

Magdalena Mosionek

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

PERSPEKTYWY ROZWOJU DOBROWOLNYCH FORM OSZCZĘDZANIA W POLSKIM SYSTEMIE EMERYTALNYM

1. Reforma polskiego systemu emerytalnego

Zreformowany system emerytalny wdrażany w Polsce od 1 stycznia 1999 r., opiera się na koncepcji trzech filarów: powszechnym repartycyjnym, powszechnym kapitałowym oraz dodatkowym – również o charakterze kapitałowym. Filozofia jego działania polega na tym, że państwo przestało ponosić całkowitą odpowiedzialność za zapewnianie świadczeń dla osób, które zakończyły aktywność zawodową, i przeniosło ją częściowo na pracodawców i pracowników przez stworzenie systemu o trzech warstwach, z których każda reprezentuje inną koncepcję zabezpieczenia przyszłości.

W efekcie wprowadzenia wielowarstwowej konstrukcji systemu świadczenia bazowe będą pochodzić z dwóch niezależnych źródeł – po pierwsze z części repartycyjnej, za którą odpowiedzialny jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, oraz z części kapitałowej, w której zadanie gromadzenia środków emerytalnych zostało powierzone otwartym funduszom emerytalnym. Dodatkowo ustawodawca przewidział możliwość uzupełnienia świadczenia bazowego, wprowadzając do systemu dobrowolne formy gromadzenia oszczędności emerytalnych. Wraz z reformą funkcjonowanie rozpoczęły pracownicze programy emerytalne (PPE), będące grupową formą oszczędzania. Pięć lat później (we wrześniu 2004 r.) segment dodatkowych oszczędności emerytalnych został uzupełniony o indywidualne konta emerytalne (IKE). Wprowadzenie tej formy miało na celu pobudzenie rozwoju trzeciego filara przez ułatwienie indywidualnego oszczędzania również tym osobom, które nie mogły uczestniczyć w programach zakładowych.

W artykule zaprezentowane zostaną podstawowe informacje o dotychczasowym rozwoju segmentu dobrowolnych oszczędności emerytalnych. Analiza tych danych skłania do wniosku, iż trzeci filar w obecnym kształcie nie realizuje efektywnie powierzonych mu funkcji. Liczba osób pracujących w gospodarce, a więc uprawnionych do uczestnictwa w PPE lub do założenia IKE, wynosiła na koniec

2006 roku 13,1 mln ubezpieczonych, natomiast na zabezpieczenie przyszłych dochodów emerytalnych przez dodatkowe oszczędzanie w trzecim filarze zdecydowało znacznie poniżej 10% uprawnionych.

2. Rozwój segmentu pracowniczych programów emerytalnych

Według danych Komisji Nadzoru Finansowego do końca roku 2006 zarejestrowano w sumie 1085 PPE, z czego 116 programów zostało wykreślonych – ostatecznie na rynku pozostało 969 funkcjonujących PPE. Tabela 1 zawiera zestawienie podstawowych informacji charakteryzujących rynek PPE od momentu wejścia w życie reformy emerytalnej do końca roku 2005¹.

Tabela 1. Struktura rynku pracowniczych programów emerytalnych według rodzaju podmiotów prowadzących w latach 1999-2005

Dane o PPE	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Liczba PPE, w tym:	3	29	150	182	207	342	906
– w formie PFE	0	2	77	79	51	47	25
– w formie FI	3	23	56	70	74	93	174
– w formie ZU	0	4	17	33	82	202	707
Liczba uczestników (w tys.), w tym:	0,03	5,39	55,27	81,22	96,48	129,09	260,25
– w formie PFE	0,00	0,93	29,90	49,30	53,38	51,53	61,66
– w formie FI	0,03	4,05	19,30	23,70	29,46	51,49	88,77
– w formie ZU	0,00	0,41	6,07	8,22	13,64	26,07	109,82
Zgromadzone aktywa (w mln zł)	0,03	4,73	71,23	279,83	526,97	919,45	1695,47

PFE – pracowniczy fundusz emerytalny; FI – fundusz inwestycyjny; ZU – zakład ubezpieczeń na życie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [7, s. 2, 12-13; 5, s. 394].

