

Wpływ wprowadzenia pracowniczych planów kapitałowych na wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych w Polsce

Jedną z form realizacji ogłoszonej w 2016 r. *Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju – Programu Budowy Kapitału* jest planowane na 2019 r. wdrożenie nowego, promowanego przez Państwo mechanizmu dodatkowego, grupowego oszczędzania na emeryturę – pracowniczych planów kapitałowych (PPK). Kolejna propozycja w obszarze dodatkowego oszczędzania na emeryturę, obok mało popularnych wśród oszczędzających IKE, IKZE i PPE, skłoniła autora do zadania pytania o wpływ wdrożenia PPK na poprawę adekwatności dochodowej polskiego systemu emerytalnego. Dążąc do odpowiedzi na tak sformułowane pytanie w opracowaniu: 1) oszacowano stopień adekwatności dochodowej emerytur w Polsce; 2) przedstawiono rozwiązania proponowane w ramach projektu ustawy o PPK oraz 3) dokonano próby oceny wpływu wdrożenia PPK na zwiększenie adekwatności dochodowej systemu emerytalnego w Polsce. W rezultacie przeprowadzonych analiz stwierdzono, że uczestnictwo w PPK zwiększy adekwatność przyszłych emerytur oraz przyczyni się do zmniejszenia luki emerytalnej, nie umożliwi ono jednak jej pełnego pokrycia.

Słowa kluczowe: pracownicze plany kapitałowe, adekwatność emerytur, emerytura, stopa zastąpienia, luka emerytalna, świadczenia emerytalne

Otrzymano: 7.05.2018

Zaakceptowano po recenzjach: 12.09.2018

Wprowadzenie

Adekwatność dochodowa emerytur jest obok efektywności i stabilności finansowej jednym z głównych celów stawianych współczesnym systemom emerytalnym. Najczęściej stosowaną miarą adekwatności dochodowej jest stopa zastąpienia. Według różnych prognoz około 2050 r. przeciętna stopa zastąpienia będzie kształtowała się w Polsce na poziomie 35–50 proc., a więc znacznie poniżej uznawanej za optymalną wartość 70 proc.¹ W tej sytuacji przez ostatnie kilka lat w dyskusji publicznej i w piśmiennictwie wielokrotnie podnoszony był problem budowy dodatkowego systemu emerytalnego, który skutecznie zachęcałby do gromadzenia dobrowolnych oszczędności emerytalnych². W 2016 r. również strona rządowa poruszyła kwestię rozwoju dodatkowego systemu emerytalnego, czego wyrazem była m.in. *Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju – Program Budowy Kapitału*. Jedną z form realizacji tej strategii jest planowane na 2019 r. wdrożenie nowego, promowanego przez państwo mechanizmu dodatkowego, grupowego oszczędzania na emeryturę – pracowniczych planów kapitałowych (dalej PPK).

Ta nowa propozycja w obszarze oszczędzania na emeryturę skłoniła autora do podjęcia problemu badawczego dotyczącego wpływu wdrożenia PPK na adekwatność dochodową polskiego systemu emerytalnego. W nawiązaniu do tak określonego problemu w ramach opracowania skoncentrowano się na próbie odpowiedzi na pytanie o to, jaki wpływ na wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych będzie miało uczestnictwo w pracowniczym planie kapitałowym. Odpowiedzi na tak sformułowane pytanie służy realizacja głównych celów opracowania, jakim są: 1) prezentacja stopnia adekwatności dochodowej polskiego systemu emerytalnego (przegląd badań); 2) przedstawienie rozwiązań proponowanych w ramach PPK ze szczególnym uwzględnieniem planowanych zasad alokacji dochodu w cyklu życia; 3) ocena wpływu uczestnictwa w PPK na zwiększenie wysokości przyszłych świadczeń emerytalnych.

Struktura opracowania jest pochodną wymienionych wyżej celów. Sekcja pierwsza obejmuje rozważania dotyczące stopnia adekwatności dochodowej polskiego systemu emerytalnego. W sekcji drugiej na podstawie projektu ustawy omówiono podstawowe zasady funkcjonowania PPK. Sekcja trzecia zawiera opis metodologii badań, a w sekcji czwartej zestawiono wyniki przeprowadzonych analiz dotyczących wpływu PPK na wysokość przyszłych stóp zastąpienia. Opracowanie wieńczy podsumowanie, w którym zawarto najważniejsze wnioski płynące ze sporządzonych analiz oraz wskazano potencjalne kierunki dalszych badań.

¹ Zob. źródła do podrozdziału „Istota i podstawowe zasady funkcjonowania pracowniczych planów kapitałowych”.

² Np. *Dodatkowy system emerytalny w Polsce – diagnoza i rekomendacje zmian*, red. J. Rutecka, Warszawa 2014; J. Rutecka, *Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne – charakterystyka i czynniki rozwoju*, Wrocław 2014, s. 256–266; T. Jedynak, *The directions of the development of supplementary pension scheme in Poland*, „Journal of Insurance, Financial Markets and Consumer Protection” 2016, No. 22, s. 34–48; A. Ostrowska-Dankiewicz, S. Pieńkowska-Kamieniecka, *Istota i znaczenie indywidualnych form zabezpieczenia emerytalnego*, „Modern Management Review” 2013, Vol. 18, No. 2, s. 55–68.

Adekwatność dochodowa polskiego systemu emerytalnego

Z punktu widzenia jednostki podstawowym celem funkcjonowania każdego systemu emerytalnego jest zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodów niezarobkowych po zakończeniu aktywności zawodowej³. Ocenie stopnia realizacji tego celu służy pomiar adekwatności dochodowej systemu emerytalnego. W ekonomii emerytalnej adekwatność dochodowa jest definiowana jako zdolność systemu emerytalnego do zapewnienia świadczeń umożliwiających utrzymanie wcześniejszego standardu życia po przejściu na emeryturę⁴. Nie wdając się w tym miejscu w szczegółowe dyskusje dotyczące pojęcia oraz sposobów pomiaru adekwatności dochodowej systemów emerytalnych, należy zauważyć, że obecnie podstawową i najczęściej stosowaną miarą adekwatności jest stopa zastąpienia⁵. W podstawowym ujęciu wskaźnik ten jest definiowany jako wyrażony w procentach stosunek wartości pierwszej emerytury brutto do ostatniego wynagrodzenia brutto. Stopa zastąpienia informuje więc, jaka część dochodu z okresu aktywności zawodowej jest zastępowana przez świadczenia otrzymywane na emeryturze.

Koncepcja systemu emerytalnego jako narzędzia alokacji w cyklu życia implikuje istnienie pewnego optymalnego (docelowego) poziomu stopy zastąpienia, który gwarantuje spełnienie postulatu adekwatności dochodowej systemu emerytalnego. W literaturze na ogół przyjmuje się, że dla większości uczestników systemu emerytalnego optymalna stopa zastąpienia mieści się w przedziale 60–80 proc.⁶

Z jednej strony wskazany poziom optymalnej stopy zastąpienia wynika ze zmieniającego się w czasie życia charakteru potrzeb, a co za tym idzie – również struktury i poziomu wydatków gospodarstw domowych. W szczególności w okresie emerytalnym na ogół nie ma już potrzeby akumulacji kapitału zarówno w formie finansowej (np. edukacja dzieci, oszczędności emerytalne), jak i rzeczowej (np. finansowanie zakupu nieruchomości, w tym spłata kredytu hipotecznego). Na emeryturze z reguły nie występują również koszty związane z utrzymaniem liczego gospodarstwa domowego (rodzice i dzieci), podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, dojazdami do pracy itp. W tej sytuacji stopa zastąpienia powyżej rekomendowanego poziomu oznaczałaby nieoptymalne wygładzenie konsumpcji w cyklu życia, wskazując na zbyt wysoki (w odniesieniu do bieżącej konsumpcji) poziom oszczędności w trakcie aktywności zawodowej. Z drugiej strony ocenia się, że stopa zastąpienia poniżej poziomu referencyjnego skutkuje niemożnością zachowania poziomu życia z okresu aktywności zawodowej, gdyż emeryt nie jest wówczas w stanie utrzymać dotychczasowego poziomu konsumpcji.

3 M. Góra, *System emerytalny*, Warszawa 2003, s. 37; N. Barr, P. Diamond, *Reformy systemu emerytalnego. Krótki przewodnik*, Warszawa 2014, s. 51.

4 *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, Paris 2013, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en (28.04.2018).

5 Kwestię różnych, alternatywnych sposobów pomiaru stopnia adekwatności systemów emerytalnych omówiono m.in. w F. Chybalski, *Adekwatność dochodowa, efektywność i redystrybucja w systemach emerytalnych. Ujęcie teoretyczne, metodyczne i empiryczne*, Warszawa 2016, s. 22–32.

6 Szerzej na ten temat wraz z obszernym przeglądem literatury zob. T. Jedynek, *Luka emerytalna a potencjał do oszczędzania gospodarstw domowych w Polsce*, „Organizacja i Zarządzanie” 2017, nr 73, s. 127–143.

Trzeba również nadmienić, że poziom optymalnej stopy zastąpienia zależy od poziomu zarobków – generalnie im niższe zarobki w okresie aktywności zawodowej, tym wyższa stopa zastąpienia gwarantująca wygładzenie konsumpcji⁷. Ponadto poziom optymalnej stopy zastąpienia zależy również od majątku gospodarstwa domowego emeryta (np. własne mieszkanie) oraz jest pochodną zakresu usług społecznych zapewnianych przez państwo⁸.

