

Piotr Zieliński

Emerytura z obowiązkowego filara kapitałowego

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 41,
119-133

2007

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

PIOTR ZIELIŃSKI

Emerytura z obowiązkowego filara kapitałowego

Pension from the obligatory capital pillar

Abstract: W artykule przedstawiono ogólny zarys zasad działania obowiązkowego filara kapitałowego, który od 2009 roku ma stanowić uzupełniające źródło finansowania emerytur. Ukazano także teoretyczne sposoby organizowania wypłaty świadczeń z kapitałowej części systemu emerytalnego i zobrazowano ich praktyczną realizację wybranymi przykładami. Zaprezentowano również główne założenia rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur z II filara, proponowanych w momencie wprowadzania polskiej reformy oraz wskazano warianty aktualnie możliwe do implementacji z ich podstawowymi zaletami i wadami.

WPROWADZENIE

Introduction

Kształt systemu emerytalnego funkcjonującego w Polsce od 1999 roku ma pozwolić na osiągnięcie jego stabilności i zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom systemu.¹ Składa się on z trzech filarów (warstw, kont)²:

¹ Próbę oceny realizacji przez polski system emerytalny trzech głównych celów jak: stabilność finansowa, adekwatność świadczeń, modernizacja systemu i dostosowywanie go do zmian, zawiera *Krajowa Strategia Emerytalna. Adekwatny i Stabilny System Emerytalny* przygotowana w 2005 roku przez Ministerstwo Polityki Społecznej.

² W literaturze zwykle spotykamy określenie „filar”, które jednak nie w pełni odpowiada konstrukcji polskiego systemu (por. M. Żukowski, *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce. Między państwem a rynkiem*, Zeszyty Naukowe – Seria H, Prace habilitacyjne, z. 151, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1997, s. 21; I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenia emerytalne. Trzy filary*, PWN, Warszawa 2001, s. 21;

1. I filara – bazowego, w dalszym ciągu powszechnego i obowiązkowego, repartycyjnego, jednakże funkcjonującego na zasadzie zdefiniowanej składki³, obsługiwanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁴, do którego wpływa, w przypadku osób, które mogły i zdecydowały się przystąpić do II filara, 11,22% podstawy wymiaru składki⁵;

2. II filara – obowiązkowego⁶ i kapitałowego, który tworzą otwarte fundusze emerytalne⁷, zarządzane przez powszechne towarzystwa emerytalne i zasilane za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składką w wysokości 7,3% podstawy wymiaru;

3. III filara – dobrowolnego i kapitałowego realizowanego w formie pracowniczych programów emerytalnych⁸ i indywidualnych kont emerytalnych⁹ oraz innych dobrowolnych form oszczędnościowych i oszczędnościowo-ubezpieczeniowych, służących gromadzeniu środków na emeryturę.

Sposób ustalania i wypłaty świadczeń z części repartycyjnej systemu emerytalnego jest precyzyjnie określony. Zastosowanie repartycji na zasadzie zdefiniowanej składki powoduje, że wysokość emerytury będzie uzależniona od wkładu

M. G ó r a, *Koszty, oszczędności oraz efekty zewnętrzne związane z wprowadzaniem nowego systemu emerytalnego*, [w:] *Nowy system emerytalny w Polsce – wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych*, Zeszyty BRE Bank-CASE 57, Warszawa 2001, s. 7–36; M. G ó r a, *O co chodzi w systemie emerytalnym: szanse, jakie otworzyła przed Polską reforma emerytalna – jak ich nie zaprzepaścić*, materiały z konferencji „Reforma systemu emerytalnego – ucieczka do przodu” z 18 stycznia 2005 r., zorganizowana przez Instytut Rozwoju Biznesu, Izbę Gospodarczą Towarzystw Emerytalnych, Komisję Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Polską Izbę Ubezpieczeń.

³ Dzięki wprowadzeniu takiego rozwiązania uzyskuje się system całkowicie przejrzysty i mający wszystkie mikroekonomiczne cechy systemu kapitałowego (M. G ó r a, *System emerytalny*, PWE, Warszawa 2003, s.102–104).

⁴ Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 137, poz. 887 z późn. zm.).

⁵ Roczna podstawa wymiaru składek nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej (Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie..., art. 19).

⁶ Uczestnictwo w filarze kapitałowym jest obligatoryjne dla osób urodzonych po 31 grudnia 1968 roku. Osoby urodzone po 31 grudnia 1948 roku, ale przed 1 stycznia 1969 roku miały prawo wyboru (do 31 grudnia 1999 roku), czy chcą skorzystać w pełni z nowego systemu emerytalnego, dzieląc składkę ubezpieczeniową przekazywaną dotychczas do ZUS pomiędzy filar I i II, czy też „pozostać” w I filarze nowego systemu.

⁷ Ustawa z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U. 2004, nr 159, poz. 1667 z późn. zm.)

⁸ Ustawa z 20 kwietnia 2004 o pracowniczych programach emerytalnych (Dz. U. nr 116, poz. 1207 z późn. zm.).

⁹ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz. U. nr 116, poz. 1205 z późn. zm.).

do systemu i momentu rozpoczęcia jej pobierania (jednocześnie dla kobiet i mężczyzn) po przekroczeniu wieku emerytalnego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako instytucja obsługująca ten filar będzie realizował należne świadczenia w formie miesięcznych (waloryzowanych) płatności do końca życia emeryta.

