

JOANNA RUTECKA

Wyplata świadczeń emerytalnych z kapitałowej części systemu emerytalnego w Polsce

Nowy system emerytalny oparty na formule zdefiniowanej składki i wykorzystujący częściowo finansowanie kapitałowe funkcjonuje już od niemal 14 lat. Do tej pory nie ustalono jednak ostatecznie form i zasad wypłaty emerytur dożywotnich ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. W artykule przedstawiono możliwe do zastosowania formy wypłaty świadczeń emerytalnych i przeanalizowano aktualnie obowiązujące w Polsce przepisy dotyczące form wypłaty świadczeń z bazowego systemu emerytalnego. W kluczowej części opracowania scharakteryzowano aktualne koncepcje wypłaty świadczeń emerytalnych z kapitałowej części systemu i podjęto próbę ich oceny z punktu widzenia interesów członka otwartego funduszu emerytalnego.

Słowa kluczowe: emerytura, system emerytalny, zabezpieczenie społeczne, renta dożywotnia, kapitałowy system emerytalny.

Wprowadzenie

Działający od 1999 r. w Polsce system emerytalny nie jest jeszcze kompletny. Pomimo kilkunastu lat funkcjonowania rozwiązań kapitałowych, tj. otwartych funduszy emerytalnych (OFE) i zarządzających nimi powszechnych towarzystw emerytalnych (PTE), nadal brakuje docelowych regulacji w obszarze wypłaty świadczeń ze środków zgromadzonych w OFE. Wypłaty świadczeń emerytalnych z nowego systemu, w tym części kapitałowej, rozpoczęły się już co prawda w 2009 r., ale do końca 2013 r. na emeryturę według nowych zasad przechodzą wyłącznie kobiety – i to w niezbyt licznej grupie – co spowodowało wypracowanie dla nich rozwiązania przejściowego funkcjonującego w postaci okresowej emerytury z OFE. Dopiero po osiągnięciu przez emerytki wieku 65 lat, co nastąpi od 2014 r., oraz uzyskaniu prawa do emerytury według nowych zasad przez mężczyzn, z kapitałowej części systemu emerytalnego rozpoczną się wypłaty emerytur dożywotnich. Forma takich świadczeń została już w dużej mierze określona przez ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych¹, jednak jej regulacje nie mogą być w pełni realizowane z uwagi na brak

1. Dz. U. Nr 228, poz. 1507.

ustawy o instytucjach wypłacających świadczenia ze środków zgromadzonych w OFE.² Niektórzy eksperci twierdzą wręcz, że ustawa regulująca formy świadczeń emerytalnych jest aktem „mar-twym” w obliczu braku rozwiązań dotyczących funkcjonowania dostawców dożywotniej emery-tury kapitałowej, wskazując przy tym, że przy okazji tworzenia tych ostatnich regulacji możliwe jest także dokonanie zmian w formach wypłaty świadczeń.³

Celem niniejszego artykułu jest analiza i porównanie aktualnych koncepcji wypłaty emery-tury z kapitałowej części systemu emerytalnego w Polsce, które zostały zaprezentowane przez instytucje związane z rynkiem emerytalnym pod koniec 2012 r. Zastosowane metody badawcze obejmują analizę literatury, raportów i opinii instytucji emerytalnych, zarówno krajowych, jak i międzynarodowych, analizę projektów aktów prawnych oraz ustaw już funkcjonujących, a tak-że jakościową analizę porównawczą cech poszczególnych koncepcji wypłaty świadczeń z punktu widzenia uczestników systemu emerytalnego.

1. Formy wypłaty świadczeń emerytalnych

System emerytalny tworzony jest w celu zapewnienia jednostkom niezarobkowych źródeł utrzy-mania w okresie starości. Wykorzystywany jest przy tym mechanizm alokacji dochodu w cyklu życia, zakładający, że w okresie aktywności zawodowej jednostka nie konsumuje całości wypra-cowanego dochodu, lecz przeznaczą go na oszczędności⁴ lub inwestycje⁵. Oszczędności te mogą mieć charakter obowiązkowy, czego przykładem może być funkcjonowanie bazowych systemów emerytalnych, a ich wykorzystanie następuje w kolejnych etapach życia człowieka, w tym m.in. w formie wypłaty świadczeń emerytalnych.

Emerytura to świadczenie długookresowe przysługujące dożywotnio osobie, która osiągnęła wymagany wiek i zaprzestała aktywności zawodowej.⁶ Świadczenie takie może być wypłacane w formie renty dożywotniej, wypłaty programowanej lub wypłaty jednorazowej. Bazowe⁷, obowiązkowe systemy emerytalne wykorzystują zwykle rozwiązania w formie renty dożywotniej z uwagi na konieczność ochrony przed ryzykiem długowieczności⁸ przejawiającą się w obowiązku zapew-nienia wypłaty emerytury do końca życia jednostki.

