

# System emerytalny w Polsce. W jakim miejscu jesteśmy?

*Joanna Brancewicz*

23.04.2021



## Artykuł w skrócie

- Projekt ustawy o przeniesieniu środków z otwartych funduszy emerytalnych (OFE) na indywidualne konta emerytalne (IKE) i do ZUS zintensyfikował debatę publiczną o systemie emerytalnym w Polsce.
- Zgodnie z oceną Mercer CFA Institute polski system emerytalny zajmuje 25 miejsce na 39 badanych krajów, a głównym wobec niego zastrzeżeniem jest możliwość jego utrzymania w długim okresie: ukryty dług publiczny na koniec 2020 r. wyniósł 215% PKB.<sup>1</sup>
- Z drugiej strony rok 2020 był rokiem zwiększenia dynamiki oszczędności Polaków, gdzie wzmocnienie rynku emerytur kapitałowych może znacznie wesprzeć publiczny system emerytalny.

## W pułapce Bismarcka?

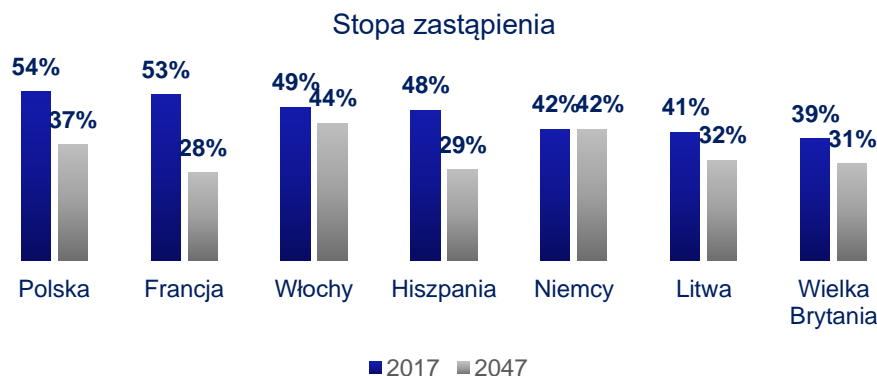
System emerytalny to, najprościej mówiąc, współdziałanie państwa, przedsiębiorców i obywateli, którego celem jest zapewnienie odpowiednio wysokich świadczeń pieniężnych osobom zaprzestającym aktywności zawodowej. Większość systemów emerytalnych na świecie oparta jest na modelu bismarckowskim, czyli redystrybucji dochodów od osób pracujących do osób powyżej wieku emerytalnego. W momencie jego powstania, czyli w 1889 roku, problem jego finansowania nie istniał: następował bezprecedensowy w historii wzrost demograficzny, a średni okres życia wynosił 35 lat. Korzystna demografia umożliwiała pobieranie wysokich emerytur ze stopą zastąpienia na poziomie 90%-100% do lat 90. XX wieku. W międzyczasie zmianie uległ też sam model i przekształcił się w model wielofilarowy, gdzie pierwszy filar to obowiązkowy tradycyjny system PAYG (pay-as-you-go), drugi – obowiązkowy system kapitałowy, trzeci – dobrowolny system kapitałowy, a czwarty to oszczędności i majątek prywatny. **Demograficzne trendy XXI wieku, takie jak: starzenie się społeczeństwa, spadek wskaźników urodzeń, wzrost oczekiwanej długości trwania życia czy wzrost kosztów emerytur chwieją podstawowymi fundamentami systemu, a w szczególności pierwszym z jego filarów.**