Zasady funkcjonowania i organizacji III filara również są znane. Wysokość świadczeń z tej części systemu emerytalnego, zarówno w przypadku pracowniczych programów emerytalnych, jak i indywidualnych kont emerytalnych, będzie pochodną wartości gromadzonego kapitału i efektywności jego pomnażania w ramach wybranych form. Po spełnieniu określonych warunków oszczędzający (lub osoba przez niego uprawniona) będzie mógł dokonać wypłaty całości zgromadzonych środków i swobodnie nimi dysponować.

Dyskusje i wątpliwości budzi sposób ustalania oraz wypłaty świadczeń ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Rozwiązań teoretycznych jest bardzo wiele, a przykłady ujęć praktycznych są zróżnicowane. Do dziś jednak nie określono ostatecznego kształtu systemu wypłat emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (OFE). Nie wiadomo, jak będzie ustalany wymiar świadczenia, a także jaki będzie sposób i tryb jego wypłaty, mimo że realizacja pierwszych zobowiązań powinna nastąpić już z początkiem 2009 roku.¹⁰

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA ZASAD DZIAŁANIA OBOWIĄZKOWEGO FILARA KAPITAŁOWEGO

General characteristics of the principles of the obligatory actions of the capital pillar

Główną instytucją tej części systemu są otwarte fundusze emerytalne, których przedmiotem działania jest gromadzenie środków pieniężnych i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę członkom funduszu po osiągnięciu przez nich wieku emerytalnego.¹¹

Mechanizm funkcjonowania otwartych funduszy emerytalnych jest bardzo zbliżony do funduszy inwestycyjnych, szczególnie tzw. otwartych funduszy inwestycyjnych.

¹⁰ Liczba osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych z otwartych funduszy emerytalnych w 2009 roku będzie niewielka i wyniesie od ok. 2,7 tys. (dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) do 4 tys. osób (dane Komisji Nadzoru Finansowego). Łącznie do 2014 roku ma to być około 100 tysięcy osób, a po 2014 roku, kiedy fundusze zaczną opuszczać pierwsi mężczyźni, ma nastąpić dynamiczny wzrost liczby świadczeniobiorców. Według informacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na koniec 2005 roku liczba członków otwartych funduszy emerytalnych w wieku 51 lat i więcej wynosiła 408 239 osób, z czego 264 367 osób stanowili mężczyźni i 143 872 – kobiety (Wyniki finansowe towarzystw i funduszy emerytalnych w 2005 roku, Warszawa 21.04.2006, <http://www.stat.gov.pl>).

¹¹ Ustawa z 28 sierpnia 1997 o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, art. 2, pkt 2.

Składka wpłacana do funduszy przez ubezpieczonych przeliczana jest na tzw. jednostki rozrachunkowe. Przyrost wartości środków zgromadzonych przez każdego z uczestników funduszy emerytalnych następuje w wyniku zwiększania liczby posiadanych przez niego jednostek (wpłaty kolejnych składek) oraz wzrostu wartości jednostek (jako wynik realizowanej polityki inwestycyjnej). Wycena jednostki (aktywów funduszu) opiera się na ich aktualnej rynkowej wartości. Wartość jednostki wyliczana jest przez podzielenie aktywów netto funduszu, przez liczbę wyemitowanych jednostek rozrachunkowych.

Z chwilą wycofania jednostek z funduszu (np. przekazanie do zakładu ubezpieczeń emerytalnych), wartość posiadanych środków obliczona będzie jako iloczyn liczby zgromadzonych jednostek oraz ich wartości w dniu wyceny. Oznacza to, iż wysokość kapitałów zgromadzonych w II filarze zależy będzie od wartości jednostek oraz ich liczby. Wartość jednostek rozrachunkowych stanowić będzie wypadkową efektów inwestowania środków przez fundusz, natomiast liczba posiadanych jednostek zależy będzie od wpłat do funduszu (wysokości składki przekazywanej do II filara).

Po osiągnięciu wieku emerytalnego (równocześnie z decyzją o pobieraniu emerytury z I filara systemu emerytalnego) każdy uczestnik otwartego funduszu emerytalnego miał mieć obowiązek wykupienia emerytury dożywotniej w zakładzie emerytalnym¹², przeznaczając na nią wszystkie środki zgromadzone na rachunku.

PRZYKŁADY ROZWIĄZAŃ WYPŁATY ŚWIADCZEŃ ZE ŚRODKÓW ZGROMADZONYCH W FUNDUSZACH EMERYTALNYCH

Examples of solutions, payment of benefits from the means collected in pension funds

Znane są trzy podstawowe sposoby wypłacania środków zgromadzonych na indywidualnym koncie członka funduszu emerytalnego¹³:

¹² *Ibid.*, art. 111. Projekt ustawy o zakładach emerytalnych, określającej zasady tworzenia i działania zakładów emerytalnych oraz wypłacania emerytur dożywotnich i świadczeń gwarancyjnych, wpłynął do Sejmu 23 czerwca 1998 roku. Nie wszedł on pod obrady Sejmu. Nie uchwalono także żadnej innej ustawy regulującej tę kwestię. Krótkie omówienie założeń nieaktualnego już projektu znajduje się w dalszej części artykułu.

