

W ekonomii funkcjonuje powiedzenie "nie ma darmowych obiadów". Odnosi się ono doskonale do procedowanych obecnie propozycji zmian w systemie emerytalnym.

Rzeczywiście, nie ma darmowych obiadów – są tylko płatne obiady. A my podatnicy musimy zdecydować, czy płacimy za posiłki smaczne i zdrowe, czy zgoła odwrotnie – niesmaczne i niezdrowe.

Oznacza to więc, że aby mieć bajkowe życie na emeryturze – teraz musimy zapłacić za nie całą cenę - czyli mądrze i wydajnie pracować nad pomnażaniem majątku.

Piszę o tym bowiem gorąca dyskusja na temat zmian w systemie emerytalnym przenosi się właśnie na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Otrzymaliśmy bowiem do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Jest to kolejna propozycja z pakietu ustaw mających za cel stabilizowanie sytuacji ekonomicznej państwa, przede wszystkim poprzez ograniczanie długu publicznego.

"Pal licho" uzasadnienie dla wprowadzania tego typu zmian. O przekonaniu do nich niech martwią się politycy, którzy jak na razie bez pardonu toczą wojnę "na górze", nie ułatwiając nam oceny przedłożonych propozycji.

Natomiast warto poznać podstawowe założenia zmian systemowych, bo prędzej czy później dotkną one nas wszystkich.

## **Główny problem – brak środków w ZUS**

Z roku na rok coraz większy jest niedobór środków w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a jako jedną z tego przyczyn, wskazuje się nieefektywne zarządzanie środkami będącymi w dyspozycji Otwartych Funduszy Emerytalnych. Obecnie średnio jedynie około 30% aktywów OFE inwestowanych jest w akcje (aktualnie górna granica inwestowania wynosi 40%), a pozostała część – głównie w skarbowe papiery wartościowe.

## **3 istotne zmiany**

Według przedstawionych nam do zaopiniowania propozycji, ma być tak: każda złotówka odkładana przez polskiego "składkowicza" ma trafiać na jego konto, a właściwie na 3 konta: dwa ZUS-owskie (pierwszy i drugi filar) oraz częściowo trzeci w OFE. Zmiany w systemie emerytalnym miałyby obowiązywać od 1 kwietnia 2011 roku.

Projekt ustawy przynosi trzy podstawowe zmiany:

- przeniesienie części składki emerytalnej na nowo utworzone specjalne subkonto prowadzone przez ZUS – traktowane dalej jako część II filara ubezpieczeń;
- zmianę limitów inwestycyjnych OFE;
- wprowadzenie zachęt podatkowych do dodatkowego oszczędzania na emeryturę.

## **Składka OFE - podział na dwie "działki"**

Rządowy pomysł przewiduje podział 7,3-procent składki przekazywanej do OFE na dwie części: 2,3 procenta wpływałoby nadal do funduszy, natomiast 5 procent trafiałoby na indywidualne konta osobiste, pozostając nadal w drugim filarze, ale operatorem tych środków będzie ZUS.

Proporcja ta zmieniałaby się na korzyść OFE, tak by w 2017 roku osiągnąć podział – 3,5 procenta składki do OFE, zaś 3,8 procenta - do ZUS. Środki zgromadzone na subkoncie ZUS w ramach II filara mają być waloryzowane według średniego nominalnego wzrostu PKB za 5 wcześniejszych lat (z zastrzeżeniem nieujemności wskaźnika waloryzacji).

Projektodawcy twierdzą, że będzie to wynik porównywalny ze zwrotem z obligacyjnej części OFE, a w perspektywie krótkookresowej znacznie wyższy.

Nie wspominają jednak o innej możliwości – w sytuacji kryzysu finansów publicznych możemy się spodziewać wzrostu oprocentowania obligacji, gdyż państwo w kryzysie będzie musiało oferować znacznie lepsze oprocentowanie by skłonić kogokolwiek do "pożyczenia" mu pieniędzy, a wzrost gospodarczy może być ograniczony.

Dodać przy tym należy, że środki na dodatkowym koncie w ZUS nie będą inwestowane, lecz będą służyły zabezpieczeniu bieżących potrzeb Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Innymi słowy – budżet Państwa nie tylko oszczędza na braku konieczności bieżącego opłacania odsetek od środków zainwestowanych przez OFE w obligacje, ale też zmniejsza aktualny deficyt Funduszu Ubezpieczeń Społecznych kosztem zwiększenia przyszłego deficytu.