-
2. Ustawa o funduszach dożywotnich emerytur kapitałowych była przygotowywana razem z ustawą o emery-turach kapitałowych. Została jednak zawetowana przez Prezydenta RP w grudniu 2008 r.
 3. *Zob. Debata redakcyjna poświęcona propozycjom rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur ze środków zgroma-dzonych w otwartych funduszach emerytalnych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe”, nr 13 (2/2012), s. 141–165.
 4. Oszczędności są tu rozumiane bardzo szeroko, również jako przekazanie środków do repartycyjnego syste-mu emerytalnego w zamian za prawo do emerytury w przyszłości. Można to porównać do pożyczki, której obywatel udziela społeczeństwu, która będzie jednak „spłacana” przez kolejne pokolenia.
 5. Jednym z rodzajów takich inwestycji może być inwestycja w dzieci lub własny rozwój.
 6. *Leksykon Polityki Społecznej*, pod red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s. 47. Należy jednak zaznaczyć, że warunek zaprzestania aktywności zawodowej traci obecnie na powszechności.
 7. Bazowe systemy emerytalne to systemy utworzone w celu zapewnienia świadczeń w wysokości pokrywa-jącej podstawowe potrzeby jednostki na emeryturze. Są zwykle uzupełniane systemami dodatkowymi i do-browolnymi oferującymi podwyższony standard życia na emeryturze.
 8. Chodzi tu o wyczerpanie się zgromadzonych środków w okresie emerytalnym. Sytuacja taka mogłaby wy-stąpić w przypadku wypłaty programowanej, która byłaby realizowana przez okres równy przeciętnemu

Wyplata jednorazowa (ang. *lump sum*) jest rozwiązaniem stosowanym w praktyce bardzo rzadko. Dopuszczenie możliwości wyplat jednorazowych skutkuje bowiem wieloma zagrozeniami, m.in. tym, że ubezpieczeni nie wykażą się wystarczającą przezornością oraz długowzrocznością i skonsumują otrzymane środki w ciągu krótkiego okresu zaraz po przejściu na emeryturę. Sytuacja taka powodowałaby konieczność interwencji państwa poprzez przyznanie świadczeń z pomocy społecznej. Ta forma wyplaty nie jest również szeroko stosowana⁹ ze względu na fakt, iż nie chroni przed ryzykiem długowieczności.

Drugą z form wyplaty środków emerytalnych jest plan systematycznych wyplat (ang. *scheduled withdrawals, programmed withdrawals*). Polega on na ratalnej wypłacie zgromadzonych wcześniej środków. Liczba rat zależy od długości dalszego przeciętnego trwania życia osoby przechodzącej na emeryturę oraz częstotliwości ich wyplaty. W większości rozwiązań wyplaty dokonywane są miesięcznie, a pierwsza rata płatna jest w pierwszym miesiącu po przejściu na emeryturę. Ta forma wyplaty chroni ubezpieczonego przed pokusą skonsumowania wszystkich środków tuż po przejściu na emeryturę, nie oferuje jednak ochrony przed ryzykiem długowieczności – saldo posiadanych środków może bowiem osiągnąć zero przed śmiercią osoby pobierającej świadczenie, jeśli będzie ona żyła dłużej niż przeciętnie. Plan systematycznych wyplat zakłada jednak udział emeryta w zyskach z lokowania środków emerytalnych i umożliwia dziedziczenie kapitału po jego śmierci. Ponadto może pozwalać na czasowe odłożenie konieczności dopłat do emerytury minimalnej, jeśli stan środków emerytalnych jest zbyt niski, aby pozwolić na nabycie emerytury w wysokości co najmniej emerytury minimalnej – w takiej sytuacji dopłaty są realizowane przez państwo dopiero, gdy emeryt dożyje momentu zupełnego wyczerpania kapitału emerytalnego.¹⁰

Najczęściej wykorzystywaną formą wyplaty świadczeń emerytalnych jest renta dożywotnia (ang. *annuity*). W przypadku takiego rozwiązania osoba przechodząca na emeryturę kupuje obietnicę wyplaty dożywotniego świadczenia według ściśle określonych warunków w zamian za przekazanie środków emerytalnych, które zgromadziła w okresie aktywności zawodowej. W mechanizmie tym świadczenia dla osób żyjących dłużej od przeciętnej długości trwania życia finansowane

dalszemu trwaniu życia, a ubezpieczony żyłby dłużej. Długowieczność powodować może zatem skutki finansowe, w wielu przypadkach brak dochodów, i w tym sensie odpowiada pojęciu ryzyka. Gdyby przyjąć, że następstwem zrealizowania się ryzyka określonego jako zdarzenie (w tym przypadku życie dłużej niż przeciętnie) jest szkoda (nieszczęście), za takie następstwo należy uznać brak dochodów w okresie starości spowodowane niedopasowaniem długości okresu wyplaty programowanej do faktycznej długości życia emeryta. Za zwrócenie uwagi na ten aspekt ryzyka długowieczności dziękuję anonimowemu recenzentowi.