Według obliczeń Komisji Europejskiej obecnie stopa zastąpienia brutto z bazowego systemu emerytalnego w Polsce wynosi ok. 53 proc. Co więcej, Komisja szacuje, że w związku z postępującym starzeniem się społeczeństwa (rosnący wskaźnik obciążenia demograficznego) oraz w wyniku zmiany zasad funkcjonowania systemu emerytalnego (m.in. przejście od systemu zdefiniowanego świadczenia do systemu zdefiniowanej składki) w 2060 r. stopa ta będzie kształtowała się na poziomie ok. 29 proc.⁹ Również wyniki prognoz formułowanych przez innych autorów są zbieżne z szacunkami Komisji (zob. tabela 1). Jako pewnik można więc przyjąć, że w przyszłości stopa zastąpienia z części bazowej polskiego systemu emerytalnego będzie coraz niższa, a jej poziom będzie kształtował się istotnie poniżej wartości optymalnej.

Przyjmując jako referencyjny poziom docelowej stopy zastąpienia wartość 70 proc.¹⁰, nawet bez przeprowadzania szczegółowych analiz można stwierdzić, że rozmiary luki emerytalnej w Polsce wynoszą 20–35 proc. Wartość ta z jednej strony wskazuje stopień braku adekwatności części bazowej systemu emerytalnego. Z drugiej strony stwarza ona natomiast naturalną przestrzeń dla funkcjonowania części dodatkowej systemu emerytalnego. W zamyśle twórców reformy z 1999 r. obszar ten miał być zagospodarowany przez III filar systemu emerytalnego. Początkowo tę funkcję miały pełnić PPE, później wprowadzono również możliwość oszczędzania w ramach IKE (2004 r.) oraz IKZE (2011 r.).

Okazuje się jednak, że Polacy wcale nie są skłonni do dodatkowego oszczędzania na emeryturę w ramach promowanych przez państwo instrumentów III filara. Według danych Komisji Nadzoru Finansowego w 2017 r. otwartych było 951,5 tys. IKE oraz 691 tys. IKZE, z czego aktywnych¹¹ było odpowiednio 313,7 tys. oraz 198,1 tys. kont. Wartość aktywów zgromadzonych na IKE wynosiła 7,96 mld zł, a na IKZE – 1,7 mld zł (dla porównania suma aktywów zgromadzonych w krajowych funduszach inwestycyjnych jest szacowana na ok. 279 mld zł¹²). Średni stan konta w IKE i IKZE wynosił odpowiednio 8,4 tys. zł i 2,6 tys. zł¹³. Podobnie prezentuje się sytuacja w pracowniczych

7 A. Munnell, A. Webb, W. Hou, *How much should people save?*, 2014, <http://crr.bc.edu/briefs/how-much-should-people-save> (2.05.2018).

8 *Mind the Gap, Quantifying the pension savings gap in Europe*, 2016, <http://www.aviva.com/media/thought-leadership/europe-pensions-gap> (28.04.2018); *An ideal retirement system*, 2016, <https://www.mercer.com.au/insights/focus/CFA-mercer-ideal-retirement-system.html> (2.05.2018).

9 *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, „European Economy” 2015, nr 3, s. 359.

10 Jest to wartość jaką rekomenduje OECD, zob. *Pensions at a Glance 2015...*, *op. cit.*

11 Konto aktywne to takie, na które dokonano jakiegokolwiek wpłaty w przeciągu ostatniego roku.

12 *Za Aktywa funduszy inwestycyjnych (grudzień 2017)*, <https://www.analizy.pl/> (20.04.2018).

13 *Indywidualne Konta Emerytalne oraz Indywidualne Konta Zabezpieczenia Emerytalnego w 2017 roku*, Warszawa 2018, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/IKE_IKZE_12_2017_61392.pdf (20.04.2018).

programach emerytalnych, w ramach których w 2016 r.¹⁴ konta posiadało 395,6 tys. osób (z czego aktywnych było 330 tys. kont), a łączna suma aktywów wynosiła 11,4 mld zł, co daje średnią kwotę 28,9 tys. zł na uczestnika programu. Nadmienić trzeba również, że w ramach PPE składki dodatkowe (a więc dobrowolne, opłacane z wynagrodzeń netto) stanowiły zaledwie 3,2 proc. wpłat ogółem¹⁵. Biorąc pod uwagę, że liczba osób pracujących w Polsce wynosi ok. 16,5 mln¹⁶ oraz uwzględniając, że część osób oszczędza jednocześnie w więcej niż jednym instrumencie III filara, można oszacować, że mniej niż co dwudziesty pracujący Polak odkłada dodatkowo na emeryturę w ramach promowanych przez państwo instrumentów dodatkowego oszczędzania.

Tabela 1. Wybrane prognozy dotyczące przyszłych stóp zastąpienia z systemu bazowego w Polsce

Źródło (rok)	Horyzont prognozy	Stopa zastąpienia
Aviva (2016)	2047 r.	37 proc.
Rutecka (2016)	ok. 2053–2063 r.	34,6–62,8 proc.
Komisja Europejska	2060 r.	29 proc.
OECD (2015)	2049 r.	52,8 proc.
Góra, Rutecka (2013)	ok. 2050 r.	34,2 proc.
Jabłonowski, Muller (2013)	2040 r.	K – 37 proc. M – 40 proc.
Szumlicz (2011)	ok. 2034–2046 r. ^a	K – 38–54 proc. M – 54 proc.
UNFE (2001)	2035–2040 r.	K – 38–44 proc. M – 56–69 proc.

K – kobiety, M – mężczyźni

^a Autor nie precyzuje dokładnie roku, na który sporządzone są prognozy, wskazuje jednak, że dotyczy ona 30- lub 35-letniego okresu uczestnictwa w nowym systemie emerytalnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Mind the Gap. Quantifying the pension savings gap in Europe*, 2016, <http://www.aviva.com/media/thought-leadership/europe-pensions-gap> (28.04.2018); J. Rutecka, *Analiza źródeł finansowania dodatkowych oszczędności emerytalnych*, Warszawa 2016; *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, Paris 2015, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en (28.04.2018); M. Góra, J. Rutecka, *Elastyczny system emerytalny a potrzeby jego uczestników*, „*Ekonomista*” 2013, nr 6, s. 735–753; J. Jabłonowski, C. Müller, *3 sides of 1 coin – Long-term Fiscal Stability, Adequacy and Intergenerational Redistribution of the Reformed Old-age Pension System in Poland*, „National Bank of Poland Working Paper” 2013, No. 145; T. Szumlicz, *Opinia o rządowym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych* [w:] *Zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych. Druk sejmowy nr 3946*, Warszawa 2011; *Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości*, Warszawa 2001

¹⁴ W chwili przygotowywania dane dotyczące PPE za 2017 r. nie były jeszcze opublikowane.

¹⁵ *Pracownicze Programy Emerytalne w 2016 roku*, Warszawa 2017, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/RAPORT_PPE_w_2016_57222.pdf (20.04.2018).

¹⁶ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2017*, Warszawa 2018, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5475/4/27/1/aktywnosc_ekonomiczna_iii_kw_2017.pdf (20.04.2018).

W obliczu olbrzymich rozmiarów luki emerytalnej można by podejrzewać, że znikome wykorzystanie instrumentów III filara wynika z czynników związanych bezpośrednio z tą formą gromadzenia oszczędności (np. brak zaufania do systemu wspieranego przez państwo, negatywne doświadczenia z OFE itp.), a Polacy zabezpieczają się na emeryturę, wykorzystując do tego inne instrumenty finansowe lub inwestycje niefinansowe. Rezultaty badań empirycznych jednoznacznie zaprzeczają jednak takim przypuszczeniom. Przykładowo:

- według *Diagnozy Społecznej* gromadzenie jakichkolwiek oszczędności deklaruje ok. 45 proc. gospodarstw domowych, z czego ok. 39 proc. deklaruje oszczędzanie na cele emerytalne¹⁷;
- w badaniu TNS Polska dla Nationale-Nederlanden 14 proc. Polaków w wieku 25–45 lat zadeklarowało, że oszczędza na emeryturę¹⁸;
- w badaniu TNS Polska dla Związku Banków Polskich 18 proc. respondentów powyżej 15. roku życia zadeklarowało, że celem ich oszczędzania jest szeroko rozumiane zabezpieczenie przyszłości¹⁹;
- zgodnie z badaniami J. Czapińskiego i M. Góry zaledwie 21,5 proc. społeczeństwa podejmuje jakieś działania, które mają zapobiec pogorszeniu materialnego standardu życia na emeryturze²⁰;
- Fundacja Kronenberga przy Citi Handlowym w 2015 r. szacowała odsetek pracujących Polaków oszczędzających na emeryturę ma poziomie 21 proc.²¹ Co ciekawe, rezultaty najnowszego raportu Fundacji (2017) wskazują, że w ostatnim czasie wartość ta spadła do 8 proc.²²

Pomijając w tym miejscu skądinąd niezwykle istotną kwestię dotyczącą determinant niskiego poziomu oszczędności emerytalnych Polaków, trzeba zauważyć, że w ostatnim czasie rządzący w końcu odczytali alarmujące informacje o powiększającej się luce emerytalnej i znikomym poziomie oszczędności emerytalnych oraz trafnie zdiagnozowali palącą potrzebę stymulacji rozwoju dodatkowej części systemu zabezpieczenia emerytalnego. Istotnym przejawem zainteresowania polityków tą kwestią było wskazanie budowy efektywnego, dobrowolnego, kapitałowego systemu emerytalnego jako jednego z głównych celów przyjętego w lutym 2016 r. „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”. Namacalnym efektem realizacji tego celu jest ogłoszony w lutym 2018 r. przez

17 *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2016.

18 *Skłonność Polaków do dodatkowego oszczędzania na emeryturę – mit czy rzeczywistość*, 2016, <http://www.tnsglobal.pl/coslychac/files/2016/03/Sklonnosc-do-oszczedzania-na-emeryture-2016-03-04.pdf> (25.04.2018).