---

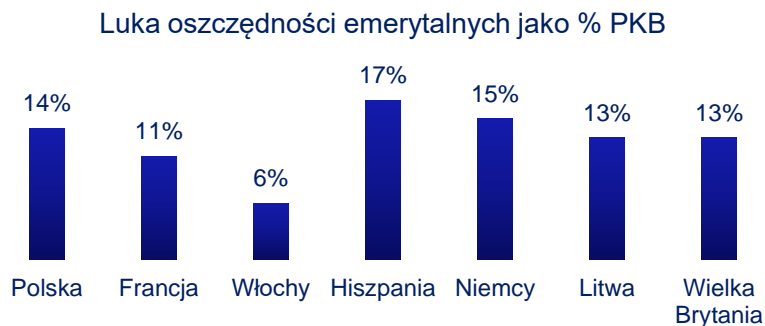
<sup>1</sup> Dług Publiczny – projekt Forum Obywatelskiego Rozwoju od 2010 r., 2021 [dostępny 11.04.2021] <<http://www.dlugpubliczny.org.pl>>.

## Problematyczny pierwszy filar

Kraje na świecie będą mierzyć się głównie z problemami w pierwszym filarze systemu, co wiązać się będzie ze spadającą wysokością emerytur w stosunku do wynagrodzenia pobieranego przed wejściem w wiek emerytalny oraz zwiększającą się luką w oszczędnościach emerytalnych. Zgodnie z raportem Mind the Gap z 2016 roku luka ta w latach 2017-2057 będzie wynosiła w przypadku Unii Europejskiej 2 biliony Euro w każdym roku, czyli ok. 13% unijnego PKB z 2016 roku.<sup>2</sup>



Źródło: Mind the Gap, AVIVA 2016



Źródło: Mind the Gap, AVIVA 2016

Poza czynnikami demograficznym systemy emerytalne kształtowane są poprzez ramy prawne i zgodne z nimi wspólne działania państwa, przedsiębiorstw i obywateli (oczywiście przy wsparciu rynku kapitałowego). Kraje, w których to współdziałanie daje efekty są oznaczone oceną „A” indeksu przygotowywanego przez Mercer CFA Institute. W 2020 roku ocenę taką

<sup>2</sup> Mind The Gap: Quantifying the pension savings gap in Europe, AVIVA, 2016 [dostępny 11.04.2021] <[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl\\_raport\\_aviva.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_raport_aviva.pdf)>.

uzyskała Holandia oraz Dania. Polska zaś, na 39 badanych państwach, znalazła się na 25 miejscu.<sup>3</sup>

**Głównym zastrzeżeniem do polskiego systemu emerytalnego jest jego możliwość utrzymania w długim okresie.**

### **O czym myśli Unia?**

Dla Unii Europejskiej reforma systemu emerytalnego wpisana jest w szerszą perspektywę znalezienia finansowania dla zielonej i cyfrowej transformacji. Wykorzystanie prywatnych oszczędności poprzez fundusze emerytalne zwiększy powodzenie Zielonego Ładu. Efektywny system emerytalny będzie możliwy wówczas gdy:

- stworzone produkty emerytalne będą mogły generować, poprzez wykorzystanie rynków finansowych, długoterminowe oszczędności,
- produkty oszczędnościowe i emerytalne będą dostosowane do długoterminowych potrzeb finansowania gospodarki, w tym MŚP i inwestycji infrastrukturalnych,
- zharmonizowane i uproszczone regulacje finansowe stworzą warunki do pozyskiwania kapitału za pośrednictwem rynku i ochronią interesy inwestorów, w tym głównie inwestorów indywidualnych.

W 2019 roku na mocy Rozporządzenia (EU) 2019/1238 wprowadzony został indywidualny produkt emerytalny (OIPE), znany jako „unijne IKE”, dający możliwość inwestowania transgranicznego (co oznacza dostęp do większej liczby ofert programów emerytalnych) oraz przenoszenia środków przy zmianie miejsca zamieszkania. Szacuje się, że dzięki unijnemu IKE będzie możliwy wzrost rynku emerytur indywidualnych z 700 mld EUR do 2,1 biliona EUR do 2030 r. Wyzwaniami podczas reformowania systemu mogą być:

- brak harmonizacji podatkowej, gdzie ten sam produkt emerytalny będzie różnie traktowany podatkowo w zależności od jurysdykcji,
- Brexit i związana z nim pokusa złagodzenia zasad nadzoru regulacyjnego nad rynkiem produktów emerytalnych.