9. W praktyce tylko w Australii i Hongkongu możliwe jest otrzymanie jednorazowej wyplaty wszystkich zgromadzonych środków w momencie przejścia na emeryturę. Dodać należy, że w Australii emeryci mogą skorzystać również z innych form wyplaty świadczeń, takich jak plan systematycznych wyplat (*planned withdrawals*) oraz renta dożywotnia (*annuity*). R. Palacios, R. Rofman, *Annuity markets and benefit design in multipillar pension schemes: Experience and lessons from four Latin American countries*, World Bank, March 2001, s. 7. W Chile emeryci mogą skorzystać z jednorazowej wyplaty środków emerytalnych, jeśli zgromadzony kapitał zapewnia im emeryturę przekraczającą 120 proc. emerytury minimalnej oraz stopę zastąpienia powyżej 70 proc. (relacja przeciętnej emerytury do przeciętnej płacy). W takim przypadku mogą oni wypłacić jednorazowo nadwyżkę kapitału ponad wysokość, która zapewnia im taką emeryturę. Por. R. Acuña R., A. Iglesias P., *Chile's pension reform after 20 years*, World Bank 2001, s. 7.
10. Rozwiązanie takie zastosowano m.in. w Chile. Wyplatę programowaną muszą wybrać osoby, których oszczędności nie wystarczają na wykupienie renty dożywotniej w wysokości co najmniej minimalnej emerytury. Systematycznych wyplat dokonuje tam podmiot zarządzający funduszem emerytalnym (AFP), czyli odpowiednik powszechnych towarzystw emerytalnych w Polsce. Zob. R. Palacios, R. Rofman, op. cit., s. 14.

są ze środków osób, które nie dożyły wieku przeciętnego. Niezależnie zatem od długości życia emeryta, ma on zagwarantowane świadczenie w ustalonej wysokości, a ryzyko długowieczności przeniesione jest na podmiot wypłacający świadczenie.¹¹

Renta dożywotnia występuje w różnych odmianach, z których do najważniejszych zaliczyć należy następujące rodzaje:

- renta natychmiastowa i renta odroczonej,
- renta stała i renta zmienna,
- renta z okresem gwarantowanym i bez okresu gwarantowanego,
- renta indywidualna i na dwa życia (zwana często małżeńską).

Renta natychmiastowa jest oferowana w większości bazowych systemów emerytalnych. W przypadku tego produktu, płatności świadczeń rozpoczynają się od miesiąca następującego po miesiącu przejścia na emeryturę. W niektórych krajach¹² istnieje możliwość wykupienia renty odroczonej z okresem odroczenia wynoszącym z reguły od roku do kilku lat. Podczas tego okresu emeryt otrzymuje okresowe świadczenie w formie systematycznych wypłat, których wysokość nie może przekraczać określonej części wyliczonej dla niego renty. Wypłaty ratalne w okresie odroczenia pomniejszają saldo oszczędności ubezpieczonych i przyczyniają się tym samym do obniżenia wysokości świadczenia rentowego. Przykładem renty z odroczonym okresem płatności jest świadczenie wypłacane z kapitałowej części systemu dla osób przechodzących na emeryturę przed osiągnięciem 65 lat, która łączy cechy wypłaty programowanej i renty dożywotniej, przy czym koniec okresu odroczenia wyznaczony jest przez osiągnięcie wieku 65 lat.

Renty stałe zakładają wypłatę świadczenia w równej wysokości przez cały okres emerytalny. Z uwagi na zmiany wartości pieniądza w czasie, rozwiązanie to nie jest stosowane w bazowych systemach emerytalnych, które mają zagwarantować świadczenia zapewniające pokrycie podstawowych potrzeb do końca życia jednostki, co oznacza często wypłaty w horyzoncie 20-letnim. Z tego powodu najczęściej stosowana jest renta zmienna, której wartość podlega korektom w czasie, z uwzględnieniem zmieniających się wskaźników ekonomicznych. Wysokość renty jest zwykle uzależniona od wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) i/lub stopy zwrotu osiągniętej z inwestowania kapitałów emerytalnych. Stosowanie czystej inflacyjnej indeksacji świadczeń emerytalnych chroni emerytury przed utratą siły nabywczej, nie zapewnia jednak udziału w zyskach wypracowanych z lokowania środków.¹³ Natomiast renty uwzględnia-

11. Ze względu na ubezpieczeniowy charakter tego produktu, świadczenia w formie renty dożywotniej z części systemu zarządzanej prywatnie wypłacają zakłady ubezpieczeń na życie lub specjalnie powołane do tego instytucje. Należy przy tym zauważyć, że instytucje realizujące wypłatę emerytur dożywotnich muszą brać pod uwagę zarówno dywersyfikowalną, jak i niedającą się zdywersyfikować część ryzyka długowieczności. Pierwszy element dotyczy różnic w faktycznym trwaniu życia poszczególnych jednostek i może być zdywersyfikowany przez utworzenie odpowiednio dużej wspólnoty ryzyka. Drugi komponent odnosi się jednak do długości dalszego trwania życia całej kohorty/populacji i w obecnych realiach jest właściwie niedywersyfikowalny, co powoduje znaczne podwyższenie kosztów funkcjonowania emerytur dożywotnich. Zob. szerzej: H.P. Rudolph, A.M. Schwarz, *Organizing Benefit Payments from Private Pension Funds in Poland*, World Bank, December 2012.