19 *Wybrane aspekty oszczędzania w polskim społeczeństwie*, 2016, https://zbp.pl/public/repozytorium/wydarzenia/images/wrzesien_2016/oszczedzanie/oszczdzanie_-_wyniki_badan.pdf (25.04.2018).

20 J. Czapiński, M. Góra, *Świadomość „emerytalna” Polaków. Raport z badania ilościowego*, Warszawa 2016, <http://www.efcongress.com/sites/default/files/analizy/raport.pdf> (27.04.2018). Przy czym podkreślić należy, że cytowane badanie uwzględniła wszystkie działania podejmowane z myślą o podniesieniu standardu życia na emeryturze (poza oszczędnościami finansowymi mogą to być np. inwestycje w nieruchomości, dzieła sztuki itp.).

21 *Postawy Polaków wobec finansów*, Warszawa 2015, http://www.citibank.pl/poland/kronenberg/polish/files/postawy_polakow_wobec_finansow_2015.pdf (25.04.2018).

22 *Postawy Polaków wobec finansów*, Warszawa 2017, http://www.citibank.pl/poland/kronenberg/polish/files/postawy_polakow_wobec_finansow_-_raport_fundacji_kronenberga_fundacji_think.pdf (25.04.2018).

Ministerstwo Finansów projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych²³ oraz jego modyfikacja ogłoszona 24 maja 2018 r.²⁴

Istota i podstawowe zasady funkcjonowania pracowniczych planów kapitałowych

Z formalnego punktu widzenia pracownicze plany kapitałowe można zdefiniować jako uregulowany prawnie, wspierany przez państwo quasi-obowiązkowy mechanizm grupowego gromadzenia długoterminowych oszczędności na cele emerytalne funkcjonujący w ramach kapitałowej części systemu emerytalnego. W tym miejscu należy zauważyć, że już działającą, promowaną przez państwo poprzez system zachęt podatkowych formą grupowego oszczędzania na emeryturę są pracownicze programy emerytalne (PPE). Jak już wcześniej wspomniano, rozwiązanie to z różnych względów nie spotkało się jednak z szerszym zainteresowaniem pracodawców oraz potencjalnych uczestników. W zamierzeniu pomysłodawców PPK mają stać się realną alternatywą dla PPE oraz przyczynić się do budowy powszechnego i efektywnego systemu gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych²⁵.

W odniesieniu do aktualnego kształtu powszechnego systemu emerytalnego w Polsce PPK należałoby uplasować na pograniczu II i III filara²⁶. Z jednej strony podobnie jak otwarte fundusze emerytalne PPK mają być skierowane do wszystkich pracujących, nakładają na pracodawców obowiązek ich tworzenia oraz zakładają powszechność uczestnictwa. Ponadto przewidują one kapitałową metodę finansowania świadczeń opartą na wymogu opłacania co najmniej minimalnego poziomu składki liczonej jako procent wynagrodzenia oraz będą zarządzane przez prywatne instytucje finansowe. Z drugiej strony PPK pozostawiają jednak pewną swobodę w zakresie kształtowania składki, dopuszczają możliwość rezygnacji uczestników z domyślnego obowiązku partycypacji (tzw. *auto-enrolment* z opcją *opt-out*) oraz przewidują zachęty podatkowe mające mobilizować do gromadzenia oszczędności emerytalnych²⁷. *Novum*, jakie PPK wprowadzą do części dodatkowej systemu zabezpieczenia emerytalnego, są bezpośrednie dopłaty

23 Projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych z dnia 8.02.2018, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12308305/12491752/12491753/dokument329966.pdf> (28.04.2018).

24 Projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych z dnia 25.05.2018, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12308305/12491764/12491765/dokument343036.pdf> (14.06.2018).

25 Uzasadnienie do projektu ustawy o pracowniczych planach kapitałowych z dnia 8.02.2018, <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12308305/12491764/12491765/dokument329983.pdf> (28.04.2018).

26 M. Balcerowski, A. Prusik, *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Warszawa 2018, <http://www.institutemerytalny.pl/wp-content/uploads/2018/03/Wybrane-aspekty-prawne-PPK-15-marca-2018.pdf> (28.04.2018).

27 Na marginesie rozważań o miejscu PPK w polskim systemie emerytalnym można przypuszczać, że w obliczu zapowiedzianej likwidacji OFE w niedalekiej przyszłości nastąpi redefinicja wielofilarowej konstrukcji powszechnego systemu emerytalnego. W nowym ujęciu, podobnie jak w klasycznej koncepcji OECD z 1998 r., I filar byłby zarządzany przez państwo, niefinansowym planem emerytalnym o zdefiniowanej składce (dzisiejsze konto i subkonto w ZUS), II filar

do gromadzonych oszczędności finansowane ze środków publicznych w formie składki powitalnej oraz dopłat rocznych.

Do konstytutywnych cech PPK odróżniających je od innych form gromadzenia oszczędności emerytalnych należą w szczególności rozwiązania scharakteryzowane w tabeli 2²⁸. Trzeba jednak zaznaczyć, że w czasie przygotowywania niniejszego opracowania (kwiecień–czerwiec 2018) projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych znajdował się nadal na etapie konsultacji społecznych oraz opiniowania. Nie da się więc wykluczyć, że w toku tych konsultacji, a następnie w efekcie prac parlamentarnych ostateczne zapisy ustawy o pracowniczych planach kapitałowych zostaną zmodyfikowane. Z dużą dozą prawdopodobieństwa należy jednak przypuszczać, że ogólne ramy funkcjonowania PPK przedstawione w dalszej części tekstu pozostaną bez zmian, a ewentualne korekty w ostatecznym kształcie ustawy nie wpłyną na prowadzoną w pracy analizę oddziaływania wprowadzenia PPK na adekwatność dochodową systemu emerytalnego oraz wyciągane na tej podstawie wnioski.

Poza cechami omówionymi w tabeli 2 z punktu widzenia problematyki podnoszonej w opracowaniu szczególnie istotna jest wysokość środków odprowadzanych do PPK. Zgodnie z projektem ustawy środki wpłacane do PPK będą pochodziły z trzech źródeł²⁹:

- 1) składki finansowanej przez pracodawcę,
- 2) składki finansowanej przez pracownika,
- 3) dopłat finansowanych ze środków Funduszu Pracy.

W przypadku składek finansowanych ze środków pracodawcy i pracownika wyróżniono obowiązkową składkę podstawową i dobrowolną składkę dodatkową. Składka podstawowa finansowana przez pracodawcę i pracownika wynosić będzie odpowiednio 1,5 proc. i 2 proc. wynagrodzenia (ściśle: podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe uczestnika)³⁰. Wysokość składki dodatkowej finansowanej przez pracodawcę ma wynosić natomiast nie więcej niż 2,5 proc., a w przypadku składki dodatkowej opłacanej przez pracownika – nie więcej niż 2 proc. wynagrodzenia. Do obliczenia i odprowadzenia do instytucji finansowej prowadzącej PPK składek finansowanych przez pracodawcę i pracownika zobowiązany jest podmiot zatrudniający.

Dopłaty finansowane ze środków z Funduszy Pracy przyjmą postać dopłat rocznych w wysokości 240 zł przysługujących uczestnikom PPK, którzy w danym roku zgromadzili na rachunku w PPK składki w wysokości co najmniej równej kwocie składek podstawowych, należnych od kwoty stanowiącej 6-krotność minimalnego wynagrodzenia. Ponadto ustawa przewiduje jednorazową składkę powitalną w wysokości 250 zł przysługującą każdemu nowemu uczestnikowi PPK do końca 2020 r.

stanowiłyby prywatnie zarządzane zakładowe plany emerytalne, a więc przede wszystkim PPK i w mniejszym stopniu PPE, a III filar tworzyłyby mające postać różnych form oszczędzania indywidualne plany emerytalne (IKE oraz IKZE).

28 Szeroko o projekcie wdrożenia pracowniczych planów kapitałowych piszą m.in. A. Kolek i M. Wojewódka, *Pracownicze Plany Kapitałowe – szansa czy miraż?*, Warszawa 2017. Projekt ustawy o PPK szczegółowo omówiono m.in. w: M. Balcerowski, A. Prusik, *op. cit.*

29 Art. 24–26 oraz art. 119 projektu ustawy...

30 W przypadku uczestników osiągających w danym miesiącu wynagrodzenie niższe niż 2100 zł składka podstawowa finansowana przez pracownika wynosić będzie pomiędzy 0,5 a 2 proc. wynagrodzenia.

