięte
Zdefiniowane świadczenie (DB)	4,9	5,0	13,8	16,1
Zdefiniowana składka (DC)	3,1	3,4	6,5	7,4

Wyjaśnienia: program otwarty – przyjmujący nowych członków, program zamknięty – nieprzyjmujący nowych członków.

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE: OCCUPATIONAL PENSION SCHEMES SURVEY, 2012, OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, LONDON 2013, TABLE 7

<sup>136</sup> 2013 Annual Survey of Hours and Earnings: Summary of Pension Results, Office for National Statistics, March 2014, p. 3.

<sup>137</sup> Proces wdrażania mechanizmu auto-enrolment ma się zakończyć w 2018 r.

<sup>138</sup> Occupational Pension Schemes Survey, 2012, op. cit.



W przypadku planów objętych mechanizmem auto-enrolment minimalna składka wynosi 2% wynagrodzenia brutto pracownika, w tym co najmniej 1 pkt proc. musi sfinansować pracodawca, a 0,2 pkt proc. wynosi ulga podatkowa. Natomiast do października 2018 r. składka wzrosnie do 8%, w tym dopłata pracodawcy wyniesie 4 pkt proc., a ulga podatkowa 1 pkt proc. Składki liczone są od podstawy wymiaru, tj. od kwoty stanowiącej nadwyżkę nad 5772 GBP/rok, nie więcej niż 41.865 GBP/rok.<sup>139</sup>

Obecnie zauważyć można tendencję do ograniczania planów w formule DB poprzez zamknięcie tych programów dla nowych członków. Coraz więcej planów bazuje natomiast na zdefiniowanej składce (DC), która zakłada przejęcie dużej części ryzyka inwestycyjnego przez uczestników. W ostatnich latach zmniejszyła się także ogólna liczba funkcjonujących PPE – z 57.010 planów na koniec 2007 r. do 44.190 programów na koniec roku 2011<sup>140</sup>. Zdecydowana większość programów ma formę funduszy emerytalnych, zarządzanych wewnątrz lub przez instytucję zewnętrzną. Emerytura jest wypłacana w formie renty dożywotniej lub wypłaty jednorazowej (w części nieprzekraczającej 25% środków).<sup>141</sup> Aktualnie zapowiedziano zniesienie obowiązku nabywania renty dożywotniej i dopuszczenie jednorazowej wypłaty dowolnej części środków<sup>142</sup>.

Poza systemem zakładowych programów emerytalnych istnieją również prywatne emerytury indywidualne w systemie zdefiniowanej składki, tzw. *Personal Pension Schemes* (PPSs), a wśród nich *Stakeholder Pensions*, które mogą być zakładane samodzielnie, jak również w formie grupowej przez pracodawców dla swoich pracowników<sup>143</sup>. Ponadto wyróżnia się tzw. *Self-Investment Personal Pension* (SIPPs). Znaczenie indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego w Wielkiej Brytanii jest zdecydowanie mniejsze niż zakładowego. W roku podatkowym 2011/2012 procent osób w wieku 16–64 lat oszczędzających indywidualnie na emeryturę wśród kobiet wynosił 4%, a wśród mężczyzn 9%, podczas gdy w systemie emerytur zakładowych odsetek ten wynosił 29% wśród kobiet i 28% wśród mężczyzn<sup>144</sup>. Według danych brytyjskiego Urzędu Skarbowego i Celnego HMRC (*Her Majesty's Revenue and Customs*), w roku podatkowym 2010/2011 składki do indywidualnych planów emerytalnych, w tym prowadzonych przez pracodawców (tzw. *Group Personal Pension Plans*) oraz *Stakeholder Pensions* odprowadzało 5,7 mln osób. Wśród nich 5,0 mln było pracownikami, 0,6 mln osób prowadziło własną działalność gospodarczą, a pozostałą część stanowili bezrobotni<sup>145</sup>.

Sektor pracowniczych programów emerytalnych jest nadzorowany przez Urząd Regulacji Emerytur (*The Pension Regulator*).

<sup>139</sup> *Automatic enrolment, Pensions*, Clyde&Co, September 2014, p. 2.

<sup>140</sup> *Occupational Pension Schemes Survey*, 2012, op. cit.

<sup>141</sup> *Study on the position of savers...*, op. cit., s. 201–202.

<sup>142</sup> R. Fixsen, *Nearly...*, op. cit. Zwiększenie swobody formy wypłaty ma dotyczyć wyłącznie uczestników planów prowadzonych w formule DC. Obecnie co najwyżej 25% środków może być wypłaconych w formie jednorazowej, korzystając jednocześnie ze zwolnienia z opodatkowania. W przypadku wypłaty jednorazowej większej części kapitału do nadwyżki stosowany jest 55% podatek dochodowy. Planowane zmiany obejmują pobieranie standardowej stawki podatku dochodowego od wypłat jednorazowych, niezależnie od ich wysokości. T. Lokhandwala, *UK government unveils mass overhaul of tax regime for DC pensions*, „Investment and Pensions Europe”, 19 March 2014, www.ipe.com.

<sup>143</sup> W październiku 2012 r. w związku z wprowadzeniem automatycznych zapisów do zakładowych programów emerytalnych zniesiono nałożony na pracodawców w 2001 r. obowiązek zapewnienia pracownikom dostępu do systemu *Stakeholder Pensions*, jeśli zatrudniają co najmniej pięć osób i nie oferują żadnego zakładowego zabezpieczenia emerytalnego. Pracodawcy prowadzący tego rodzaju plany mogą je dostosować do wymogów automatycznych programów emerytalnych, spełniając tym samym obowiązek zapewnienia wszystkim uprawnionym pracownikom zakładowego zabezpieczenia emerytalnego.

<sup>144</sup> *Pension Trends – Chapter 7: Private Pension Scheme Membership*, 2013 Edition, Office for National Statistics, p. 8.

<sup>145</sup> *Ibidem*, s. 10.