Dokonując analizy przedstawionych danych, można dostrzec, iż w roku 2005 nastąpił dynamiczny wzrost liczby zarejestrowanych programów oraz ich uczestników, wartości składek wpłacanych do PPE oraz zgromadzonych w nich aktywów. Sytuacja ta była przede wszystkim konsekwencją wejścia w życie, z dniem 1 czerwca 2004 r., nowej ustawy o PPE, zgodnie z którą pracodawcy prowadzący dla swoich pracowników inne niż PPE formy grupowego oszczędzania na cele emerytalne musieli dokonać ich przekształcenia w programy emerytalne, aby móc nadal korzystać z możliwości odliczania składek na ubezpieczenie grupowe pracowników od podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne. Spośród 597 nowych programów zarejestrowanych w roku 2005 aż 461 powstało w efekcie przekształcenia ubezpieczenia grupowego w program emerytalny, a jedynie 136 zostało utworzonych przez pracodawców. Można przypuszczać, iż ponadprzeciętna dynamika rynku PPE w 2005 r. miała charakter jednorazowy i w następnych latach

¹ W artykule przedstawiono dane o rynku pracowniczych programów emerytalnych do końca 2005 r. ze względu na brak publikacji Komisji Nadzoru Finansowego dotyczących kolejnych okresów funkcjonowania tej formy dobrowolnych oszczędności emerytalnych.

liczba nowych wpisów do rejestru będzie znacznie mniejsza. Potwierdza to fakt, iż w kolejnym roku wpis w rejestrze uzyskało już tylko 90 programów.

Według danych Komisji Nadzoru Finansowego na koniec roku 2005 oszczędności zgromadzone w ramach pracowniczych programów emerytalnych były zarządzane przez 27 instytucji finansowych, w tym przez: 13 towarzystw funduszy inwestycyjnych (TFI), 9 towarzystw ubezpieczeń na życie (TUnŻ) oraz 5 pracowniczych funduszy emerytalnych [7, s. 12]. W sumie wszystkie wymienione podmioty zgromadziły na koniec roku 2005 aktywa o łącznej wartości prawie 1,7 mld zł (w porównaniu z niewiele ponad 919 mln zł w roku 2004 oraz ok. 527 mln zł w roku 2003).

Porównując te dane z wynikami osiągniętymi przez otwarte fundusze emerytalne, trudno mówić o satysfakcjonującym rozwoju pracowniczych programów emerytalnych. Wprawdzie ze względu na obowiązkowy charakter OFE nie można bezwzględnie porównywać ich z PPE, jednakże biorąc pod uwagę uczestnictwo w funduszach emerytalnych na poziomie prawie 12 mln osób oraz zgromadzone aktywa o wartości ponad 86 mln zł (na koniec roku 2005), nie można powiedzieć, aby PPE stanowiły istotne uzupełnienie przyszłych świadczeń emerytalnych w skali wszystkich uczestników systemu emerytalnego. Faktem potwierdzającym słaby rozwój programów zakładowych są również dane dotyczące indywidualnych kont emerytalnych. W ciągu zaledwie 15 miesięcy funkcjonowania (od września 2004 r. do końca roku 2005) dodatkowe oszczędności emerytalne w ramach IKE zgromadziło prawie 428 tys. osób, a szacowana wartość zebranych środków wynosiła ok. 690 mln zł. Dla porównania: PPE dopiero w piątym roku działalności osiągnęły aktywa o wartości przekraczające 600 mln zł.

3. Rynek indywidualnych kont emerytalnych w latach 2004-2006

Wedle szacunków krajowych instytucji finansowych oraz resortu gospodarki w pierwszym roku działania IKE na gromadzenie dodatkowych środków w tej formie miało zdecydować się od ok. 1,7 mln do 3,5 mln Polaków, którzy ulokowaliby na kontach emerytalnych ok. 2-3 mld zł. Pesymistyczny scenariusz zakładał powstanie ok. 600 tysięcy kont. Rzeczywiste wyniki okazały się dziesięciokrotnie mniejsze od dolnej granicy prognozy. Od początku września do końca grudnia 2004 r. powstało zaledwie nieco ponad 174 tys. IKE, na których zdeponowano łącznie niecałe 170 mln zł [1]. W tabeli 2 zestawiono podstawowe charakterystyki rynku IKE od momentu ich wprowadzenia we wrześniu 2004 r. do końca 2006 r.

Od początku funkcjonowania IKE największą popularnością cieszyły się konta emerytalne oferowane przez zakłady ubezpieczeń – instytucje te na koniec roku 2004 prowadziły ponad 60% ogólnej liczby kont (prawie 111 tys.), natomiast najmniejsze zainteresowanie wzbudziły IKE oferowane przez podmioty prowadzące działalność maklerską (6279 kont). W kolejnych latach IKE nadal nie przynosiły oczekiwanych rezultatów. Pod koniec roku 2006 liczba kont emerytalnych osiągnęła poziom nieco ponad 840 tys. Nadal najwięcej kont prowadziły zakłady ubezpieczeń (prawie 635 tys.), natomiast najmniej – domy maklerskie (niewiele ponad 8 tys.).