Tabela 2. Wybrane cechy charakterystyczne pracowniczych planów kapitałowych

Wyróżnik	Komentarz
Charakter obligatoryjno-fakultatywny	<p>Z jednej strony tworzenie PPK będzie obligatoryjne dla wszystkich podmiotów zatrudniających (z obowiązku tworzenia PPK wyłączony będzie jedynie mikroprzedsiębiorca, pod warunkiem że wszyscy zatrudniani przez niego pracownicy złożą deklarację o rezygnacji z uczestnictwa w PPK). Podmioty te będą również zobligowane do automatycznego zapisania do prowadzonego PPK każdego pracownika, który nie ukończył 55. roku życia (tzw. <i>auto-enrolment</i>). Co więcej, osoby, które zrezygnowały z uczestnictwa w PPK, co dwa lata będą automatycznie powtórnie zapisywane do programu (tzw. <i>auto-reenrolment</i>).</p> <p>Z drugiej strony pracownicy w wieku 55–70 lat nie będą objęci automatycznym zapisem i będą mogli przystąpić do PPK na wniosek. Ponadto każdy pracownik będzie miał prawo zrezygnować z uczestnictwa w PPK w dowolnym czasie na podstawie złożonej przez siebie deklaracji (tzw. opcja <i>opt-out</i>).</p> <p>Z punktu widzenia pracodawców PPK będą zatem obowiązkowe (tworzenie jest obligatoryjne), dla pracowników PPK będą natomiast formalnie dobrowolne (automatyczny zapis nie oznacza przymusu uczestnictwa).</p>
Uczestnicy	<p>Docelowo uczestnikami PPK będą osoby zatrudnione, które otrzymują wynagrodzenie stanowiące podstawę naliczania składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne i rentowe: pracownicy, osoby wykonujące pracę nakładczą, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych, osoby fizyczne wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług oraz członkowie rad nadzorczych.</p>
Sposób tworzenia	<p>W pierwszej kolejności podmiot zatrudniający po zasięgnięciu opinii zakładowej organizacji związkowej (lub reprezentacji osób zatrudnionych) będzie zobowiązany wybrać produkt PPK oferowany przez instytucję finansową dopuszczoną do udziału w portalu PPK oraz zawrzeć z nią umowę o zarządzanie PPK. Jeżeli podmiot zatrudniający w wyznaczonym czasie nie zawrze takiej umowy, przyjmuje się, że została ona zawarta z wyznaczoną instytucją finansową (TFI prowadzonym przez Polski Fundusz Rozwoju). Następnie podmiot zatrudniający będzie zawierał w imieniu i na rzecz osób zatrudnionych oddzielne umowy o prowadzenie PPK. W razie niedopełnienia tego obowiązku przyjmuje się, że stosunek prawny wynikający z tej umowy powstanie z mocy prawa.</p>
Forma gromadzenia oszczędności i polityka inwestycyjna	<p>Oszczędności w ramach PPK gromadzone będą w funduszach inwestycyjnych lub funduszach emerytalnych oferowanych przez instytucje finansowe, które są wpisane do portalu PPK. Instytucjami finansowymi prowadzącymi PPK będą mogły być wyłącznie towarzystwa funduszy inwestycyjnych (TFI), powszechne towarzystwa emerytalne (PTE), pracownicze towarzystwa emerytalne (PTE) oraz zakłady ubezpieczeń. Portal PPK będzie prowadzony przez operatora portalu (spółkę zależną od PFR), do którego zadań należy będzie dopuszczanie instytucji finansowych do udziału w portalu oraz prowadzenie polityki informacyjnej i edukacyjnej dotyczącej funkcjonowania PPK.</p> <p>Warunkami dopuszczenia instytucji finansowej do portalu PPK są: 1) min. 3-letnie doświadczenie w zarządzaniu funduszami inwestycyjnymi lub funduszami emerytalnymi; 2) kapitał własny nie mniejszy niż 25 mln zł; 3) oferowanie co najmniej 5 funduszy (odpowiednio dla danej instytucji finansowej – inwestycyjnych lub emerytalnych) zdefiniowanej daty lub jednego funduszu z pięcioma subfunduszami.</p>

cd. tabeli 2

Wyróżnik	Komentarz
	Polityka inwestycyjna instytucji finansowych, w których lokowane są środki gromadzone w ramach PPK, ma być oparta na koncepcji funduszy zdefiniowanej daty uwzględniającej potrzebę ograniczania poziomu ryzyka inwestycyjnego w zależności od wieku uczestnika. Domyślnie środki gromadzone przez uczestnika PPK lokowane będą w funduszu zdefiniowanej daty właściwym dla jego wieku, na wniosek może on jednak przenieść całość lub część środków do innego funduszu prowadzonego przez tę samą instytucję.
Opłaty i koszty	Maksymalny limit wynagrodzenia za zarządzanie funduszem inwestycyjnym lub emerytalnym, w którym lokowane są środki gromadzone w PPK będzie wynosił 0,5 proc. wartości aktywów netto funduszu w skali roku. Dodatkowo instytucja zarządzająca będzie mogła pobierać dodatkowe wynagrodzenie uzależnione od wyników inwestycyjnych funduszy, nie więcej jednak niż 0,1 proc. wartości aktywów netto funduszu w skali roku. Ponadto ze środków funduszu pokrywane będą również koszty jego funkcjonowania (prowizje i opłaty na rzecz firm inwestycyjnych i banków, z których fundusz inwestycyjny korzysta, zawierając transakcje, oraz na rzecz instytucji depozytowych i rozliczeniowych; prowizje i opłaty związane z umowami i transakcjami funduszu oraz przechowywaniem aktywów funduszu; wynagrodzenie depozytariusza; a także podatki i opłaty oraz inne koszty przewidziane przepisami prawa).
Opodatkowanie i zachęty podatkowe	Projekt ustawy przewiduje następujące rozwiązania dotyczące opodatkowania składek na PPK: <ul style="list-style-type: none">- składki finansowane przez podmiot zatrudniający nie będą wliczane do wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia wysokości obowiązkowych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe;- składki podstawowe oraz dodatkowe finansowane przez pracodawcę będą dla pracownika przychodem do opodatkowania;- składki finansowane przez uczestnika będą potrącane z wynagrodzenia po jego opodatkowaniu;- składki finansowane przez pracodawcę będą stanowić dla niego koszt uzyskania przychodu;- składka powitalna i dopłata roczna będą zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych;- wypłaty i wypłaty transferowe będą zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych (przy czym wypłata 75 proc. w ratach nie jest opodatkowana, jeśli będzie trwała co najmniej 10 lat).

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12308305/12491752/12491753/dokument329966.pdf> (28.04.2018)

Równie ważna dla dalszych rozważań dotyczących wpływu pracowniczych planów kapitałowych na wysokość przyszłych stóp zastąpienia jest forma wypłaty środków zgromadzonych w PPK. Zgodnie z projektem ustawy środki te będzie można wycofać przed emeryturą:

- 1) w razie poważnego zachorowania – do 25 proc. środków;
- 2) na pokrycie wkładu własnego na zakup nieruchomości mieszkaniowej (z obowiązkiem zwrotu do 15 lat) – do 100 proc. środków;
- 3) w postaci wypłaty transferowej (do innego PPK, na IKE byłego współmałżonka lub osoby uprawnionej, na PPE osoby uprawnionej) – 100 proc. środków.

Po osiągnięciu 60. roku życia uczestnik PPK będzie mógł natomiast wnioskować o:

- 1) wypłatę do 25 proc. środków jednorazowo oraz pozostałej części środków w co najmniej 120 ratach miesięcznych³¹;
- 2) wypłatę w formie świadczenia małżeńskiego w 120 ratach miesięcznych (100 proc. środków uczestnika oraz jego małżonka, który ukończył 60 lat);
- 3) wypłatę transferową 100 proc. środków do zakładu ubezpieczeń na świadczenie okresowe lub dożywotnie.

W kontekście wskazanych form wypłaty środków warto odnotować, że w proponowanym kształcie PPK nie będą produktem czysto emerytalnym. Przewidywane formy wypłaty poza ryzykiem starości mogą być bowiem wykorzystane również do finansowania innych potrzeb i rodzajów ryzyka (zakup nieruchomości, poważne zachorowanie).

Metodyka i założenia badań

Aby oszacować potencjalny wpływ wdrożenia pracowniczych planów kapitałowych na adekwatność dochodową emerytur w Polsce, przeprowadzono symulację wysokości przyszłych wypłat z PPK przy założeniu, że rozwiązania z omawianego projektu ustawy zostaną wprowadzone w życie.

W pierwszym etapie analizy zgodnie z formułą (1) została obliczona przyszła wartość kapitału zgromadzonego na koncie uczestnika PPK (KU).

$$KU = \frac{s \times W_0 \left(\left(1 + \frac{r}{12}\right)^{12n} - \left(1 + \frac{g}{12}\right)^{12n} \right)}{\left(\frac{r-g}{12}\right)} \quad (1)$$

By przeprowadzić kalkulację, przyjęto następujące założenia:

- 1) początkowe (dzisiejsze) wynagrodzenie (W_0) wynosi 4700 zł brutto, co odpowiada przeciętnemu miesięcznemu wynagrodzeniu brutto w sektorze przedsiębiorstw w pierwszym kwartale 2018 r.³²;
- 2) nominalne wynagrodzenie uczestnika rośnie co miesiąc w średnim rocznym tempie (r_g) równym 3 proc.³³;

31 Projekt ustawy dopuszcza możliwość wypłaty środków w mniejszej liczbie rat. W takim przypadku nie obowiązuje jednak zwolnienie wypłacanej kwoty z obowiązku uiszczenia podatku dochodowego od osób fizycznych.

32 Dokładna kwota wynosiła 4700,11 zł. Zob. obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w pierwszym kwartale 2018 r.

33 Przyjęta wartość 3 proc. odpowiada założeniom stosowanym przez Komisję Europejską w modelu szacowania teoretycznych stóp zastąpienia. Dla porównania Bank Światowy w swoich prognozach używa wskaźnika wzrostu na poziomie 2 proc., a OECD – 3,275 proc. Zob. *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*, Luxembourg 2015, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en> (30.04.2018); E. Whitehouse, *Adequacy (1). Pension entitlements, replacement rates and pension wealth*, 2012, s. 1–8; oraz *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 indicators*, Paris 2017, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (28.04.2018).

- 3) za uczestnika PPK co miesiąc odprowadzana jest składka stanowiąca w całym okresie analizy stałą część jego wynagrodzenia (s);
- 4) pracujący odprowadza składkę do PPK bez przerwy przez n lat bezpośrednio poprzedzających osiągnięcie przez niego 60. roku życia, kiedy rozpoczyna korzystanie ze zgromadzonych środków³⁴;
- 5) średnia roczna stopa zwrotu z funduszy inwestycyjnych oferowanych w ramach PPK (r) wynosi 3,5 proc.³⁵; dla uproszczenia przyjęto, że uwzględnia ona już wszystkie koszty i opłaty związane z inwestycją, a odsetki są kapitalizowane co miesiąc;
- 6) roczna dopłata do PPK w wysokości 240 zł oraz składka powitalna w wysokości 250 zł są stałe w całym okresie prognozy.