---

<sup>3</sup> Global Pension Index, Mercer CFA Institute, 2020, [dostępny 11.04.2021] <<https://www.cfainstitute.org/en/research/survey-reports/2020-mercer-cfa-institute-global-pension-index>>.

## A gdzie jest Polska?

Polska pod względem modelu systemu emerytalnego nie odbiega od unijnych liderów. System bowiem składa się z programu państwowego – nierynkowy i obligatoryjny ZUS (pierwszy filar) oraz dobrowolne i kapitałowe OFE (drugi filar) – wspieranych przez programy pracownicze (PPE, PPK) oraz indywidualne (IKE, IKZE) razem tworzące trzeci filar. W 2019 roku podjęto decyzję o likwidacji drugiego filaru i umożliwieniu przeniesienia zgromadzonych tam środków na indywidualne konta emerytalne lub do ZUS. Środki w wysokości ok. 150 mld złotych nie będą już stanowić drugiego filaru systemu emerytalnego a sprywatyzowanie ich będzie możliwe jedynie po pobraniu opłaty przekształceniowej w wysokości 15%. Pierwsza zmiana w filarze II miała miejsce w 2014 roku, gdzie przeniesiono do ZUS 51,5% środków wówczas zgromadzonych.

## IKE+ czy ZUS?

**Od 1 czerwca do 2 sierpnia 2021 roku osoby, które posiadają konta w OFE będą mogły dokonać wyboru i przenieść, lub nie, zgromadzone środki w OFE do ZUS.** Zgodnie z opinią Narodowego Banku Polskiego to z perspektywy ubezpieczonego reforma ta nie jest w pełni korzystna: „W przypadku wyboru nowego IKE nastąpi bowiem zmniejszenie zgromadzonych środków w związku z pobraniem opłaty przekształceniowej oraz nie będzie możliwości wypłaty emerytury w postaci renty dożywotniej. W drugim przypadku członek OFE, podejmując decyzję o przekazaniu środków do ZUS, utraci możliwość dziedziczenia zgromadzonych środków.”<sup>4</sup> Z drugiej jednak strony otrzymanie możliwości prywatyzacji środków kończy okres niepewności co do statusu środków zgromadzonych w OFE, a sama konstrukcja ustawy wydaje się być prawidłowa. **Należy jednak zwrócić uwagę, że samo podjęcie decyzji co do transferu środków na IKE będzie miało miejsce w warunkach dużej niepewności co do przyszłych warunków ekonomicznych, m.in. wysokości podatku nałożonego na emerytury.** Już obecnie część emerytów płaci efektywnie podatek w wys. mniejszej niż 15% emerytury. Według ekspertów Instytutu Emerytalnego<sup>5</sup> (*Ekspertyza IKE+*

---

<sup>4</sup> Opinia Narodowego Banku Polskiego do projektu Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z otwartych funduszy emerytalnych na indywidualne konta emerytalne, NBP, 2021, [dostępny 11.04.2021], <<https://tvn24.pl/biznes/najnowsze/w4n7jr-Opinia-NBP-o-projekcie-ws.-reformy-OFE>>.

<sup>5</sup> Instytutemerytalny.pl. 2021. *IKE+ czy ZUS - co wybrać po likwidacji OFE?* [dostępny 11.04.2021] <<http://www.instytutemerytalny.pl/wp-content/uploads/2021/03/IKE-czy-ZUS-Ekspertyza-IE-29032021.pdf>>.

czy ZUS – co wybrać po likwidacji OFE? z 29 marca 2021 r.) korzystniejszym rozwiązaniem będzie IKE w następujących przypadkach:

- dla mężczyzn w wieku 18 do 45 lat, dla których prawdopodobieństwo zgonu przed osiągnięciem wieku emerytalnego wynosi prawie 20% (dla kobiet jest to 5%),
- dla tych, którzy zgromadzili na swoich rachunkach kwoty powyżej 50 000 zł z uwagi na ryzyko wprowadzenia maksymalnej emerytury,
- dla tych, którzy zgromadzili wysokie składki w ZUS i mogliby wpadać w wyższy próg podatkowy – opłata przekształceniowa w wys. 15% może być dla nich korzystniejsza,
- dla tych, którzy zgromadzili bardzo niskie składki w ZUS, gdzie możliwa jest dopłata do kwoty najniższej emerytury.