Tabela 2. Struktura rynku indywidualnych kont emerytalnych według rodzaju podmiotów je prowadzących w latach 2004-2006

Dane o IKE	2004	2005	2006
Liczba funkcjonujących IKE, w tym:	175 476	425 272	840 263
– zakłady ubezpieczeń na życie	110 728	264 936	634 577
– towarzystwa funduszy inwestycyjnych	50 899	103 624	144 322
– podmioty prowadzące działalność maklerską	6 279	7 492	8 156
– banki	7 570	49 220	53 208
Wartość zgromadzonych aktywów ogółem, w tym:	168 558	689 632	1 298 545
– zakłady ubezpieczeń na życie	47 422	234 998	491 406
– towarzystwa funduszy inwestycyjnych	91 016	307 150	578 106
– podmioty prowadzące działalność maklerską	19 204	43 858	67 081
– banki	10 916	103 626	161 952
Średnia wysokość wpłat, w tym:	1 905	2 204	2 199
– zakłady ubezpieczeń na życie	501	1 188	1 226
– towarzystwa funduszy inwestycyjnych	2 322	2 758	2 708
– podmioty prowadzące działalność maklerską	3 300	3 349	3 211
– banki	1 495	1 521	1 649

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [6, s. 5; 4, s. 76; 5, s. 78; 3].

Według danych Komisji Nadzoru Finansowego na koniec roku 2006 możliwość gromadzenia oszczędności emerytalnych w ramach IKE oferowało: 13 zakładów ubezpieczeń na życie (na 32 zakłady prowadzące działalność), 14 towarzystw funduszy inwestycyjnych (na 26 funkcjonujących), 4 podmioty prowadzące działalność maklerską (na 37 obecnych na rynku) oraz 12 banków – 8 komercyjnych i 4 spółdzielcze [3, s. 2].

W ciągu przeszło dwuletniego okresu funkcjonowania indywidualnych kont emerytalnych decyzję o oszczędzaniu dodatkowych środków emerytalnych w tej formie podjęło 840 tys. osób, gromadząc w ten sposób na koniec roku 2006 oszczędności o wartości ok. 1 300 mln zł. Nie jest to wynik satysfakcjonujący, jak wspomniano twórcy IKE zakładali znacznie większe zainteresowanie społeczeństwa tą formą dobrowolnego uczestnictwa w systemie emerytalnym, a tym samym prognozowali zdecydowanie większą dynamikę rozwoju rynku IKE.

4. Dobrowolne formy oszczędności na cele emerytalne – wyniki badania ankietowego

Segment dobrowolnych oszczędności emerytalnych był przedmiotem badania empirycznego przeprowadzonego przez autorkę niniejszego artykułu do osiągnięcia celów sformułowanych w rozprawie doktorskiej. Projekt badawczy objął instytucje finansowe związane z kapitałową częścią polskiego zreformowanego systemu emerytalnego: powszechne towarzystwa emerytalne – zarządzające otwartymi funduszami emerytalnymi oraz towarzystwa ubezpieczeń na życie i towarzystwa fun-

duszy inwestycyjnych – oferujące dobrowolne formy oszczędzania na cele emerytalne w ramach trzeciego filara².

Respondenci uczestniczący w badaniu zgodnie uznali, iż trzecia warstwa zreformowanego systemu emerytalnego nie spełnia funkcji przewidzianych dla niej przez reformatorów – dotychczasowy rozwój zarówno pracowniczych programów emerytalnych, jak i indywidualnych kont emerytalnych był znacznie poniżej oczekiwań dotyczących liczby uczestników oraz wielkości zgromadzonych przez nich środków. Nie można zatem uznać, aby dobrowolne formy oszczędności emerytalnych stały się znaczącą częścią systemu emerytalnego, jak to zakładali twórcy reformy.