Założenia dotyczące początkowego wynagrodzenia, stażu pracy oraz wysokości składki potraktowano jako założenia scenariusza bazowego – w toku analizy zbadano, jak zmiana wartości tych parametrów wpływa na końcowy wynik.

Drugi etap analizy obejmował ustalenie wysokości miesięcznej płatności, jaką uczestnik PPK otrzyma w związku z uczestnictwem w programie, po ukończeniu 60. roku życia. Przyjęto, że wypłata może nastąpić w dwóch formach: w postaci wypłaty programowej lub w postaci renty dożywotniej. W przypadku wypłaty programowej przyjęto, że na jej sfinansowanie zostanie przeznaczony 75 proc. zgromadzonego kapitału i będzie ona obejmowała 120 równych rat. W przypadku renty dożywotniej przyjęto, że zostanie na nią przeznaczony cały zgromadzony kapitał, a koszt zakupu annuitetu w zakładzie ubezpieczeń wyniesie 10 proc. wpłacanego kapitału³⁶. Do ustalenia wartości annuitetu przyjęto, że przeciętna dalsza długość trwania życia w wieku 60 lat wynosi 293 miesiące³⁷. Ponadto mając na uwadze konieczność minimalizacji ryzyka inwestycyjnego, gdy oszczędzający jest już na emeryturze, stopę dyskontową dla wypłaty programowej oraz renty dożywotniej (r_d) ustalono na poziomie 1,5 proc. rocznie (kapitalizacja miesięczna)³⁸. Przyjęto również, że płatności okresowe z tytułu wykupionej wypłaty programowej lub

34 Projekt ustawy dopuszcza, późniejsze rozpoczęcie korzystania ze środków zgromadzonych na PPK. W opracowaniu nie analizowano jednak wpływu decyzji o opóźnieniu wypłaty na wysokość świadczeń z PPK. Na ten temat np. T. Jedynak, *The Role of Supplementary Retirement Savings in Reducing the Pension Gap in Poland*, „Economic and Environmental Studies” 2017, Vol. 17, No. 2.

35 Przyjęto wartość stopy zwrotu na poziomie wartości długookresowej stopy zwrotu netto z kapitałowych planów emerytalnych uwzględnianej w analizach Banku Światowego. Dla porównania analizy OECD uwzględniają stopę zwrotu na poziomie 3 proc. Zob. E. Whitehouse, *op. cit.*; *Pensions at a Glance 2017*, *op. cit.*

36 W Polsce rynek rent dożywotnich jest bardzo słabo rozwinięty i obecnie opłaty za wykup annuitetu przewyższają te ujęte w symulacji. Mając jednak na uwadze potencjalny rozwój tego rynku w związku z uruchomieniem PPK za OECD, przyjęto poziom kosztów zbliżony do kosztów w krajach z bardziej rozwiniętym rynkiem tego typu produktów, zob. *Pensions at a Glance 2017*, *op. cit.*

37 Przyjęto prognozowaną przez Eurostat przeciętną dalszą długość życia 60-letniego mężczyzny w 2050 r. Analogiczna wartość dla kobiet wynosi 343 miesiące, zob. *Assumptions for life expectancy by age, sex and type of projection*, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (30.04.2018).

38 Stopa ta powinna odpowiadać wartości technicznej stopy procentowej stosowanej w obliczeniach aktuarialnych. Podana wartość jest niższa od wartości 2 proc. zakładanej w długoterminowych opracowaniach OECD i Banku Światowego (jednakże w świetle niedawnych doświadczeń związanych ze środowiskiem niskich stóp procentowych taka wartość wydaje się uzasadniona, zob. *The 2015 Pension...*, *op. cit.*; E. Whitehouse, *op. cit.*

renty są dokonywane z góry. Ostatecznie formuła, zgodnie z którą obliczono wartość pierwszej wypłaty miesięcznej, (P_1) miała postać:

$$P_1 = \left(\frac{\frac{r_d}{12}}{1 - \left(1 + \frac{r_d}{12}\right)^{-m}} \right) \times \frac{KU}{\left(1 + \frac{r_d}{12}\right)} \quad (2)$$

gdzie m oznacza odpowiednio liczbę miesięcy, przez które będzie dokonywana wypłata programowa lub w przypadku renty dożywotniej przeciętną dalszą długość trwania życia uwzględnianą w rachunku rent.

W ostatnim etapie analizy obliczone wartości miesięcznych płatności z PPK zestawiono z przyszłą wartością ostatniego wynagrodzenia uczestnika (W_L). Uzyskana wartość (RR_{PPK}) informuje o wysokości dodatkowej stopy zastąpienia z tytułu uczestnictwa w PPK – osoba decydująca się na przystąpienie do PPK będzie mogła liczyć na stopę zastąpienia wyższą o RR_{PPK} (punktów procentowych) niż w razie braku uczestnictwa w programie.

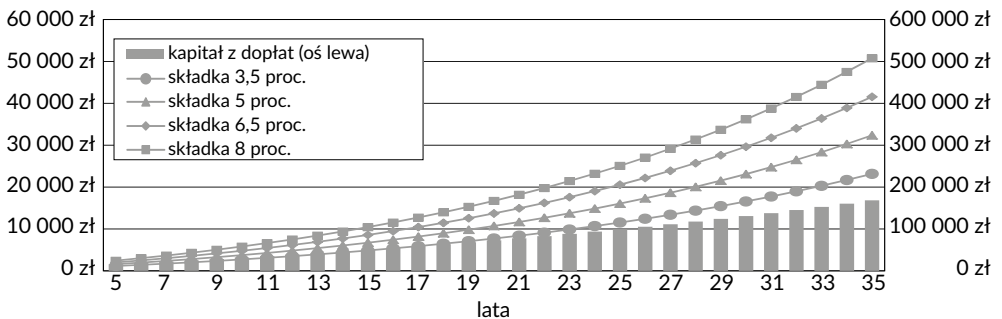
$$RR_{PPK} = \frac{P_1}{W_L}$$

Wartość W_L obliczono na podstawie przyjętego wynagrodzenia początkowego, tempa wzrostu wynagrodzeń oraz przy założeniu nieprzerwanej kariery zawodowej trwającej do 60. roku życia.

Rezultaty

Wyniki pierwszego etapu analizy zestawiono na wykresie 1. Przedstawia on przyszłą wartość środków zgromadzonych w PPK przez dzisiejszego 25-latką zarabiającego równowartość średniego wynagrodzenia w zależności od wysokości odprowadzanej składki i okresu oszczędzania. Dodatkowo na rysunku przedstawiono również przyszłą wartość kapitału pochodzącego wyłącznie z dopłat z Funduszu Pracy (składka powitalna i dopłaty roczne).

Wykres 1. Przyszła wartość kapitału zgromadzona w PPK

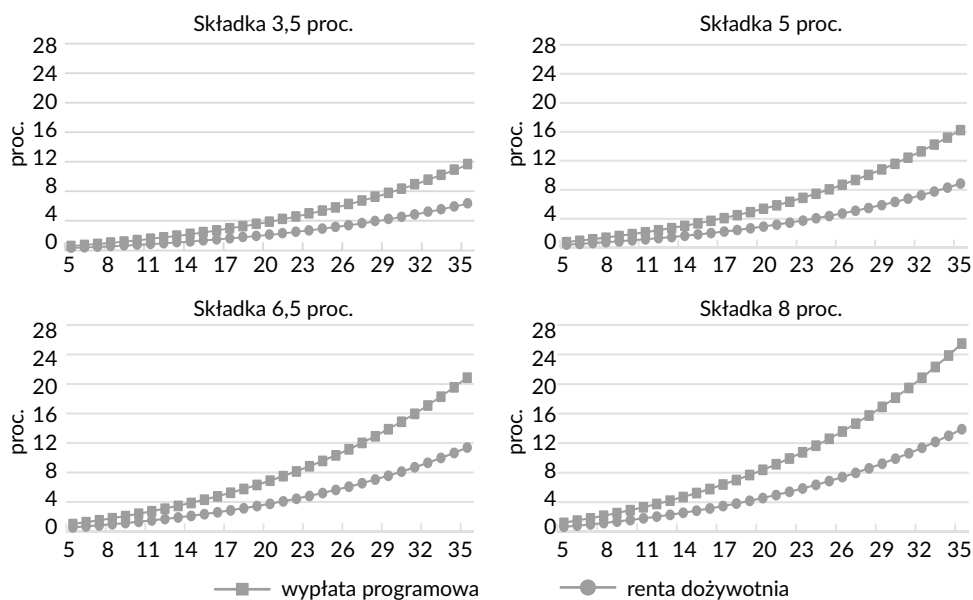


Źródło: opracowanie własne

Poza przyszłą wartością kapitału zgromadzonego w PPK, która w przypadku maksymalnego okresu oszczędzania i składki 8 proc. może wynieść ponad 500 tys. zł., warto zwrócić uwagę również na przyszłą wartość kapitału finansowanego z bezpośrednich zachęt. Przy założeniu niezmiennej ich wysokości przez 35 lat oszczędzania uczestnik PPK dostanie 8,65 tys. zł dopłat³⁹, których wartość w chwili osiągnięcia przez niego wieku emerytalnego wyniesie ok. 16,8 tys. zł. Dotychczas tak duże zachęty ze strony państwa nie były oferowane w ramach żadnego innego instrumentu długoterminowego oszczędzania.

Wykres 2 ilustruje przewidywany wzrost stopy zastąpienia dla analizowanego 25-latkka (oś pionowa) w zależności od długości okresu oszczędzania (oś pozioma) oraz wysokości składki odprowadzanej do PPK i formy wypłaty oszczędności.