12. Np. w Chile i Peru.

13. Inflacyjna indeksacja rent wymaga działania na rynku finansowym instrumentów, które zabezpieczają przed inflacją w długim okresie. Rolę taką odgrywać mogą odpowiednio skonstruowane obligacje skarbu państwa. Należy jednak pamiętać, że taki sposób indeksacji świadczeń powoduje stosowanie przez dostawców świadczeń konserwatywnej i bezpiecznej polityki w zakresie zarządzania aktywami.

jące udział świadczeniobiorcy w zyskach z inwestycji pozwalają na korzystanie z dobrodziejstw wysokich stóp zwrotu na rynkach finansowych poprzez podwyższanie świadczenia lub przekazanie zysku w formie dodatkowej wypłaty, oznaczają jednak równocześnie konieczność ponoszenia przez świadczeniobiorców konsekwencji spadków na rynku w okresie bessy.¹⁴ Ograniczenie tych niepożądanych – z punktu widzenia świadczeniobiorcy – konsekwencji zmienności rynków finansowych wymaga zwykle utworzenia funduszy rezerwowych, kumulujących środki w okresie dobrej koniunktury, a wykorzystywanych w okresie gorszej sytuacji na rynku kapitałowym.

Moment zakupu renty dożywotniej ze środków zgromadzonych w okresie aktywności zawodowej oznacza przekazanie całości kapitału w zamian za obietnicę otrzymywania comiesięcznego, dożywotniego świadczenia. Przekazywany kapitał jest zazwyczaj bardzo wysoki (w odczuciu indywidualnym), a faktyczny okres wypłaty świadczenia jest nieznan. Może wystąpić sytuacja, w której świadczeniobiorca umrze po kilku miesiącach od przejścia na emeryturę, powodując nieskonsumowanie dużej części wpłaconego, a niepodlegającego już zwrotowi, kapitału – wynika to z zasad funkcjonowania renty dożywotniej, w której świadczenia osób żyjących dłużej finansowane są z kapitałów osób żyjących krócej niż przeciętnie. Z punktu widzenia indywidualnego świadczeniobiorcy sytuacja ta może być negatywnie odbierana, co określane jest jako tzw. „szok przejścia”. Aby złagodzić to zjawisko, w przypadku rent dożywotnich stosowane są gwarancje co do minimalnej długości okresu wypłaty świadczenia. W przypadku rent z okresem gwarantowanym świadczenie wypłacane jest do śmierci świadczeniobiorcy, ale nie krócej niż przez określoną liczbę lat. W przypadku śmierci ubezpieczonego przed upływem okresu gwarantowanego, świadczenie wypłacane jest do końca tego okresu wskazanej przez niego osobie. Okres gwarantowany może być przy tym ustalony w jednakowej długości dla wszystkich ubezpieczonych, ograniczony z góry lub z dołu.¹⁵

Renta dożywotnia może być także oferowana w formie świadczenia indywidualnego lub renty wypłacanej dwóm osobom (zwykle chodzi o współmałżonków). Renty małżeńskie zakładają ustalenie wysokości wspólnego, dożywotniego świadczenia na podstawie wysokości kapitałów zgromadzonych przez obu współmałżonków, uwzględniając również ich wiek przejścia na emeryturę. W przypadku śmierci jednego ze świadczeniobiorców, pozostały przy życiu współmałżonek otrzymuje rentę dożywotnią w wysokości określonej jako część świadczenia wspólnego. Wyższy poziom świadczenia wspólnego przysługujący pozostałemu przy życiu małżonkowi wiąże się z koniecznością wniesienia wyższej jednorazowej składki albo obniżenia wysokości miesięcznych wypłat emerytury wspólnej. Produkt ten odpowiada niewątpliwie na potrzeby większości małżeństw emerytów, umożliwiając przy tym lepsze zabezpieczenie finansowe osób, których kapitały emerytalne są znacznie niższe od środków zgromadzonych przez ich współmałżonków.¹⁶ Funkcjonowanie emerytury małżeńskiej napotyka jednak na liczne problemy związane m.in. z ewentualną

14. W przypadku ponoszenia strat świadczenie może być nawet obniżone, choć rozwiązania funkcjonujące w bazowych systemach emerytalnych nie dopuszczają zwykle możliwości redukcji emerytury poniżej wcześniej wypłacanej kwoty nominalnej.

15. W Chile jeden z produktów rentowych z okresem gwarantowanym zwany jest *thinking of her life annuity*. Emerytura jest płatna w pełnej wysokości pozostałemu przy życiu małżonkowi, aż do jego śmierci. Istnieje również odmiana, w której po śmierci świadczeniobiorcy emerytura jest płatna wskazanemu beneficjentowi aż do momentu, kiedy suma wypłat zrówna się z sumą wpłaconych składek. R. Palacios, R. Rofman, op. cit., s. 10.

16. Sytuacja ta może wynikać np. z długich okresów dezaktywizacji zawodowej związanych z urodzeniem i wychowywaniem dzieci, czy też opieką na innymi członkami rodziny.

znaczną różnicą wieku lub momentu przejścia na emeryturę świadczeniobiorców czy rozwiązaniem związku małżeńskiego już po zakupie tego produktu.¹⁷

2. Formuły emerytalne funkcjonujące w bazowym systemie emerytalnym w Polsce

Emerytury wypłacane z nowego systemu emerytalnego są obliczane według formuły zdefiniowanej składki. Oznacza to, że wysokość świadczenia jest uzależniona od wysokości uprawnień zgromadzonych na kontach administrowanych przez ZUS i wysokości kapitału zgromadzonego na rachunku w OFE oraz od wieku przejścia na emeryturę. Rozwiązanie takie zachęca do przedłużania aktywności zawodowej w myśl prostej zasady: im dłużej wpłacasz składki i im później kończysz aktywność zawodową, tym wyższa jest twoja emerytura.¹⁸