Uczestnicy badania dokonali oceny wpływu wskazanych przez autorkę czynników na obecny stan trzeciego filara systemu emerytalnego. Uzyskane wyniki ujawniły dużą rozbieżność w opiniach wyrażonych przez przedstawicieli instytucji oferujących produkty w dobrowolnej części systemu. Eksperti z towarzystw funduszy inwestycyjnych uznali, iż najsilniejszą barierą rozwoju zarówno IKE, jak i PPE był przede wszystkim brak przekonania ubezpieczonych o skuteczności tych form oszczędzania. Opinie o silnym negatywnym wpływie na rozwój indywidualnych i grupowych form oszczędności emerytalnych dotyczyły również następujących kwestii: poziomu bezrobocia, wysokości dochodów ubezpieczonych oraz niskiego stopnia skłonności uczestników systemu do oszczędzania. W grupie respondentów z towarzystw ubezpieczeń na życie za czynniki o najsilniejszym negatywnym oddziaływaniu na rozwój dobrowolnych form oszczędzania na cele emerytalne uznano w odniesieniu do IKE: wysokość składek na ubezpieczenie społeczne oraz poziom dochodów ubezpieczonych, natomiast w odniesieniu do PPE: również wysokość składek oraz brak przekonania ubezpieczonych o skuteczności tych form oszczędzania.

W stosunku do czynników wpływających pozytywnie na dotychczasowy rozwój trzeciego filara respondenci zgodnie stwierdzili, iż największą rolę odegrali pracodawcy, którzy wykazali się dużym zaangażowaniem w tworzenie programów emerytalnych w swoich miejscach pracy. Z kolei największym stymulatorem rozwoju IKE było, według przedstawicieli TFI, wprowadzenie podatku od zysków kapitałowych, którym nie są objęte oszczędności emerytalne – ten czynnik wykazywano jako drugi w kolejności ze względu na znaczenie dla rozwoju PPE. Równie ważne dla dotychczasowego rozwoju kont emerytalnych były kampanie promocyjne reklamujące tę formę oszczędności emerytalnych. Ten właśnie czynnik uzyskał także najwyższą ocenę wśród ekspertów z towarzystw ubezpieczeń. Natomiast wprowadzenie podatku od dochodów kapitałowych zostało ocenione w tej grupie badanych jako czynnik zarówno stymulujący zakładanie kont emerytalnych, jak i czynnik ograniczający.

² Wykaz badanych populacji obejmował: 15 powszechnych towarzystw emerytalnych, 14 towarzystw ubezpieczeń na życie oraz 17 towarzystw funduszy inwestycyjnych. Zwrot wypełnionego kwestionariusza ankietowego uzyskano od przedstawicieli: 13 PTE, 12 TUnŻ oraz 15 TFI.

Respondenci określili ponadto uwarunkowania wpływające na przyszły rozwój zakładowych oraz indywidualnych planów emerytalnych. W tym przypadku uczestnicy badania zgodnie wskazali czynnik o największym znaczeniu dla rozwoju segmentu dobrowolnych oszczędności – zwiększenie zachęt podatkowych dla pracodawców tworzących zakładowe programy emerytalne oraz dla osób oszczędzających na IKE. Należy zauważyć, iż pojawiający się w licznych dyskusjach postulat zniesienia ustawowych limitów wpłat do IKE uzyskał w grupie ekspertów TFI zaledwie jedno wskazanie mniej niż omawiana kwestia ulg podatkowych. Respondenci z TUNŻ jako drugi silny czynnik rozwoju IKE wskazali poziom świadomości ubezpieczeniowej, natomiast na dalszych pozycjach podali propozycję zniesienia limitów wpłat na konto emerytalne oraz działalność edukacyjną państwa. Z kolei przedstawiciele TFI w dalszej kolejności uznali, iż silny wpływ na rozwój IKE będą miały działania informacyjno-promocyjne instytucji oferujących konta emerytalne, a także rządowe kampanie edukacyjne, przewidywany poziom dochodów ludności, prognozowane tempo rozwoju gospodarczego oraz wzrost świadomości ubezpieczeniowej społeczeństwa.

W stosunku do czynników wpływających na rozwój PPE przedstawiciele TFI, poza zachętami podatkowymi, w dalszej kolejności wymienili: zniesienie ograniczenia wpłat do programu, przewidywane tempo rozwoju gospodarczego oraz wysokość pierwszych świadczeń emerytalnych wypłaconych według nowych zasad. Respondenci z TUNŻ uznali, iż ważniejsze od limitów wpłat byłyby zmiany w zachętach podatkowych dla pracowników, a także wzrost świadomości ubezpieczeniowej społeczeństwa.