¹³ E. James, D. Vitas, *The Decumulation (Payout) Phase of Defined Contribution Pensions. Policy Issues in the Provision of Annuities and Other Benefits*, Policy Research Working Paper 2464, The World Bank, October 2000, s. 8–21; *Bezpieczeństwo dzięki emeryturze. Raport na temat zakładów emerytalnych oraz sposobu wypłat emerytur z II filara*, Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi, Warszawa 2002, s. 49–62; *Wypłata emerytur z II filara nowego systemu emerytalnego*, Urząd Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Warszawa 2004, s. 51–53; *Koszty wypłaty świadczeń z drugiego filara systemu emerytalnego*, Urząd Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Warszawa 2005, s. 17–20.

1. wypłata jednorazowa (lump-sum),
2. wypłata programowana (produkt o określonej liczbie transz),
3. annuitet – emerytura dożywotnia (produkt o nieokreślonej liczbie transz).

Wypłata jednorazowa stanowi najprostsze rozwiązanie, według którego po przejściu na emeryturę członek funduszu otrzymuje zgromadzone środki i może nimi swobodnie dysponować. Wypłaty jednorazowe mogą polegać na: wypłacie całej sumy bez ograniczeń; wypłacie ograniczonej do określonej części aktywów; wypłacie ograniczonej do części równej nadwyżce kapitałów potrzebnych do wykupienia emerytury.

Podstawową zaletą wypłaty jednorazowej jest maksymalna swoboda w dysponowaniu przez emeryta zakumulowanymi kapitałami, dzięki czemu może on wykorzystać je zgodnie z własnymi preferencjami. Wadą może być podejmowanie ryzyka moralnego, a także konieczność wzięcia odpowiedzialności za realizowane decyzje inwestycyjne.

Wypłaty jednorazowe wymuszają wyższy poziom konkurencyjności na rynku ubezpieczeń, poprzez dopuszczenie inwestycji w inne instrumenty niż emerytury dożywotnie. Zwiększają one płynność rynku finansowego, poprzez przepływy kapitałowe. Mogą także narażać państwo na ponoszenie ryzyka błędnych decyzji obywateli.

Wypłaty programowane polegają na tym, że kapitał emerytalny pozostaje na indywidualnym koncie emeryta w instytucji zarządzającej jego środkami i wypłacającej mu świadczenie, aż do wyczerpania kapitału. Istnieją różne sposoby wypłaty świadczeń według tej metody, np.: wysokość transz określana *a priori* i indeksowana inflacją – ryzyko związane ze zmianą wartości pieniądza w czasie (stopami procentowymi) ponosi instytucja wypłacająca; transze o stałej wartości bez indeksacji inflacji – ryzyko ponosi i instytucja wypłacająca, i emeryt; transze o wartości zmiennej uzależnionej od pewnego zewnętrznego wskaźnika (np. indeksu giełdowego) – całe ryzyko ponosi emeryt.

Zaletą wypłat programowanych jest zmniejszenie ryzyka moralnego, a główną wadą jest to, że podobnie jak wypłata jednorazowa, nie zabezpieczają one przed możliwością wyczerpania się oszczędności przed śmiercią.

Annuitet jest produktem ubezpieczeniowym, który przekształca określoną kwotę (w przypadku systemu emerytalnego jest to kwota odpowiadająca stanowi indywidualnego konta) w strumień okresowych (miesięcznych) wypłat. Emeryturę dożywotnią wykupuje się w instytucji wypłacającej. Annuitet pozwala uniezależnić okres wypłaty emerytury od indywidualnej długości życia uczestników systemu, zabezpieczając emeryta przed ryzykiem aktuarialnym i ryzykiem inwestycyjnym. Jest to też produkt najbardziej ryzykowny z punktu widzenia instytucji wypłacającej, bo poza ryzykiem finansowym (stopy procentowe, ryzyko giełdowe) naraża ją na ryzyko demograficzne, ryzyko negatywnej selekcji i w pewnym stopniu na ryzyko losowości.

Można wyróżnić wiele rodzajów emerytur dożywotnich, na przykład:

1. Ze względu na metodę wpłacania kapitału do instytucji wypłacającej:
 - emerytura z pojedynczą płatnością – wpłaca się od razu całą sumę,
 - emerytura z szeregiem płatności.
2. Ze względu na liczbę osób objętych świadczeniem:
 - emerytura indywidualna,
 - emerytura wspólna – płatna na rzecz dwóch lub większej liczby osób,
 - emerytura wspólna z płatnościami na rzecz beneficjentów (spadkobierców).
3. Ze względu na okres rozpoczęcia wypłaty emerytury:
 - emerytura natychmiastowa – wypłaty zaczynają się bezpośrednio po wykupieniu emerytury,
 - emerytura odroczonej – wpłacana po pewnym ustalonym okresie od wykupu.
4. Ze względu na naturę wypłat:
 - emerytura dożywotnie – wpłacane do momentu śmierci ubezpieczonego,
 - emerytura z gwarantowanym okresem płatności – emerytura dożywotnia, która dodatkowo gwarantuje wypłaty przez ustalony okres na rzecz beneficjenta w przypadku śmierci ubezpieczonego przed upływem tego okresu,
 - emerytura refundowana – towarzystwo zwraca część środków spadkobiercom, jeżeli ubezpieczony umrze przed upływem określonego czasu.
5. Ze względu na zmienność wysokości wypłat:
 - emerytura o ustalonej wysokości wypłat (gwarantujące minimalny poziom wypłat) w tym emerytura o stałych wypłatach zapewniające minimalny poziom wypłat i dodatkowo wypłaty dywidendowe, których wysokość zależy od wyników inwestycyjnych instytucji wypłacającej,
 - emerytura zmienne niegwarantujące minimalnego poziomu wypłat, przy których wysokość wypłat zależy od wyników inwestycyjnych.