Przejście na emeryturę z obu części bazowego systemu emerytalnego odbywa się jednocześnie. Niezależnie od decyzji o przystąpieniu do otwartych funduszy emerytalnych¹⁹, świadczenie emerytalne jest wypłacane ubezpieczonemu w formie jednego przelewu dokonywanego przez ZUS. W przypadku osób niebędących członkami otwartych funduszy emerytalnych emerytura jest finansowana wyłącznie ze środków funduszu emerytalnego zarządzanego przez ZUS, natomiast w sytuacji uczestniczenia przez ubezpieczonego w obu częściach bazowego systemu emerytalnego (repartycyjnej i kapitałowej, tzw. I i II filar), część świadczenia pochodzi ze środków funduszu emerytalnego wchodzącego w skład Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), a reszta jest finansowana ze środków zgromadzonych na rachunku ubezpieczonego w OFE.

Emerytura obliczona na podstawie stanu konta w ZUS zależy wyłącznie od wysokości zgromadzonych w ciągu okresu aktywności zawodowej uprawnień i przeciętnego dalszego trwania życia w momencie przejścia na emeryturę. Przy wyznaczaniu świadczenia stosowane są jednolite tablice dalszego trwania życia dla kobiet i mężczyzn, co powoduje relatywne podwyższenie

-
17. Zgodnie z projektem z 1998 r., emerytury małżeńskie miały być jedną z form wypłaty świadczeń z kapitałowej części systemu emerytalnego w Polsce. Rozwiązanie to nie zyskało jednak odpowiedniej akceptacji.
 18. Obecnie coraz częściej słychać głosy, iż nowy system emerytalny nie spełnił pokładanych w nim nadziei związanych z wydłużaniem aktywności zawodowej przez ubezpieczonych. Podkreśla się przy tym, iż Polacy nie zdolali internalizować zasad funkcjonowania systemu, co jest głównym powodem przechodzenia na emeryturę tuż po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego – zamiast wydłużania aktywności zawodowej, aby otrzymać wyższe świadczenie emerytalne [zob. m.in. *Debata redakcyjna poświęcona propozycjom rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe”, nr 13 [2/2012], s. 141–165]. Warto jednak zwrócić uwagę, że system emerytalny nie jest jeszcze dojrzały – dla większości osób, które przeszły na emeryturę w ciągu ostatnich 5 lat, świadczenie obliczono całkowicie lub w dużej części według „starych” zasad. Jedynie kilka tysięcy ubezpieczonych przeszło na emeryturę z nowego systemu, przy czym w ich przypadku duża część uprawnień pochodziła z okresów przed wprowadzeniem reformy dopisanych do indywidualnych kont w formie kapitału początkowego. Stąd ocena internalizacji zasad funkcjonowania nowego systemu emerytalnego przez społeczeństwo wydaje się przedwczesna.
 19. Prawo takiego wyboru przysługiwało osobom, które w 1999 r. w momencie wprowadzania nowego systemu emerytalnego miały mniej niż 50 lat i co najmniej 30 lat [pracy?]. Młodszy ubezpieczeni mieli obowiązek wyboru OFE, starsi natomiast korzystają z dotychczasowych zasad funkcjonowania bazowego systemu emerytalnego.

emerytur dłużej żyjących kobiet kosztem emerytur krócej żyjących mężczyzn.²⁰ Wyliczenie wysokości emerytury z części repartycyjnej można przedstawić w postaci następującej zależności:

$$Emerytura_i = \frac{\text{zwaloryzowane uprawnienia}}{\text{średnie dalsze trwanie życia}}$$

Zwaloryzowane uprawnienia emerytalne to suma zwaloryzowanych składek emerytalnych zaewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego w ZUS powiększona o zwaloryzowany kapitał początkowy²¹. Aby obliczyć wysokość miesięcznej emerytury, należy podzielić wielkość uprawnień przez średnie dalsze trwanie życia wyrażone w miesiącach dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę.²² Wiek osoby przechodzącej na emeryturę ustala się w ukończonych latach i miesiącach. Według powyższego wzoru, im wyższy jest stan konta ubezpieczonego (w tym także subkonta) i im wyższy wiek emerytalny, tym wyższa emerytura przysługująca z części repartycyjnej.

Drugi filar oparty na finansowaniu kapitałowym ma natomiast dostarczać emerytury w jednej z dwóch form:

- okresowej emerytury kapitałowej,
- dożywotniej emerytury kapitałowej.²³

Obecnie wypłacana jest jedynie okresowa emerytura kapitałowa²⁴, która przysługuje członkowi otwartego funduszu emerytalnego, który osiągnął minimalny wiek emerytalny, a nie ukończył jeszcze 65 roku życia. Po ukończeniu tego wieku członkowi otwartego funduszu emerytalnego przysługuje dożywotnia emerytura kapitałowa.²⁵

Ubezpieczony nabywa prawo do emerytury okresowej, jeżeli osiągnął minimalny ustawowy wiek emerytalny (niższy niż 65 lat²⁶) i kwota środków zgromadzonych na jego rachunku w OFE, ustalona na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego zostanie przyznana

20. Taka redystrybucja od mężczyzn do kobiet jest powszechnie stosowana w bazowych systemach emerytalnych. Zob. szerzej J. Rutecka, *Zakres redystrybucji dochodowej w ubezpieczeniowym systemie emerytalnym*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012. Nie oznacza to jednak, że emerytury kobiet są nominalnie wyższe niż mężczyzn – niższe świadczenia kobiet wynikają z krótszej aktywności zawodowej oraz przeciętnie niższych zarobków. Zob. *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010 r.*, GUS 2012.