## **Daję i odbieram OFE. Zmiany limitów inwestowania**

Idea zmian jest prosta: określona część składki pozostaje w sektorze finansów publicznych i jest waloryzowana niewielkim za to względnie przewidywalnym procentem (odpowiednik inwestowania OFE w papiery skarbowe), w zamian za co OFE mają podwyższone progi inwestowania w akcje.

Zmianie ulegają limity inwestycji w akcje. Dotychczas OFE mogły trzymać w nich 40 procent posiadanych środków. W kolejnych latach limity miałyby rosnąć o 2,5 lub 2 procent, w 2020 ma to być 62 procent środków.

Dzięki temu udział inwestycji w akcje w stosunku do całości składki pozostanie niezmienny. Projektodawcy twierdzą, że zmiana taka będzie korzystna dla wszystkich – Skarb Państwa nie będzie musiał zwiększać długu publicznego, wielkość emerytur co najmniej nie ulegnie zmianie, a prawdopodobnie wzrośnie, a OFE będą mogły prowadzić aktywniejszą politykę inwestycyjną.

Prawdopodobnie, w ciągu najbliższych 10 lat, fundusze emerytalne zainwestują o 52 miliardy złotych mniej na Giełdzie Papierów Wartościowych. Większość ekonomistów twierdzi, że nie będzie to miało większego wpływu na sytuację w obrębie naszej warszawskiej giełdy. Negatywne skutki zmian w systemie emerytalnym mogą jednak pojawić się w kolejnych latach.

Według prognoz rządowych, do 2020 roku, Polacy do II filaru mają wpłacić 330 mld zł, z tego 145 mld zł trafi do Otwartych Funduszy Emerytalnych. Z tej kwoty na zakup akcji OFE będą mogły przeznaczyć

maksymalnie 82 mld zł, a gdyby zostały zachowane dzisiaj obowiązujące zasady, byłyby to 134,5 mld zł. Wraz z upływem czasu różnica ta będzie maleć, ponieważ rosnąć będzie udział OFE w odprowadzanej przez wszystkich pracowników, składce. W 2020 roku fundusze emerytalne będą miały na zakupy akcji mniej więcej 75 procent kwoty, którą dysponowałyby według obecnych zasad.

### **Czy rzucimy się gremialnie na dodatkowe ubezpieczenia emerytalne?**

Proponuje się wprowadzenie dodatkowego, dobrowolnego systemu ubezpieczeń emerytalnych. Byłaby to możliwość odprowadzenia dodatkowej części składki do II i III filara, która to byłaby odpisywana od podstawy opodatkowania (na początek 2 procent, potem 3 procent, a od 2017 r. 4 procent dodatkowego ubezpieczenia). Ta ulga ma być motywacją dla tych, którzy chcieliby się dodatkowo ubezpieczyć poprzez OFE.

Zmiany w OFE wprowadzić mają modyfikację obliczenia podatkowego. Szczerze pisząc to najdziwniejszy fragment proponowanych zmian. Nie ma bowiem wątpliwości, że mają one na celu ograniczanie wydatków budżetu państwa, a nie odwrotnie. To założenia ma być zrealizowane przez zachętę do zakładania indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego (IKZE). Ta zachęta oznaczać będzie odliczenie od PIT, czyli ubytek dochodów budżetu państwa. Ma on być rekompensowany zwiększonym zainteresowaniem obywateli do zakładania IKZE.

Czyli mamy "rzucić się" gremialnie do odkładania na własną emeryturę! To odważne założenie, bowiem dotychczasowe doświadczenia z funkcjonującymi już obecnie indywidualnymi kontami emerytalnymi (IKE) nie są zbyt optymistyczne.

### **Nowa formuła odliczenia podatkowego**

Projekt zmian w systemie emerytalnym wprowadza zachęty podatkowe do dodatkowego oszczędzania na emeryturę. Do tej pory III filar obejmował indywidualne konta emerytalne oraz pracownicze programy emerytalne. Przedłożona ustawa przewiduje dodatkowo instytucję indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego. Środki wpłacane na IKZE będą podlegały odliczeniu od podstawy opodatkowania PIT w określonych granicach. Na konta IKZE będzie można docelowo wpłacać do 4 procent podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne (choć w latach 2012-2014 – 2 procent, zaś w latach 2015-2016 – 3 procent). Wpłaty na te będą mogły być odliczane od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

Przyjmując dla celów szacunkowych wyliczeń limit wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne obowiązujący w roku 2011, maksymalne odliczenie w pierwszym roku (2 procent) wyniosłoby 2015 zł, a efektywna korzyść w podatku – maksymalnie około 644 zł rocznie.