Wykres 2. Wzrost stopy zastąpienia w zależności od wyboru formy wypłaty oszczędności, wysokości składki odprowadzanej na PPK oraz długości okresu oszczędzania



Źródło: opracowanie własne

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że 25-letni uczestnik PPK zarabiający dzisiaj średnią krajową, który będzie nieprzerwanie przez 35 lat oszczędzał w ramach PPK, wybierając wypłatę w formie renty dożywotniej, w zależności od wysokości odprowadzanej składki będzie mógł liczyć na wzrost stopy zastąpienia na poziomie od 6,3 do 13,9 p.p. Przy wyborze wypłaty programowej analogiczna wielkość wzrośnie natomiast o 11,6–25,5 p.p. W tym przypadku trzeba jednak pamiętać, że wzrost stopy zastąpienia

³⁹ Kwota uwzględnia składkę powitalną (250 zł) oraz wypłacane co rok przez 35 lat dopłaty roczne (240 zł).

będzie odczuwalny jedynie przez pierwszych 120 miesięcy po zakończeniu aktywności zawodowej. Z punktu widzenia matematyki finansowej oczywistą jest konkluzja, zgodnie z którą przewidywany wzrost stopy zastąpienia jest tym wyższy, im dłuższy jest okres oszczędzania. Warto jednak podkreślić tutaj skalę wpływu wydłużenia okresu oszczędzania na zmianę stopy zastąpienia: przykładowo wydłużenie okresu oszczędzania z 30 do 35 lat⁴⁰ powoduje jej wzrost od 1,8 p.p. (składka 3,5 proc.) do 4 p.p. (składka 8 proc.). Analogiczna różnica przy wydłużeniu okresu oszczędzania z 20 do 35 lat wynosi od 4,2 do 9,3 p.p. Warto również w tym miejscu odnotować, że nawet w przypadku wieloletniego odprowadzania składki na najwyższym poziomie przyszłe wypłaty z PPK nie zapewnią pełnego pokrycia szacowanych rozmiarów przyszłej luki emerytalnej (ok. 20–35 proc.).

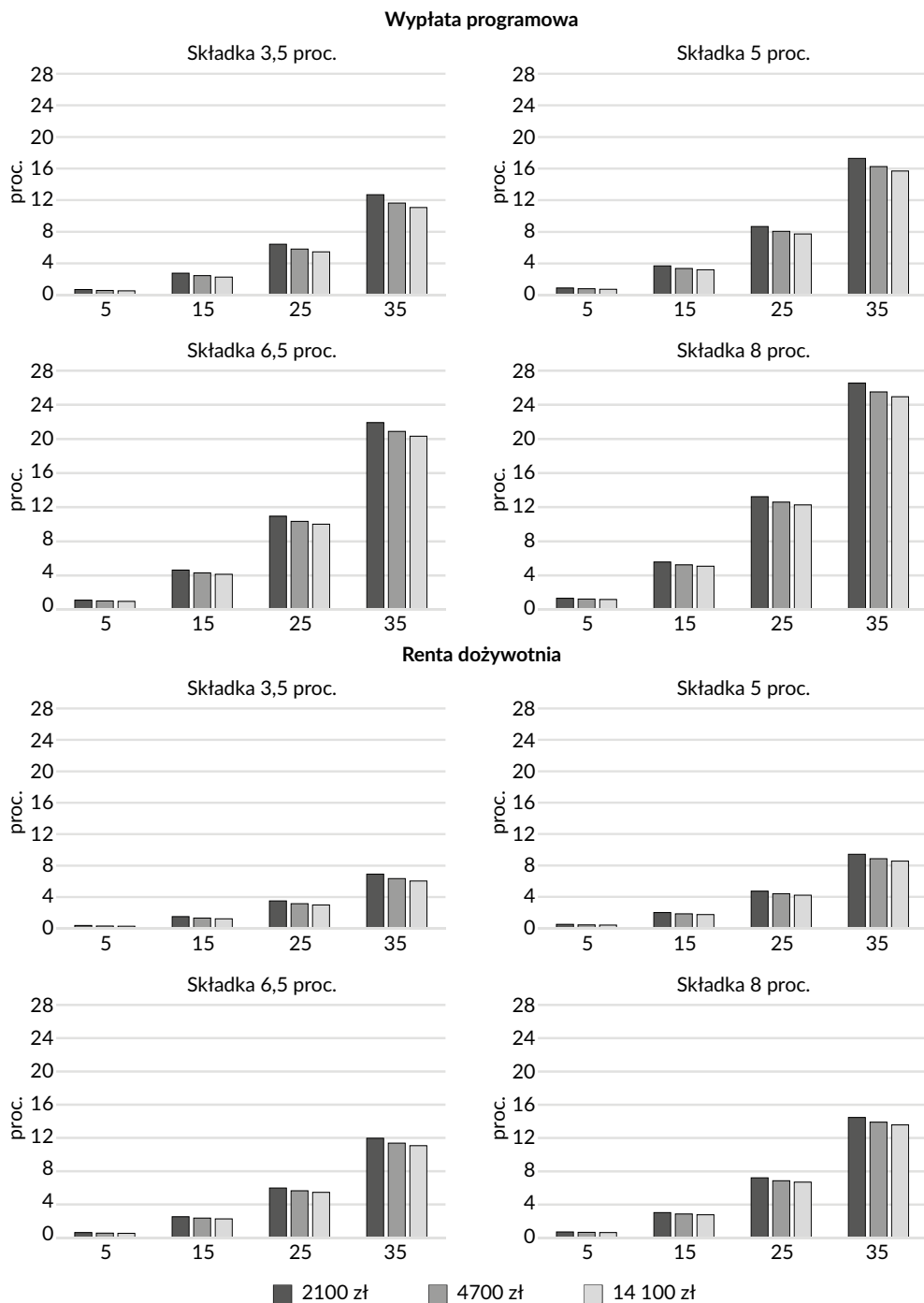
Na wykresie 3 zobrazowano prognozowany wpływ oszczędności gromadzonych w ramach PPK na wzrost stopy zastąpienia w zależności od długości okresu oszczędzania oraz formy wypłaty przy różnych założeniach co do stopy składki oraz wysokości początkowych zarobków. W obliczeniach uwzględniono cztery scenariusze długości oszczędzania: 5, 15, 25 i 35 lat oraz trzy poziomy zarobków początkowych: dzisiejsze minimalne wynagrodzenie (2100 zł), dzisiejsze średnie wynagrodzenie (4700 zł) i trzykrotność dzisiejszego średniego wynagrodzenia (14 100 zł). Dla zachowania przejrzystości rezultaty przedstawiono poglądowo dla czterech poziomów składki: 3,5 proc., 5 proc., 6,5 proc. oraz 8 proc.

Z informacji przedstawionych na wykresie wynika, że wpływ dodatkowych oszczędności gromadzonych w PPK na wysokość przyszłej stopy zastąpienia jest tym silniej odczuwalny, im niższe jest początkowe wynagrodzenie uczestnika. Sytuacja ta wynika z jednakowej dla wszystkich oszczędzających wysokości opłaty powitalnej oraz stałej kwotowo składki dodatkowej. W przypadku wypłaty programowej różnica w zmianie stopy zastąpienia pomiędzy osobami o wysokich zarobkach a osobami otrzymującymi minimalne wynagrodzenie wynosi 2 p.p. W przypadku renty dożywotniej różnica ta jest natomiast równa 1,1 p.p.

Przedstawione dotychczas wyniki analizy dotyczyły efektów uczestnictwa w PPK osoby rozpoczynającej dzisiaj aktywność zawodową, która będzie miała możliwość podjęcia decyzji o uczestnictwie w PPK w trakcie całej kariery. Na wykresie 4 przedstawiono prognozowany wpływ oszczędzania w PPK na stopę zastąpienia osób, które w chwili wejścia w życie ustawy o PPK będą już miały za sobą określony staż pracy i nie będą miały możliwości uczestniczenia w PPK przez pełny okres 35 lat. W analizie uwzględniono osoby mające obecnie 35, 45 i 50 lat, których dzisiejsze wynagrodzenie jest równe 4700 zł. Przyjęto, że będą one oszczędzały w PPK przez cały okres pracy pozostały do ukończenia przez nie 60 lat. Wykres uwzględnia stopę składki na poziomie 3,5 proc. oraz 8 proc.