W praktyce oprócz wymienionych wyżej podstawowych sposobów wypłacania emerytur mogą funkcjonować sposoby o charakterze mieszanym na przykład:

- częściowa wypłata zgromadzonego kapitału połączona z wykupieniem emerytury dożywotniej,
- wypłata programowana przechodząca w annuitet.

Analizując sposoby wypłaty świadczeń z indywidualnych i zakładowych planów emerytalnych w krajach należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju¹⁴, można zauważyć dość duże zróżnicowanie praktycznych rozwiązań polegających na¹⁵:

¹⁴ Należy pamiętać, że w krajach tych konstrukcja systemów emerytalnych jest inna od polskiej, a poszczególne filary (warstwy) są inaczej ujmowane niż w przypadku systemu polskiego.

¹⁵ J. Y e r m o, *Private annuities in OECD countries. Insurance and private pensions commpendium for emerging economies*, Book 2 Part 1:5)a, OECD, 2001, s. 5–6.

- możliwości swobodnego wyboru pomiędzy annuitetem, wypłatą programowaną i wypłatą jednorazową (Czechy, Luksemburg, Słowacja, Nowa Zelandia, Hiszpania, Stany Zjednoczone),
- możliwości ograniczonego wyboru pomiędzy wypłatą jednorazową i annuitetem, wynikającego z konieczności przeznaczenia określonej części środków na zakup emerytury dożywotniej (Włochy, Portugalia),
- możliwości wyboru między annuitetem i wyżej opodatkowaną wypłatą jednorazową (Australia, Finlandia),
- konieczności annuitetu (Islandia, Holandia, Norwegia),
- konieczności annuitetu przez określony czas z możliwością wysoko opodatkowanej wypłaty jednorazowej po jego upływie (Korea),
- braku uregulowań lub niedostępność analizowanych form (Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Turcja).

W krajach, których systemy emerytalne (lub ich elementy) są zbliżone konstrukcją do polskiego, takich jak Argentyna (system trójfilarowy), Chile (kapitałowy system emerytalny), Kolumbia (państwowy system repartycyjny konkurujący z systemem kapitałowym), Meksyk (kapitałowy system emerytalny), Peru (państwowy system repartycyjny konkurujący z systemem kapitałowym), Urugwaj (system trójfilarowy), Szwecja (system trójfilarowy), również występuje różnorodność zastosowanych rozwiązań wypłaty świadczeń z funduszy emerytalnych.¹⁶ Można jednak zauważyć pewne prawidłowości (podobieństwa). Jeśli występuje opcja wypłaty jednorazowej, to jej wartość jest zwykle ograniczona do poziomu umożliwiającego zakup emerytury dożywotniej ze środków pozostałych na rachunku. Jeżeli istnieje możliwość wypłaty programowanej, to podlega ona określonym ograniczeniom. W przypadku annuitetu większość krajów albo daje możliwość wyboru, albo dopuszcza jako jedyną formę dożywotniej emerytury rodzinnej (patrz tabela 1).

INSTYTUCJE WYPŁACAJĄCE ŚWIADCZENIE

The institutions paying the benefits

Wypłata świadczeń może być dokonywana według dwóch podstawowych koncepcji, to jest:

- konkurencyjnej – polegającej na wypłacie świadczeń przez wiele instytucji konkurujących o klienta (wyspecjalizowanych – zakłady emerytalne lub niewyspecjalizowanych – zakłady ubezpieczeń na życie, fundusze emerytalne, fundusze inwestycyjne),

¹⁶ *Bezpieczeństwo dzięki emeryturze...*, s. 58 i 101–107; *Wypłata emerytur z II filara nowego systemu...*, s. 89–102.