Jednakże, inaczej niż dzisiaj, wypłata środków z IKZE będzie opodatkowana.

Aktualnie, w przypadku IKZE, projektodawcy ustawy przyjęli inne rozwiązanie w zakresie opodatkowania środków na nich gromadzonych niż w przypadku IKE (w pewnych granicach zysk wypracowany przez oszczędzanie w IKE nie jest opodatkowany). W przypadku IKZE preferencja podatkowa pojawi się wcześniej, przez zwolnienie składki (limitowanej, czyli na bieżąco w trakcie odprowadzania podatku), natomiast wypłata środków z IKZE będzie generalnie podlegała opodatkowaniu.

Reasumując. Odkładając na emeryturę będziemy mieli lżej, ale za to część tej emerytury będzie opodatkowana w przyszłości. Warto o tym wiedzieć już dziś.

### **Zmiany w systemie emerytalnym, a kondycja finansów publicznych**

Zdaniem części ekonomistów, zmiany w systemie emerytalnym będą miały pozytywnie skutki, gdyż likwidują ryzyko przekroczenia przez dług publiczny 55 procent PKB.

Tylko w tym roku będzie o 12 – 13 mld zł mniejszy, co stanowi nieco mniej niż 1 proc. PKB. Do tego ma dojść poprawa globalnych nastrojów i umocnienie złotego, co doprowadzić ma do stabilizacji relacji długu do PKB na poziomie 53-54 procent. W kolejnym roku to już będzie zmniejszenie długu o blisko 17 mld zł. Kto zapłaci z te oszczędności. Wygląda na to, że 15 milionów członków Otwartych Funduszy Emerytalnych.

Wydaje się jednak, że skutki zmian w nierównym stopniu dotkną osoby pracujące w różnych sektorach. W największym stopniu dotkną przedsiębiorców, w mniejszym osoby prowadzące samodzielnie działalność gospodarczą, a w najmniejszym pracowników sfery budżetowej.

Zmiany w OFE mają się także przyczynić się do szybszego wypełnienia kryteriów konwergencji koniecznych do przystąpienia Polski do strefy euro.

### **Czy zmiany te wpłyną na sytuację samorządów terytorialnych i jak powinna być opinia na temat przedłożonej propozycji?**

Odpowiedź nie będzie łatwa. Trzeba bowiem rozważyć argumenty za i przeciw, równocześnie na trzech wagach.

Z jednej strony rozwiązania te ustabilizują sytuację sektora finansów publicznych, pozwalając na dostosowanie się Polski do reżimów narzuconych przez Komisję Europejską oraz na uniknięcie zagrożenia wybuchem "demograficznej bomby" (nie będzie kto miał pracować na wypłaty przyszłych emerytur). Stabilizacja taka potrzebna jest także do prowadzenia roztropnie rozwoju gmin, powiatów i województw. Ale zapłacą za to sami ubezpieczeni.

Z drugiej strony zmiany w stosunku do OFE, wymusza ich większą efektywność, równocześnie jednak "chłodzą" proces inwestowania przez OFE na rynku kapitałowym. I dotknie to bezpośrednio samorządów terytorialnych (szczególnie tych, które wyemitowały obligacje lub zaciągnęły znaczące kredyty, bowiem można spodziewać się wachań na rynku finansowym).

I wreszcie, po trzecie trzeba zważyć czy "bezpieczniej mieć ptaka w ręku niż nad głową"? Oznacza to w praktyce ocenę, czy godzimy się na pewien czas z dodatkowym wysiłkiem finansowym, po to by w przyszłości mieć emeryturę... równie skromną jak dzisiejsza (dobrze, że politycy przynajmniej w tej kwestii nie robią nam złudzeń).

Dla samorządów ogromne znaczenie mieć będzie sytuacja ekonomiczna w jakiej znajdą się przyszli emeryci. Zależność jest wprost proporcjonalna. Im niższe emerytury, tym trudniejsza sytuacja ekonomiczna wspólnoty samorządowej.

## "Nie ma darmowych obiadów". Czas na głos samorządów terytorialnych w sprawie zmian w systemie emerytalnym

Kategoria: Felietony

Opublikowano: środa, 09, luty 2011 15:01

Odsłony: 2935

---

Milton Friedman, amerykański ekonomista i autor powiedzenia "*nie ma darmowych obiadów*" jest laureatem Nagrody Nobla. To mocny argument w dyskusji nad tym czy można mieć coś za darmo. Wysokiej emerytury z pewnością nie.

*Wszystkiego dobrego*

*Marek Wójcik*