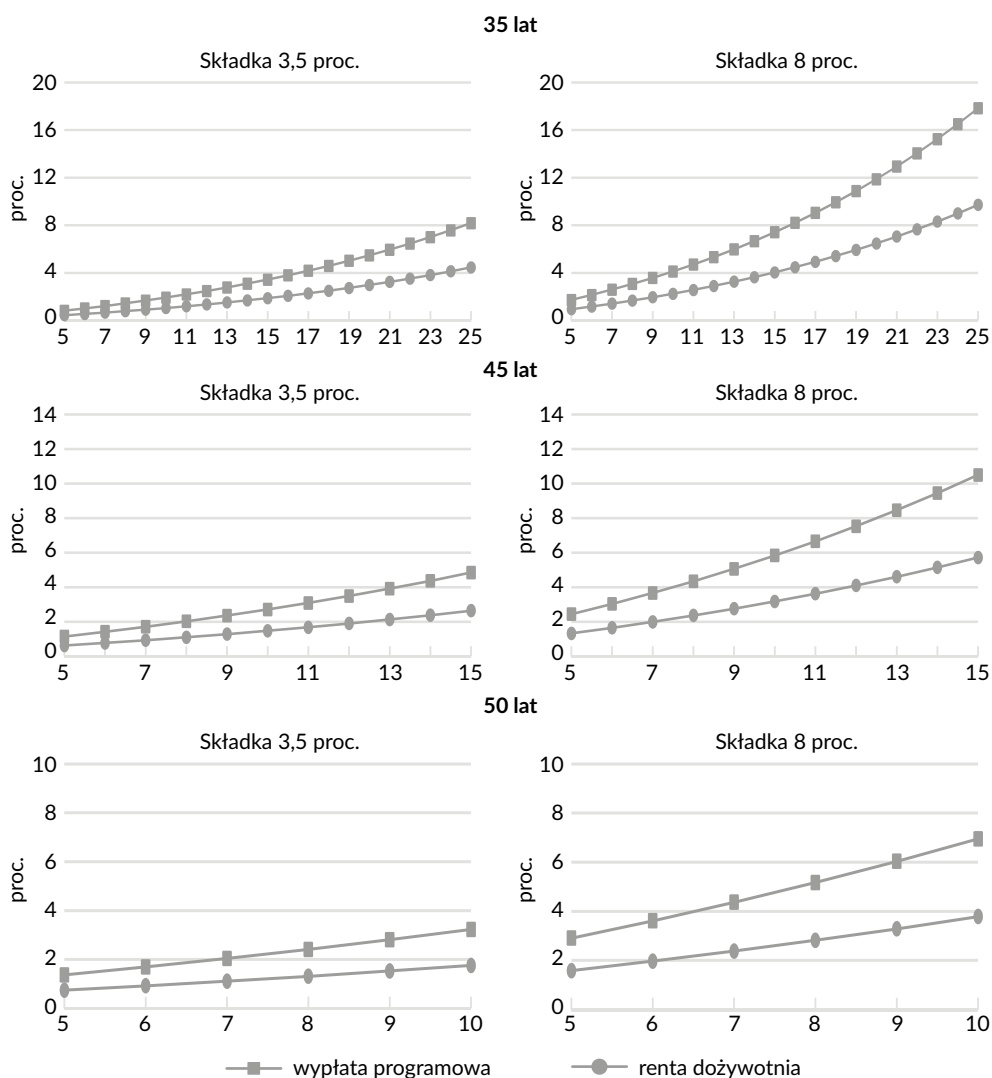
40 Przy czym zgodnie z przyjętą metodologią wydłużenie oszczędzania o n lat oznacza rozpoczęcie oszczędzania o n lat wcześniej przy stałym wieku zakończenia aktywności zawodowej równym zgodnie z założeniami projektu ustawy 60 lat.

Wykres 3. Wpływ uczestnictwa w PPK na wzrost stopy zastąpienia w zależności od formy wypłaty, stopy składki, wysokości początkowych zarobków oraz długości okresu oszczędzania



Źródło: opracowanie własne

Wykres 4. Wpływ uczestnictwa w PPK na wzrost stopy zastąpienia osób o różnym stażu zawodowym



Źródło: opracowanie własne

Przedstawione wyniki obliczeń wskazują, że ze względu na krótki okres gromadzenia oszczędności osoby mające dzisiaj 50 lat, które zdecydują się na uczestnictwo w PPK do 60 roku życia, przy wypłacie w formie renty dożywotniej, będą mogły liczyć na wzrost przyszłej stopy zastąpienia o ok. 1,8–3,8 p.p. (dolna granica przedziału przy uwzględnieniu składki do PPK na poziomie 3,5 proc., górna granica przy składce równej 8 proc.). W ujęciu kwotowym oznacza to, że przy początkowej składce na poziomie 165–376 zł (w tym 94–188 zł składki finansowanej przez pracownika) analizowany uczestnik PPK będzie mógł liczyć na miesięczny dodatek do emerytury na

poziomie 112–240 zł (wartość w chwili wypłaty, po zdyskontowaniu wartość obecna dodatkowej wypłaty wynosiłaby 79–170 zł). Z kolei dzisiejsi 35-latkowie po 25 latach uczestnictwa w PPK przy wypłacie w formie renty dożywotniej mogą się spodziewać stopy zastąpienia wyższej od 4,5 do 9,7 p.p. (w ujęciu kwotowym jest to już 443 zł do 966 zł). Obiektywnie należałoby więc stwierdzić, że pozytywne efekty uczestnictwa w PPK mają szansę odczuć przede wszystkim osoby młodsze mające przed sobą potencjalnie długi okres oszczędzania. Stąd też wydaje się, że to właśnie na tej grupie pracowników powinny skupić się główne działania promocyjne i edukacyjne mające zachęcić do uczestnictwa w PPK.

Podsumowanie

W obliczu prognozowanych niskich stóp zastąpienia i pogłębiającej się luki emerytalnej w ostatnim czasie rząd słusznie zidentyfikował konieczność poprawy adekwatności dochodowej emerytur. Biorąc pod uwagę uwarunkowania polskiego systemu emerytalnego, pogarszającą się sytuację demograficzną oraz małą skłonność Polaków do oszczędzania, wydaje się, że racjonalnym środkiem realizacji tego celu jest budowa promowanego przez państwo systemu gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych. W tym kontekście należy więc uznać, że planowane wdrożenie pracowniczych planów kapitałowych jest krokiem słusznym i potrzebnym.

Nie ograniczając się jednak wyłącznie do pobieżnej analizy sytuacji, identyfikacji rozmiarów luki emerytalnej oraz opisu rozwiązań proponowanych w ramach projektu ustawy o PPK, w niniejszym opracowaniu podjęto próbę oszacowania skali wpływu wdrożenia pracowniczych planów kapitałowych na poprawę adekwatności dochodowej polskiego systemu emerytalnego. W rezultacie przeprowadzonych analiz stwierdzono, że PPK mogą mieć istotny wpływ na poprawę adekwatności emerytur wyłącznie w przypadku wieloletniego uczestnictwa w programie. W przypadku krótkiego okresu gromadzenia oszczędności nawet wysoki poziom składki nie wpłynie realnie na wzrost wysokości przyszłych emerytur. Oznacza to, że potencjalnie największe korzyści z uczestnictwa w PPK mogą odnieść osoby młode, rozpoczynające dopiero swoje kariery zawodowe. W przypadku dzisiejszych 40- i 50-latków efekt uczestnictwa w PPK będzie znikomy, a osoby te mogą być rozczarowane porównaniem wysokości odprowadzanej składki i otrzymywanym w zamian za nie świadczeniem. Ponadto stwierdzono, że planowana konstrukcja PPK w nieznacznym stopniu preferuje osoby mało zarabiające, które dzięki systemowi dopłat w związku z udziałem w programie mogą liczyć na ok. 1,1 p.p. większy wzrost przyszłej stopy zastąpienia.

Analizując potencjalny wpływ PPK na poprawę adekwatności emerytur, odnotowano również, że nawet w przypadku wieloletniego odprowadzania składki na najwyższym poziomie przyszłe wypłaty z PPK nie zapewnią pełnego pokrycia prognozowanej luki emerytalnej (ok. 20–35 proc.). Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że biorąc pod

uwagę wypłatę w formie renty dożywotniej oraz przy założeniu opłacania składki na poziomie 8 proc. i przy najdłuższym uwzględnionym w analizie okresie uczestnictwa w PPK (35 lat), wypłaty z PPK zapewnią wzrost stopy zastąpienia jedynie o 13,9 p.p.

W kontekście projektowanego wdrażania ustawy o PPK trzeba także zauważyć, że poważne wątpliwości budzi możliwość wypłaty środków z PPK w formie wypłaty programowej. Daje ona bowiem oszczędzającym o niskiej świadomości finansowej pozory możliwości uzyskania wysokich emerytur. Tymczasem już po 10 latach od rozpoczęcia wypłat, a więc po upływie zaledwie 2/5 oczekiwanej dalszej długości trwania życia mężczyzny po skończeniu 60. roku życia⁴¹, nie będą oni mogli liczyć na dodatkowe środki z PPK. Jest to tym bardziej niepokojące, że wyczerpanie się środków z PPK nastąpi w momencie, gdy stan zdrowia z jednej strony uniemożliwi im jakąkolwiek dalszą pracę, a z drugiej strony będzie powodował wzrost niezbędnych wydatków na lekarstwa i opiekę medyczną.

Należy również odnotować, że warunkiem sukcesu PPK jest powszechność tego rozwiązania, a więc skłonienie do uczestnictwa w programie jak największej liczby pracujących. Biorąc jednak pod uwagę niskie zaufanie Polaków do systemu emerytalnego, w tym w szczególności podważoną na skutek zmian w OFE wiarę w jego trwałość i stabilność, uzyskanie wysokiego poziomu partycypacji w PPK może okazać się trudne do wykonania. W zamyśle pomysłodawców PPK wysoki poziom uczestnictwa mają zapewnić rozwiązania opierające się na dorobku ekonomii behawioralnej (*auto-enrolment*, bezpośrednie dopłaty), które sprawdziły się w innych krajach (Niemcy, Nowa Zelandia, Wielka Brytania). Nie ma jednak gwarancji, że zdadzą one również egzamin w Polsce.

W konkluzji opracowania, odnosząc się do postawionej we wstępie hipotezy badawczej, stwierdza się więc, że z perspektywy pracownika uczestnictwo w pracowniczych planach kapitałowych zwiększy adekwatność dochodową jego przyszłej emerytury oraz przyczyni się do zmniejszenia jego indywidualnej luki emerytalnej. Nie będzie on mógł jednak liczyć na jej pełne pokrycie. Do podobnych wniosków można dojść w wymiarze ogólnospołecznym: PPK mają szansę wpłynąć na zmniejszenie całkowitej luki emerytalnej w Polsce, nie umożliwią one całłościowego rozwiązania problemu braku adekwatności przyszłych emerytur, a skuteczność PPK w tym zakresie w dużej mierze zależy od sukcesu ich wdrożenia i stopnia powszechności.