Tab. 1. Przykłady rozwiązań wypłaty świadczeń ze środków zgromadzonych w funduszach emerytalnych w wybranych krajach

Examples of solutions, payment of benefits from the means collected in pension funds

Kraj	Wypłata jednorazowa	Wypłata programowana	Annuitet
1	2	3	4
Szwecja			Dostępne są różne formy annuitetów: – indywidualna emerytura dożywotnia, – wspólna emerytura dożywotnia, – indywidualna emerytura dożywotnia na rzecz osoby uposażonej w razie śmierci, – świadczenie na rzecz osoby uposażonej
Argentyna	Maksymalna wielkość wypłaty jednorazowej jest limitowana do poziomu pozwalającego na zakup za pozostałe środki annuitetu gwarantującego przychody na poziomie emerytury minimalnej.	Wysokość wypłat programowanych jest przeliczana i aktualizowana na podstawie danych o śmiertelności oraz minimalnej technicznej stopy zwrotu, używanych do wyceny annuitetów. Miesięczna wartość wypłaty programowanej nie może być wyższa od kwoty, jaką zapewniłby annuitet kalkulowany na podstawie tych samych danych. Świadczeniobiorca może zmienić formę emerytury i wykupić annuitet za to, co pozostanie na jego rachunku.	Emerytura dożywotnia jest dostępna wyłącznie w wersji rodzinnej. Jeżeli małżonkowie nie posiadają dzieci, wówczas pozostały przy życiu małżonek otrzymuje 70% emerytury zmarłego współmałżonka, a każde dziecko po 20% z zastrzeżeniem, że suma wypłat nie może przekroczyć 100% odziedziczonego świadczenia.
Urugwaj			Annuitet ma formę rodzinną. W razie śmierci ubezpieczonego współmałżonek może otrzymać 66% świadczenia, gdy nie ma innych beneficjentów. Jeżeli zmarły posiadał dzieci (do 18 roku życia), wówczas 75% jego świadczenia dzielone jest pomiędzy współmałżonka i dzieci w proporcji 70 do 30.
Kolumbia	Wypłata jednorazowa jest dozwolona, gdy na rachunku emeryta, po jej dokonaniu, pozostałe środki wystarczające do wykupienia annuitetu zapewniającego wypłaty wyższe niż 70% średniego wynagrodzenia w gospodarce i przekraczające 110% minimalnego wynagrodzenia w gospodarce.	Prawo wypłaty programowanej mają osoby, których zgromadzony kapitał pozwala na sfinansowanie miesięcznego świadczenia wyższego niż emerytura minimalna. Jeśli nie, Państwo gwarantuje minimalną emeryturę stanowiącą równowartość najniższego wynagrodzenia w gospodarce.	Prawo do wykupienia emerytury dożywotniej płatnej natychmiast lub po okresie karencji mają osoby, których zgromadzony kapitał pozwala na sfinansowanie miesięcznego świadczenia wyższego niż emerytura minimalna. Jeśli nie, Państwo gwarantuje minimalną emeryturę stanowiącą równowartość najniższego wynagrodzenia w gospodarce.

1	2	3	4
Chile	Wyplata jednorazowa może jedynie dotyczyć środków stanowiących nadwyżkę ponad kwotę zapewniającą możliwość nabycia annuitetu, zapewniającego wypłaty o wartości większej niż 120% emerytury minimalnej lub 70% jego przeciętnych zarobków z ostatnich pięciu lat.	Wypłaty programowane dokonywane są aż do wyczerpania środków. Wówczas ubezpieczony może ubiegać się o minimalną emeryturę gwarantowaną przez rząd. Świadczenie pochodzące z wypłaty programowanej jest co rok przeliczane w zależności od stopy zwrotu uzyskanej przez fundusz i od wskaźników śmiertelności dla poszczególnych kohort.	Prawo do wykupienia emerytury dożywotniej mają ubezpieczeni dysponujący kapitałem wystarczającym na wykupienie annuitetu, zapewniającym wypłaty na poziomie nie niższym niż emerytura minimalna gwarantowana przez państwo. Pracownicy, którzy nie spełniają tego warunku, otrzymują świadczenia w postaci wypłaty programowanej. Annuitet może mieć formę: – emerytury dożywotniej płatnej od razu po wykupieniu świadczenia, – emerytury dożywotniej zbiorowej, kiedy w razie śmierci ubezpieczonego wdowa po nim otrzymuje 60% świadczenia (lub 50% plus 15 % na każde dziecko w wieku do 18 lat), – emerytury dożywotniej z gwarantowanym okresem płatności dla wskazanego spadkobiercy, – emerytury dożywotniej z płatnością po okresie karencji, w którym wypłata emerytury jest odroczone, a do tego czasu beneficjent pobiera wypłaty programowane w wysokości nawet dwukrotnie wyższej od zakontraktowanej emerytury.

Źródło: *Bezpieczeństwo dzięki emeryturze...*, s. 101–107; *Wypłata emerytur z II filara nowego systemu...*, s. 58 i 89–102.

– niekonkurencyjnej – polegającej na obsłudze świadczeniobiorców przez jeden podmiot (na przykład już istniejący).

Analiza obu koncepcji w różnych aspektach pozwala na ujawnienie ich zalet i wad.¹⁷

1. Tworzenie systemu:

– wiele podmiotów – zaletami są możliwość wykorzystania wiedzy oraz doświadczenia wielu instytucji finansowych, ścisła separacja kapitałowa i łatwość nadzoru, wadą jest niska rentowność działalności na początku funkcjonowania systemu, koszt utworzenia nowych instytucji,

– jedna instytucja – do zalet można zaliczyć możliwość wykorzystania istniejących struktur oraz niskie koszty rozpoczęcia i prowadzenia działalności, do wad – eliminację mechanizmu konkurencji, podatność na wpływy polityczne.