21. Kapitał początkowy jest swoistą rekompensatą za okresy uczestnictwa w „starym” systemie emerytalnym.

22. Art. 25 i 26 ustawy z 18 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS. Dla osoby w wieku 60 lat przeciętne trwanie życia wynosi 254,8 mies., a dla osoby w wieku 65 lat – 211,8 mies. *Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn*.

23. Art. 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507).

24. Taki stan jest konsekwencją faktu, iż na emerytury z ramach nowego systemu emerytalnego przechodziły dotychczas wyłącznie kobiety, które nie ukończyły jeszcze 65 lat. Mężczyźni zaczną pobierać świadczenia z nowego systemu emerytalnego od początku 2014 r.

25. Art. 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych.

26. Emerytury okresowe będą wypłacane jedynie do czasu, gdy ubezpieczeni będą przechodzić na emeryturę w wieku niższym niż 65 lat, co ma obecnie miejsce w przypadku kobiet. W związku z planowanym podwyższeniem wieku emerytalnego do docelowego poziomu 67 lat w 2040 r. dla kobiet i mężczyzn, w niedługiej przyszłości przestanie funkcjonować forma wypłaty świadczeń w postaci okresowej emerytury kapitałowej.

emerytura, jest równa lub wyższa od dwudziestokrotności kwoty dodatku pielęgnacyjnego.²⁷ Wysokość okresowej emerytury kapitałowej obliczana jest według wzoru:²⁸

$$E_{ok} = \frac{\text{stan rachunku w OFE}}{\text{średnie dalsze trwanie życia}}$$

Przy kalkulacji okresowej emerytury kapitałowej wykorzystuje się tablice średniego dalszego trwania życia stosowane przy obliczaniu świadczenia emerytalnego z I filara, tj. wspólne dla kobiet i mężczyzn. Im wyższy stan rachunku w OFE i wyższy wiek przejścia na emeryturę, tym wyższa wartość emerytury okresowej. Podczas wypłacania emerytury okresowej kapitał zgromadzony przez ubezpieczonego pozostaje nadal w otwartym funduszu emerytalnym i jest pomnażany w drodze inwestycji na rynku kapitałowym. Powszechne towarzystwo emerytalne (PTE), które zarządza OFE, potrąca na bieżąco kwoty na sfinansowanie kolejnych wypłat emerytur okresowych i przekazuje je do ZUS. W czasie pobierania emerytury okresowej środki zgromadzone na rachunku podlegają dziedziczeniu. Okresowa emerytura kapitałowa jest waloryzowana corocznie na zasadach i w trybie określonym dla emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.²⁹

Wypłata okresowej emerytury kapitałowej kończy się wraz ze śmiercią członka OFE, ukończeniem przez niego 65 lat lub wyczerpaniem środków zgromadzonych na rachunku.³⁰ Po osiągnięciu przez ubezpieczonego 65 lat, zgodnie z obecnie obowiązującymi regulacjami, nabywa on prawo do dożywotniej emerytury kapitałowej, bez względu na fakt, czy pobierał wcześniej emeryturę okresową. Dożywotnia emerytura kapitałowa jest ustalana na wniosek ubezpieczonego po dokonaniu przez niego wyboru oferty dożywotniej emerytury kapitałowej³¹. W sytuacji wcześniejszego pobierania emerytury okresowej lub renty z tytułu niezdolności do pracy, ubezpieczony nie ma obowiązku ponownego składania wniosku – musi jednak wskazać wybraną ofertę emerytury dożywotniej, pod rygorem wstrzymania wypłaty świadczeń. Emerytura dożywotnia nie może być przyznana, gdy stan środków na rachunku w OFE jest bardzo niski i wyliczona dla niego hipotetyczna emerytura kapitałowa³² jest niższa od 50 proc. dodatku pielęgnacyjnego – wówczas środki są przekazywane do funduszu emerytalnego, co powiększa indywidualne konto w ZUS, i ubezpieczony uzyskuje świadczenie jedynie z części repartycyjnej.

Wysokość dożywotniej emerytury kapitałowej obliczana jest według wzoru:³³

$$E_{DK} = \text{Stawka}_{DK} \times \frac{\text{stan rachunku w OFE}}{1000}$$

27. Art. 8 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych.

28. Ibidem, art. 24.

29. Ibidem, art. 26 ust. 1.

30. Ibidem, art. 9.

31. Ofertę taką, zgodnie z założeniami do ustawy o emeryturach kapitałowych, przekazywać ma ubezpieczonemu Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Informacja taka zawierać powinna zestawienie stawek emerytur dożywotnich oferowanych przez instytucje wypłacające dożywotnie emerytury kapitałowe, celem dokonania przez ubezpieczonego wyboru jednej z nich.