Dokonując na koniec próby oceny PPK w skali globalnej, stwierdzić należy, że ich wdrożenie może stanowić realną szansę na budowę systemu gromadzenia oszczędności polskich gospodarstw domowych. Powstanie takiego systemu stworzyłoby również możliwość korekty dotychczasowego modelu rozwoju, który przez ostatnie 25 lat z konieczności uwzględniał niski udział finansowania inwestycji z oszczędności gospodarstw domowych. Ponadto oszczędności gromadzone w ramach PPK mogą przyczynić się do rozwoju krajowego rynku kapitałowego, a tym samym wpłynąć na potencjał gospodarki oraz zwiększyć stabilność

41 Oczekiwana długość życia 60-latką w 2050 r. wynosi 293 miesiące. W przypadku kobiet wartość ta wynosi 343 miesiące, a więc środki z PPK wypłacane w formie wypłaty programowej wystarczą na nieco dłużej niż 1/3 okresu przebywania na emeryturze, zob. *Assumptions for life expectancy by age, sex and type of projection*, op. cit.

i bezpieczeństwo całego systemu finansowego. Pozytywnym efektem wdrożenia PPK oraz dyskusji z tym związanych może być również podniesienie poziomu świadomości finansowej i emerytalnej społeczeństwa oraz wykształcenie nawyku długoterminowego oszczędzania.

Na zakończenie warto również zauważyć, że przeprowadzone badania mogą stanowić podstawę do dalszych, pogłębionych analiz. W aspekcie teoretycznym interesujące wydają się być rozważania o miejscu PPK w polskim systemie emerytalnym. Przykładowo można by zadać pytanie, czy obowiązek tworzenia PPK przez pracodawców oraz wbudowane opcje *auto-enrolment* i *auto-reenrolment* warunkują, że powinny być one traktowane jako składowa systemu dodatkowego czy raczej systemu bazowego. Inną kwestią wymagającą rozwinięcia jest precyzyjne ustalenie wysokości przyszłej luki emerytalnej w Polsce. W tym celu należałoby ustalić wysokość docelowej stopy zastąpienia w Polsce oraz sporządzić dokładne prognozy przyszłych stóp zastąpienia dla kolejnych kohort kończących aktywność zawodową. Ciekawe wydaje się zbadanie, na ile Polacy są świadomi istnienia luki emerytalnej i potrzeby gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych. Uchwalenie ostatecznej wersji oraz późniejsze wejście w życie ustawy o PPK otworzy również możliwość szczegółowej analizy poszczególnych jej zapisów. Za kilka lat będzie można także zweryfikować realizację założeń co do powszechności PPK, a także zbadać efektywność inwestycji dokonywanych w ramach różnych planów. Spoglądając na kwestię PPK z innej strony, warto również zbadać wpływ wdrożenia tego rozwiązania na rynek pracy oraz politykę zatrudnienia, a także na rozwój rynku kapitałowego.

dr Tomasz Jedynak

*Katedra Zarządzania Ryzykiem i Ubezpieczeń
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie*

ŹRÓDŁA

- *Aktywa funduszy inwestycyjnych (grudzień 2017)*, <https://www.analizy.pl/> (20.04.2018).
- *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2017*, Warszawa 2018, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5475/4/27/1/aktywnosc_ekonomiczna_iii_kw_2017.pdf (20.04.2018).
- *An ideal retirement system*, 2016, <https://www.mercer.com.au/insights/focus/CFA-mercer-ideal-retirement-system.html> (02.05.2018).
- *Assumptions for life expectancy by age, sex and type of projection*, 2018, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (30.04.2018).
- Barr N., Diamond P., *Reformy systemu emerytalnego. Krótki przewodnik*, Warszawa 2014.
- *Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości*, Warszawa 2001.
- Chybalski F., *Adekwatność dochodowa, efektywność i redystrybucja w systemach emerytalnych. Ujęcie teoretyczne, metodyczne i empiryczne*, Warszawa 2016.
- Czapiński J., Góra M., *Świadomość „emerytalna” Polaków. Raport z badania ilościowego*, Warszawa 2016, <http://www.efcongress.com/sites/default/files/analizy/raport.pdf> (27.04.2018).

- *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2016.
- *Dodatkowy system emerytalny w Polsce – diagnoza i rekomendacje zmian*, red. J. Rutecka, Warszawa 2014.
- Góra M., *System emerytalny*, Warszawa 2003.
- Góra M., Rutecka J., *Elastyczny system emerytalny a potrzeby jego uczestników*, „Ekonomista” 2013, nr 6.
- Chybalski F., *Skuteczność i efektywność systemu emerytalnego. Koncepcja analizy i próba pomiaru*, Łódź 2012.
- Friedman M., *A Theory of the Consumption Function*, Princeton 1957.
- *Indywidualne Konta Emerytalne oraz Indywidualne Konta Zabezpieczenia Emerytalnego w 2017 roku*, Warszawa 2018, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/IKE_IKZE_12_2017_61392.pdf (20.04.2018).
- Jabłonowski J., Müller C., *3 sides of 1 coin – Long-term Fiscal Stability, Adequacy and Intergenerational Redistribution of the Reformed Old-age Pension System in Poland*, „National Bank of Poland Working Paper” 2013, No. 145.
- Jedynek T., *Luka emerytalna a potencjał do oszczędzania gospodarstw domowych w Polsce*, „Organizacja i Zarządzanie” 2017, nr 73.
- Jedynek T., *The directions of the development of supplementary pension scheme in Poland*, „Journal of Insurance, Financial Markets and Consumer Protection” 2016, No. 22.
- Jedynek T., *The Role of Supplementary Retirement Savings in Reducing the Pension Gap in Poland*, „Economic and Environmental Studies” 2017, Vol. 17, No. 2.
- Kawalec S., Błazuk K., Kurek M., *Jak mobilizować dodatkowe oszczędności emerytalne?*, Warszawa 2015.
- Kolek A., Wojewódka M., *Pracownicze Plany Kapitałowe – szansa czy miraż?*, Warszawa 2017.
- *Mind the Gap. Quantifying the pension savings gap in Europe*, 2016, <http://www.aviva.com/media/thought-leadership/europe-pensions-gap> (28.04.2018).
- Modigliani F., Brumberg R., *Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross-section data* [w:] *Post- Keynesian Economics*, ed. K. Kenneth Kurihara, New Brunswick 1954.
- Munnell A., Webb A., Hou W., *How much should people save?*, 2014, <http://crr.bc.edu/briefs/how-much-should-people-save> (2.05.2018).
- Ostrowska-Dankiewicz A., Pińkowska-Kamieniecka S., *Istota i znaczenie indywidualnych form zabezpieczenia emerytalnego*, „Modern Management Review” 2013, Vol. 18, No. 2.
- *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, Paris 2013, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en (28.04.2018).
- *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, Paris 2015, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en (28.04.2018).
- *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 indicators*, Paris 2017, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (28.04.2018).

- *Postawy Polaków wobec finansów*, Warszawa 2015, http://www.citibank.pl/poland/kronenberg/polish/files/postawy_polakow_wobec_finansow_2015.pdf (25.04.2018).
- *Postawy Polaków wobec finansów*, Warszawa 2017, http://www.citibank.pl/poland/kronenberg/polish/files/postawy_polakow_wobec_finansow_-_raport_fundacji_kronenberga_fundacji_think.pdf (25.04.2018).
- *Pracownicze Programy Emerytalne w 2016 roku*, Warszawa 2017, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/RAPORT_PPE_w_2016_57222.pdf (20.04.2018).
- Rutecka J., *Analiza źródeł finansowania dodatkowych oszczędności emerytalnych*, Warszawa 2016.
- Rutecka J., *Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne – charakterystyka i czynniki rozwoju*, Wrocław 2014.
- *Sklonność Polaków do dodatkowego oszczędzania na emeryturę – mit czy rzeczywistość*, 2016, <http://www.tnsglobal.pl/coslychac/files/2016/03/Sklonnosc-do-oszczedzania-na-emeryture-2016-03-04.pdf> (25.04.2018).
- Szumlicz T., *Opinia o rządowym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych [w:] Zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych. Druk sejmowy nr 3946*, Warszawa 2011.
- *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*, Luxembourg 2015, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en> (30.04.2018).
- Whitehouse E., *Adequacy (1). Pension entitlements, replacement rates and pension wealth*, 2012.
- *Wybrane aspekty oszczędzania w polskim społeczeństwie*, 2016, https://zbp.pl/public/repozytorium/wydarzenia/images/wrzesien_2016/oszczedzanie/oszczedzanie_-_wyniki_badania.pdf (25.04.2018).
- *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Warszawa 2018, <http://www.institutemerytalny.pl/wp-content/uploads/2018/03/Wybrane-aspekty-prawne-PPK-15-marca-2018.pdf> (28.04.2018).

Impact of the introduction of employee capital plans on the amount of future pension benefits in Poland

One of the ways for the realisation of *Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju – Programu Budowy Kapitału* [A strategy for responsible growth – a programme for the building up of capital] and here one announced in 2016, is the planned implementation of a new and supplementary government promoted mechanism for group savings for retirement purposes – the so called PPK – employee capital plan. This next scheme in conjunction with the relatively unpopular IKE, IKZE and PPE retirement savings programmes, is a proposal for retirement savings that has promoted the said author to ask questions as to the impact the implementation of PPK might have on improving the income ‘adequacy’ of the Polish retirement pension system. In attempting to answer this question the following areas were explored: 1) an estimation of the degree of income adequacy in relation to pensions in Poland 2) a presentation of the solutions proposed within the PPK project and 3) undertaking an attempt at evaluating the influence of the implementation of PPK on increased income adequacy within the Polish retirement pension system. As a result of the analyses conducted it was ascertained that participation within the PPK programme increases the adequacy of future retirement pensions as well as resulting in a lessening of retirement deficits though without being able to cover them completely.

Key words: employee capital plans, retirement pension adequacy, retirement pensions, substitution level, retirement pension deficit, retirement pension payments