ZUS będzie zaś dobrym wyborem dla:

- osób, które mają do emerytury mniej niż 5 lat – gdyż i tak większość środków jest przez nich przekazywana do dziedziczonego subkonta w ZUS, a obecne warunki inwestycyjne nie zapewnią wyższej stopy z inwestycji niż waloryzacja w ZUS,
- kobiet z rodzin charakteryzujących się długowiecznością.

## Wyzwania i rozwiązania

**Polski system emerytalny nie jest wolny od wyzwań związanych ze zmianami demograficznymi oraz z samym zaufaniem do systemu. Szczególnie reforma z 2014 roku miała negatywny wpływ na społeczną percepcję systemu emerytalnego.** Obecna reforma również nie wpływa istotnie na poprawę kondycji całego systemu emerytalnego i jego postrzeganie. Istotnym jest, żeby system emerytalny w Polsce mógł być utrzymany i spełniać swoją rolę w przyszłości. Rekomendacje są następujące:

- zachęcanie do lokowania oszczędności poza depozytami w bankach; na koniec 2020 r. ponad 56% oszczędności Polaków, których całkowita wartość wynosi 1,8 biliona złotych znajdowało się na nieoprocentowanych depozytach, a ok. 17% w gotówce. Pandemia COVID-19 dodatkowo zwiększyła dynamikę przyrostu oszczędności: między kwietniem a grudniem 2020 roku oszczędności wzrosły o 230 mld złotych, z czego efekt COVID-19 to ok. 150 mld złotych,

- wspieranie rynku kapitałowego umożliwiającego efektywne inwestowanie oszczędności,
- analiza zasadności dobrowolności programów PPE i PPK, przy równoczesnym odbudowaniu zaufania społecznego do tych programów,
- dalsze ułatwienia w zakresie regulacyjnym dla programów emerytalnych; programy emerytalne powinny być elementem oferty pracodawcy,
- wprowadzenie instytucji doradztwa emerytalnego poza instytucjami finansowymi, wprowadzenie między innymi wzorcowych portfeli emerytalnych,
- promocja pracy po ukończeniu wieku emerytalnego poprzez m.in. ulgi podatkowe lub dodatkowe wynagrodzenie.

## O AUTORCE

---



**Joanna Brancewicz.** Absolwentka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Stypendystka Niemieckiej Centrali Wymiany Akademickiej DAAD. Pracowała jako konsultant dla sektora bankowego w globalnej firmie konsultingowej, obecnie jako ekspert ds. relacji z inwestorami w jednym z banków. Specjalizuje się w obszarach: funkcjonowanie sektora finansowego, w szczególności sektora bankowego, rynki kapitałowe



Sfinansowano przez Narodowy  
Instytut Wolności - Centrum Rozwoju  
Społeczeństwa Obywatelskiego ze  
środków Programu Rozwoju  
Organizacji Obywatelskich na lata  
2018 – 2030



## JEŻELI DOCENIASZ NASZĄ PRACĘ, DOŁĄCZ DO GRONA NASZYCH DARCZYŃCÓW!

Z otrzymanych funduszy sfinansujemy powstanie kolejnych publikacji.

Możliwość wsparcia to bezpośrednia wpłata na konto Instytutu Nowej Europy: 95 2530 0008  
2090 1053 7214 0001 tytułem: „darowizna na cele statutowe”.