32. Hipotetyczna emerytura kapitałowa jest równa ilorazowi stanu środków na koncie w OFE przez przeciętne dalsze trwanie życia stosowane przy obliczaniu emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Art. 10 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych.

33. Art. 27 ustawy z 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych.

gdzie:

$Stawka_{DK}$ – stawka miesięcznej dożywotniej emerytury kapitałowej, właściwej dla wieku emeryta za każdy tysiąc zgromadzonych środków, zawarta w wybranej ofercie dożywotniej emerytury kapitałowej obowiązującej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia.

Po ustaleniu prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej i wybraniu przez ubezpieczonego oferty konkretnej instytucji finansowej, środki uczestnika OFE powinny zostać przekazane w formie wypłaty transferowej do wybranego zakładu emerytalnego, w którym nabył on dożywotnią emeryturę kapitałową. W zamian za zgromadzone oszczędności przysługuje wówczas dożywotnie comiesięczne świadczenie z gwarancją wypłaty części przekazanych środków, gdyby ubezpieczony umarł w ciągu pierwszych trzech lat od przejścia na emeryturę.

Aby wyeliminować sytuacje związane z tzw. „szokiem przejścia”, w kapitałowej części funkcjonuje rozwiązanie umożliwiające zwrot części środków, za które nabyta została dożywotnia emerytura kapitałowa, gdy emeryt umrze w ciągu pierwszych 36 miesięcy jej pobierania. Zakład emerytalny przekaze wówczas wskazanym przez emeryta osobom wypłatę gwarantowaną obliczaną zgodnie ze wzorem:³⁴

$$WG = \text{Środki przekazane z OFE} \times \left(1 - \frac{\text{czas pobierania emerytury}}{37}\right)$$

Środki przekazywane z OFE traktowane są w tym przypadku jak jednorazowa składka, za którą zakupiona została dożywotnia emerytura kapitałowa. Natomiast czas pobierania emerytury określony jest jako liczba pełnych miesięcy, jakie upłynęły od początku miesiąca, w którym po raz pierwszy wypłacono dożywotnią emeryturę kapitałową, do końca miesiąca, w którym nastąpiła śmierć emeryta.

Zasady wypłaty dożywotnich emerytur kapitałowych nie przewidują waloryzacji świadczeń. Ich wysokość może ulec zmianie w przypadku wystąpienia zysku lub nadwyżki w funduszach dożywotnich emerytur kapitałowych.³⁵ Ewentualne podwyższenie świadczeń zależy od wyników inwestycyjnych z lokowania środków funduszy dożywotnich emerytur kapitałowych oraz zmian umieralności osób pobierających świadczenia.

3. Propozycje rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur z części kapitałowej

Propozycje rozwiązań w zakresie wypłaty świadczeń emerytalnych z kapitałowej części systemu emerytalnego pojawiały się już od czasu podjęcia prac nad tworzeniem nowego systemu. Pierwsze z nich zakładały wypłatę świadczeń emerytalnych przez wiele konkurujących ze sobą zakładów emerytalnych oraz dawały ubezpieczonym relatywnie szeroki wybór w zakresie formy świadczenia emerytalnego.³⁶ Kolejne koncepcje uwzględniały w szerszym zakresie aktywność instytucji

34. Ibidem, art. 29.

35. Art. 28 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych.

36. Projekt ustawy o zakładach emerytalnych z 1998 r. zakładał wypłatę emerytur w jednej z czterech form: indywidualnej emerytury dożywotniej, wspólnej emerytury dożywotniej, indywidualnej emerytury dożywotniej z okresem gwarantowanym, wspólnej emerytury dożywotniej z okresem gwarantowanym.

państwowych w wypłacie świadczeń z części kapitałowej – od utworzenia specjalnego państwowego zakładu emerytalnego poczynając, poprzez jedną państwową instytucję korzystającą z zewnętrznego zarządzania aktywami, a na przekazaniu środków z OFE do FUS kończąc. Każda ze zgłaszanych koncepcji miała szereg wad i zalet. W konsekwencji żadna z nich nie została dotychczas zaakceptowana i nadal toczy się dyskusja nad architekturą systemu wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w OFE. Poniżej scharakteryzowane zostaną trzy aktualnie dyskutowane koncepcje z tego zakresu, tj.:

- 1) administrowanie i wypłata emerytur przez ZUS,
- 2) administrowane i wypłata emerytur z II filara przez instytucje finansowe,
- 3) administrowanie kapitałami emerytalnymi przez PTE i wypłata świadczeń przez ZUS (pierwsze 12 lat), a następnie administrowanie kapitałami i wypłata emerytur przez ZUS.

Dalsza część artykułu bazuje na opisach koncepcji przedstawionych w ostatnim kwartale 2012 r. i dyskutowanych w trakcie debaty emerytalnej zorganizowanej przez Rzecznika Ubezpieczonych oraz „Rozprawy Ubezpieczeniowe”.³⁷

Wszystkie trzy koncepcje, pomimo odmienności podmiotów zaangażowanych w proces wypłat, mają kluczowe cechy wspólne:

- jedna forma dożywotniego świadczenia emerytalnego (z ewentualną opcją okresu gwarantowanego),
- realizacja procesu wypłaty łącznego świadczenia (emerytury pochodzącej z części reparycyjnej i kapitałowej) przez ZUS,
- udział emeryta w zyskach z inwestycji,
- skarb państwa jako ostateczny gwarant wypłacalności systemu.