2. Obsługa czynności związanych z wejściem do systemu:

¹⁷ *Wypłata emerytur z II filara...*, s. 9, 73–79; *Analiza propozycji rozwiązań systemu organizacji wypłat świadczeń ze środków gromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2006, s. 24–32.

– wiele podmiotów – zaletą jest istnienie konkurencji podnoszącej poziom usług, wadami mogą być wysokie koszty akwizycji i niebezpieczeństwo przeniesienia konkurencji na płaszczyznę pozyskiwania klientów (sieć sprzedaży),

– jedna instytucja – do zalet można zaliczyć możliwość ograniczenia kosztów i uproszczenie procesu przejścia na emeryturę, eliminacja ryzyka antyselekcji, wadą jest brak konkurencji.

3. Zarządzanie ryzykiem inwestycyjnym:

– wiele podmiotów – do zalet można zaliczyć: możliwość samodzielnej działalności inwestycyjnej, specjalizacja zmniejszająca w długim okresie ryzyko błędów, włączenie w system gwarancji podmiotów prywatnych i potencjalnie wyższą efektywność inwestowania, wadą jest brak możliwości wystąpienia z nieefektywnego podmiotu,

– jedna instytucja – zaletą może być brak różnic w stopach zwrotu dla poszczególnych uczestników, do wad można zaliczyć: konieczność korzystania z instytucji zewnętrznych, przejęcie przez państwo roli bezpośredniego gwaranta.

4. Wypłata świadczeń emerytalnych:

– wiele podmiotów – elastyczność w zakresie sposobu i terminu wypłat,

– jeden podmiot – ewentualność prostego połączenia wypłat z I i II filara.

W wymienianych wcześniej krajach, których systemy emerytalne są zbliżone do polskiego, wypłatą świadczeń zajmują się¹⁸:

– fundusze emerytalne – w przypadku wypłat jednorazowych i programowanych,

– zakłady ubezpieczeń na życie posiadające zezwolenie na prowadzenie tego rodzaju działalności – w przypadku emerytur dożywotnich.

Jedynie w Szwecji, kierując się chęcią obniżenia kosztów systemu, zastosowano rozwiązanie, w którym emerytury z filara kapitałowego wypłacane są przez jeden podmiot kontrolowany przez państwo.

GŁÓWNE ZAŁOŻENIA PROJEKTU USTAWY O ZAKŁADACH EMERYTALNYCH

The main assumptions of the project of an act on pension institutions

Projekt ustawy o zakładach emerytalnych, który wpłynął do Sejmu III kadencji w 1998 roku, miał stanowić część pakietu ustaw służących reformowaniu systemu ubezpieczeń społecznych.¹⁹ Miał on regulować zasady tworzenia i działania instytucji – zakładów emerytalnych – których wyłącznym przedmiotem działalności miałyby być „przyjmowanie wypłat transferowych od otwartych funduszy emerytalnych oraz wykorzystywanie środków uzyskanych w ramach tych

¹⁸ *Wypłata emerytur z II filara nowego systemu...*, s. 89–102.

¹⁹ Projekt ustawy o zakładach emerytalnych, druk 447.

wypłat na wypłatę emerytur dożywotnich dla byłych członków otwartych funduszy emerytalnych i ich współmałżonków oraz świadczeń gwarancyjnych dla wskazanych przez nich beneficjentów”.²⁰

Według projektu zakłady emerytalne miałyby prowadzić działalność w formie spółki akcyjnej o określonym minimalnym kapitale akcyjnym²¹, po uzyskaniu zezwolenia organu nadzoru²², z zachowaniem bezpieczeństwa interesów świadczeniobiorców przez przestrzeganie określonych zasad gospodarki finansowej.²³

Projekt ustawy przewidywał możliwość zawarcia umowy emerytalnej tylko z jednym zakładem emerytalnym. Miałyby się w niej znaleźć, oprócz danych dotyczących świadczeniobiorcy i beneficjentów, kwota emerytury dożywotniej i świadczenia gwarancyjnego oraz okres objęty gwarancją, a także dyspozycje na wypadek śmierci, uczynione na rzecz beneficjenta.²⁴ Zakład emerytalny miałby potrącić do 7% otrzymanej kwoty transferowej na pokrycie kosztów związanych z prowadzeniem działalności.²⁵

Zgodnie z projektem emerytury dożywotnie miałyby być wypłacane wyłącznie w jednej z czterech form jako²⁶:

1. Indywidualna emerytura dożywotnia płatna na rzecz świadczeniobiorcy.
2. Wspólna emerytura dożywotnia płatna łącznie na rzecz obu małżonków, a w przypadku wcześniejszej śmierci jednego z nich – na rzecz małżonka pozostałego przy życiu w wysokości 60% wspólnej emerytury dożywotniej wypłacanej obu małżonkom.
3. Indywidualna emerytura dożywotnia z gwarantowanym okresem płatności, wypłacana na rzecz świadczeniobiorcy bądź w przypadku jego śmierci przed upływem okresu objętego gwarancją – w terminie świadczenia gwarancyjnego na rzecz wskazanego beneficjenta przez pozostałą część tego okresu.
4. Wspólna emerytura dożywotnia z gwarantowanym okresem płatności, wypłacana łącznie na rzecz obu małżonków, a w przypadku śmierci jednego z nich – na rzecz małżonka pozostałego przy życiu w wysokości 60% wspólnej emerytury dożywotniej wypłacanej łącznie obu małżonkom bądź – w razie śmierci obu małżonków przed upływem okresu objętego gwarancją – w formie świadczenia gwarancyjnego na rzecz wskazanego beneficjenta przez pozostałą część tego okresu w wysokości 50% wspólnej emerytury dożywotniej wypłacanej łącznie obu małżonkom.