Pomimo krytycznych opinii na temat dotychczasowego poziomu rozwoju segmentu dobrowolnych emerytur kapitałowych oraz braku zgodności w kwestii dalszych perspektyw funkcjonowania tej części systemu, wśród respondentów przeważały opinie o zasadności stworzenia przez państwo trzeciego filara. Na podstawie uzyskanych wyników badania możliwe było również określenie pożądanych przez instytucje finansowe kierunków zmian w konstrukcji tej części systemu, które powinny zostać dokonane przez państwo. Uczestnicy badania wyrazili przede wszystkim silną potrzebę wprowadzenia zmian w zakresie ulg podatkowych przewidzianych dla osób dobrowolnie gromadzących środki emerytalne – zwiększenie zachęt podatkowych dla zarówno pracodawców tworzących programy emerytalne i uczestniczących w nich pracowników, jak i dla osób oszczędzających indywidualnie w ramach IKE stanowi bezsprzecznie najsilniejszy stymulator wzrostu trzeciego segmentu systemu. Ekspertci wskazali ponadto na konieczność zniesienia obecnych limitów wpłat do trzeciego filara, postulowali także potrzebę ułatwienia pracodawcom procedury tworzenia zakładowego programu emerytalnego.

5. Zakończenie

W efekcie reformy systemu emerytalnego każdy ubezpieczony zyskał możliwość aktywnego udziału w kształtowaniu swojego przyszłego świadczenia emery-

talnego. W repartycyjnym systemie emerytalnym, funkcjonującym do końca roku 1998, możliwości takiej nie było – przez dziesiątki lat społeczeństwo polskie przyzwyczajone było do w zasadzie automatycznego uczestnictwa w systemie i oczekiwania, że państwo zapewni mu niezbędne środki do życia w okresie emerytalnym. Nie można zatem oczekiwać, że uczestnicy systemu zmienią natychmiast swoje emerytalne przyzwyczajenia i zaczną wykazywać się wysokim stopniem świadomości ubezpieczeniowej, a także odpowiednią wiedzą i umiejętnościami w zakresie indywidualnego zadbania o pożądany standard życia na emeryturze, tym bardziej, że brak jest działań ze strony państwa, a także innych podmiotów związanych z systemem emerytalnym i kształtujących tę świadomość. Niedostateczny stopień poinformowania społeczeństwa o prognozowanej wysokości stopy zastąpienia w zreformowanym systemie, a tym samym o potrzebie indywidualnej zapobiegliwości emerytalnej, w połączeniu z dość ograniczonymi możliwościami przeznaczania pieniędzy na ten cel są obecnie i będą w przyszłości dla Polaków istotnymi barierami korzystania z ofert oszczędzania w ramach trzeciego filara.

Literatura

- [1] *IKE na koniec 2005 roku*, serwis informacyjny Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl>, 30 listopada 2006.
- [2] *Indywidualne Konta Emerytalne – pierwsze wyniki (wrzesień – grudzień 2004 r.)*, serwis informacyjny Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, <http://www.knuife.gov.pl>, 22 maja 2006.
- [3] *Informacja o indywidualnych kontach emerytalnych sporządzona na podstawie danych liczbowych za 2006 r.*, serwis informacyjny Komisji Nadzoru Finansowego, <http://www.knf.gov.pl>, 9 maja 2007.
- [4] *Rocznik Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych 2004*, KNUiFE, Warszawa 2005.
- [5] *Rocznik Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych 2005*, KNUiFE, Warszawa 2006.
- [6] *Rynek Indywidualnych Kont Emerytalnych. Analiza*, Biuletyn Miesięczny Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych 2006 nr 3 (80).
- [7] *Rynek pracowniczych programów emerytalnych (ppe) w 2005 roku*, Departament Nadzoru Funduszy Emerytalnych Urzędu Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Warszawa 2006.

THE PROSPECTS OF VOLUNTARY PENSION SAVINGS EXPANSION IN THE POLISH PENSION SYSTEM

Summary

Occupational Pension Programme were introduced to the Polish pension system in 1999 as a supplement of basic, universal parts of this system. In September 2004, abreast the Occupational Pension Schemes, there were implemented Individual Pension Accounts – and despite the fact that

these pension savings forms are of voluntary character, they should be treated as an essential part of the Polish pension system. The development of this part of capital pension system is necessary because of the very low level of predicted replacement rate.

The aim of this paper is to present the hitherto functioning of Occupational Pension Schemes and Individual Pension Accounts as well as to point out the foreseen prospects of their development in the future stated on the basis of the results of questionnaire survey carried out among representatives of life insurance companies and investment fund companies – financial institutions which offer pension schemes and individual savings accounts in third additional pillar of the Polish pension system.