²⁰ *Ibid.*, art. 1.

²¹ *Ibid.*, art. 5–12.

²² *Ibid.*, art. 21–26.

²³ *Ibid.*, art. 80–100.

²⁴ *Ibid.*, art. 69–70.

²⁵ *Ibid.*, art. 76.

²⁶ *Ibid.*, art. 55, pkt. 1 i 11.

Okres objęty gwarancją miałyby rozpoczynać się od daty otrzymania wypłaty transferowej z funduszu emerytalnego i trwać przez czas uzgodniony w umowie emerytalnej przez zakład emerytalny i świadczeniobiorcę (co najmniej 10 lat).²⁷

Wysokość oferowanych emerytur dożywotnich i świadczeń gwarancyjnych miałyby być zróżnicowana w zależności od wielkości wypłaty transferowej, grupy wiekowej oraz płci świadczeniobiorcy.²⁸ Emerytury miałyby być waloryzowane raz w roku, począwszy od 1 kwietnia o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych pomiędzy grudniem roku ubiegłego a grudniem roku poprzedzającego rok ubiegły. W przypadku gdy wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych za czerwiec bieżącego roku w stosunku do grudnia roku ubiegłego wyniósłby co najmniej 5%, emerytury i świadczenia gwarancyjne byłyby waloryzowane ponownie – od 1 października tego roku.²⁹

Gwarancję wypłat emerytur z II filara miałyby zapewnić, oprócz wymagań stawianych samym zakładom ubezpieczeń emerytalnych, Fundusz Gwarantowanych Emerytur Dożywotnich, tworzony i zarządzany przez ZUS. Fundusz miałby mieć obowiązek finansować wypłaty indywidualnych emerytur dożywotnich w razie nieprzejęcia zobowiązań z umów emerytalnych od likwidowanego lub upadłego zakładu emerytalnego przez inny zakład. Fundusz ten miałby być zasilany wpłatami dokonywanymi na jego rzecz przez wszystkie zakłady emerytalne, przy tym wartość tych wpłat miałyby nie przekroczyć 0,15% wartości otrzymanych przez dany zakład wpłat transferowych z otwartych funduszy emerytalnych.³⁰ Działalność zakładów emerytalnych miałyby być kontrolowana przez Urząd Nadzoru.³¹

MOŻLIWE SPOSOBY ORGANIZACJI SYSTEMU WYPŁAT EMERYTUR Z II FLARA W POLSCE³²

Possible ways of organization of the system of benefits payment
from the obligatory capital pillar in Poland

W praktyce wybór koncepcji wypłaty świadczeń powinien być dostosowany do przyjętych metod wypłaty. Jeżeli dopuści się pełną gamę możliwych do zaofiarowania produktów (wypłata jednorazowa, wypłata programowana, annuitet,

²⁷ *Ibid.*, art.55 pkt.2.

²⁸ *Ibid.*, art. 63.

²⁹ *Ibid.*, art. 67.

³⁰ *Ibid.*, art. 101–104.

³¹ *Ibid.*, art. 105–106.

³² Podrozdział opracowano na podstawie: *Bezpieczeństwo dzięki emeryturze...*, s. 109–150; *Wypłata emerytur z II filara...*, s. 80–88; *Koszty wypłaty świadczeń z drugiego filara...*, s. 13–20; *Analiza propozycji rozwiązań systemu organizacji wypłat...*, s. 24–32; E. Wincek, S. Broniarek, D. Jednorowski, *Wypłaty emerytur z II filaru*, 06.12.2005, <http://www.gu.com.pl/>.

rozwiązania mieszane), to potencjalnie instytucjami je oferującymi mogłyby być zarówno zakłady emerytalne, zakłady ubezpieczeń na życie, otwarte fundusze inwestycyjne, banki, jak i jeden podmiot – prywatny lub Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Jeżeli założy się brak produktów o charakterze wypłaty jednorazowej i programowanej, to rynek wypłat powinien zostać oparty na instytucjach przystosowanych do zarządzania ryzykiem aktuarialnym. Z kolei brak produktów annuitetowych podważa sens tworzenia wyspecjalizowanych instytucji (zakładów emerytalnych).

Istotą przedstawionej w 1998 roku koncepcji zakładów emerytalnych było utworzenie wąsko wyspecjalizowanych instytucji wypłacających świadczenia emerytalne z II filara w formie emerytur dożywotnich. Ideę powołania nowych podmiotów oparto na przekonaniu, że ze względu na specyficzność tej działalności wypłata świadczeń z obowiązkowego filara kapitałowego wymaga specjalnych zasad i instytucji oraz że otworzyłyby to możliwość zróżnicowania oferty produktowej, przez specjalizację umożliwiło zmniejszenie w długim okresie ryzyka błędów, a także pozwoliło na ścisłą separację kapitałową i łatwość nadzoru. Jednak takie rozwiązanie mogłoby być dość kosztowne i nieść ze sobą zagrożenia: negatywnego doboru portfela, konkurencji cenowej, powodującej zmniejszenie bezpieczeństwa wypłaty, a także braku chętnych do płacenia świadczeń pierwszym emerytom w latach 2009–2013 (na skutek różnego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn).

Zadanie wypłaty świadczeń emerytalnych może być powierzone zakładom ubezpieczeń z działu I, które posiadają wiedzę dotyczącą zarządzania ryzykiem ubezpieczeniowym i doświadczenie w oferowaniu produktów tego rodzaju. Ten wariant mógłby pozwolić na zróżnicowanie oferty, dywersyfikację ryzyk demograficznych (zróżnicowanie portfela), wykorzystanie istniejącej struktury, ale także wiązałyby się z ryzykami: negatywnego doboru portfela, konkurencji cenowej, prowadzącej do obniżenia poziomu bezpieczeństwa, braku chętnych do wypłaty emerytur w pierwszych pięciu latach.

W przypadku wypłaty programowanej instytucjami wypłacającymi świadczenia mogłyby być również otwarte fundusze emerytalne, fundusze inwestycyjne czy banki. Główną zaletą tego rozwiązania są niskie koszty, a głównym mankamentem – brak gwarancji dożywalności wypłacanego świadczenia i przeniesienie ryzyka inwestycyjnego na klienta.

Podstawowym argumentem za przekazaniem realizacji wypłaty świadczeń monopolistom (Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych lub podmiotowi prywatnemu) jest redukcja dużej części kosztów związanych z akwizycją i wypłatą świadczeń oraz uniknięcie ryzyka autoselekcji. Wskazuje się, że powierzenie zadań związanych z procesem wypłaty świadczeń Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, jako monopolistom na rynku ubezpieczeń pracowniczych, byłoby korzystne ze względu na korzyści skali związane z wypłatą świadczeń, a także wskazane ze

względu na obsługę wypłat minimalnej gwarantowanej emerytury i jej transfer poza granice państwa. Podstawową wadą tego rozwiązania jest ryzyko związane z prowadzeniem działalności inwestycyjnej przez taki podmiot. Jedna scentralizowana instytucja niemająca konkurencji może nie być zainteresowana osiągnięciem satysfakcjonujących wyników inwestycyjnych, poza tym ewentualne skutki błędów polityki lokacyjnej zagrażałyby całemu systemowi. Dodatkowo pojawia się obawa, że środki znajdujące się w dyspozycji takiej instytucji, wskutek nacisków i wpływów politycznych, mogłyby zostać wykorzystywane na finansowanie przedsięwzięć o niskiej efektywności (finansowania deficytu budżetowego). Oznaczałoby to także odejście od podstawowych założeń reformy emerytalnej.

W przypadku stworzenia monopolistycznemu podmiotowi możliwości powierzenia zarządzania aktywami instytucji zewnętrznej pojawia się wątpliwość dotycząca odpowiedzialności za prowadzoną działalność inwestycyjną oraz gwarancji bezpieczeństwa powierzonych środków.

PODSUMOWANIE

Conclusion

Konstrukcja polskiego systemu wypłat emerytur z II filara powinna uwzględnić istniejące uwarunkowania (przede wszystkim małą liczbę świadczeniobiorców w pierwszych latach i stosunkowo niski kapitał przez nich zgromadzony, a zatem niskie dochody instytucji zarządzających w tym okresie) i odpowiadać określonym wymaganiom (dożywotności, bezpieczeństwa zgromadzonych środków, równego statusu kobiet i mężczyzn, konkurencji, prostoty i przejrzystości, niskich kosztów i niezależności od interwencji politycznych). W związku z tym słuszne wydają się propozycje:

- produktu emerytalnego w postaci annuitetu (w różnych wariantach) o wysokości uzależnionej jedynie od wartości zgromadzonego kapitału i wieku przejścia na emeryturę (niezależnie od płci) bądź annuitetu połączonego z wypłatą jednorazową,

- powierzenia zarządzania środkami zgromadzonymi w II filarze podmiotom już istniejącym na rynku, to jest zakładom ubezpieczeń na życie lub otwartym funduszom emerytalnym (ze stosownym uregulowaniem ich działalności w tym zakresie),

- zaangażowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyłącznie w obsługę emerytów i dostarczanie świadczeń.

SUMMARY

The capital pillar should take into account the existing conditions (above all the small number of the recipients of benefits in the first years and a relatively low capital gathered by them, and hence low incomes of the managing institutions at that time) and correspond to definite requirements (lifelong enjoyment, security of the gathered means, an equal status between women and men, competitiveness, simplicity and clarity, low costs and independence of political intervention). Therefore, the following suggestions seem to be valid:

- having a pension product in the form of annuities (in different variants) of the height dependent only on the value of the collected capital and the age of retirement (independent of the gender), or annuities with lump-sum,
- entrusting the management of the means gathered in the II pillar to the subjects already existing on the market, which is to the companies managing insurance for life or to open pension funds (with adequate regulation of their activity in this sphere),
- involving the Social Insurance Institution in the service of pensioners and in the provision of services.