Wymienione cechy wspólne wskazują na realną możliwość wypracowania rozwiązania, które będzie najlepiej łączyło zalety wszystkich koncepcji i eliminowało jak najwięcej wad. Poszczególne koncepcje różnią się jednak znacznie pod względem charakteru podmiotów wypłacających świadczenie z części kapitałowej, zasad zarządzania środkami i ustalania wysokości świadczeń, poziomu udziału ubezpieczonych w zyskach z inwestycji oraz sposobu waloryzacji świadczeń.

Pierwsza z wymienionych koncepcji przygotowana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zakłada przekazanie środków z OFE do utworzonego w tym celu Funduszu Dożywotnich Emerytur Kapitałowych (FDEK) zarządzanego przez ZUS. Ze środków tych wypłacano by indywidualną emeryturę, która byłaby czystą rentą dożywotnią bez okresu gwarantowanego. Wysokość świad-

37. Koncepcje te były także wcześniej prezentowane jako efekt prac Zespołu do spraw efektywności otwartych funduszy emerytalnych w zakresie wypłaty świadczeń, działającego pod auspicjami Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Przy czym jedna z zaprezentowanych w opracowaniu UKNF koncepcji – administrowanie i wypłata emerytur z II filara poza ZUS, zakładająca największą swobodę w wyborze i dostarczaniu świadczeń – okazała się nieaktualna już w momencie podjęcia dyskusji w listopadzie 2012 r. Zob. *Wypłata świadczeń emerytalnych z kapitałowej części systemu emerytalnego. Opracowanie podsumowujące prace Zespołu do spraw efektywności otwartych funduszy emerytalnych w zakresie wypłaty świadczeń*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, wrzesień 2012. Ich skorygowane wersje zostały natomiast opublikowane w: *Debata redakcyjna poświęcona propozycjom rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe”, nr 13 [2/2012].

Poza trzema omawianymi koncepcjami, powstała również propozycja wypłaty emerytur i zarządzania środkami z OFE przez jeden podmiot będący zakładem emerytalnym dla całego systemu bazowego. Zob. M. Góra, *Wypłata emerytur z systemu emerytalnego*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012 (materiał niepublikowany). Koncepcja ta nie była jednak przedmiotem szerokiej dyskusji i nie będzie prezentowana w dalszej części artykułu.

czenia zależałyby od wielkości środków zgromadzonych w OFE i dalszego przeciętnego trwania życia w momencie przejścia na emeryturę. Druga z wymienionych zmiennych bazowałaby jednak na tablicach prospektywnych³⁸, uwzględniających trendy w zmianie dalszego trwania życia. Świadczenie byłoby zatem ustalane według formuły emerytury z części repartycyjnej, jednak przy wykorzystaniu innych tablic dalszego trwania życia. Tak ustalona emerytura byłaby wypłacana przez ZUS i podlegałaby waloryzacji na poziomie co najmniej inflacyjnym, powiększonym o zyski zależne od wyników inwestycyjnych FDEK, ale nie więcej niż o wskaźnik waloryzacji świadczeń z części repartycyjnej (inflacja powiększona o 20-proc. wzrost płac).

Aktywa z OFE przekazywane do Funduszu Dożywczych Emerytur Kapitałowych byłyby początkowo zarządzane samodzielnie przez ZUS. Natomiast po osiągnięciu wielkości 1 mld zł Zakład mógłby powierzyć zarządzanie środkami podmiotom prywatnym. Inwestycje funduszu dokonywane byłyby przede wszystkim na rynku polskim, głównie w obligacje i bony skarbowe oraz depozyty, a proponowany limit dla akcji i funduszy inwestycyjnych wynosi 20 proc. aktywów.³⁹ Zgodnie z informacjami prezentowanymi przez ZUS⁴⁰, działalność inwestycyjna byłaby oceniana w porównaniu z benchmarkiem odpowiadającym wskaźnikowi inflacji. Rozwiązanie to nie przewiduje żadnej gwarancji co do osiągnięcia z lokowania środków stopy zwrotu, zapewnia jednak, iż świadczenia będą utrzymywać realną siłę nabywczą. Natomiast w sytuacji osiągnięcia odpowiednio wyższego zysku z inwestycji, emerytury mogłyby zostać podwyższone o wskaźnik wyższy niż indeks wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Druga z koncepcji przygotowana przez środowisko powszechnych towarzystw emerytalnych (PTE)⁴¹ bazuje na zaoferowaniu ubezpieczonym indywidualnej emerytury dożywczej oraz emerytury dożywczej z okresem gwarantowanym. Proponowana gwarancja dotyczyłaby okresu kilku bądź kilkunastu pierwszych lat po przejściu na emeryturę, przy czym koniec okresu gwarantowanego mógłby zostać ustalony jako moment osiągnięcia przez świadczeniobiorców określonego wieku, np. 70 lat. Czym dłuższy byłby okres gwarantowany, tym niższe byłoby świadczenie przyznawane tuż po przejściu na emeryturę.⁴² Po dokonaniu wyboru konkretnego produktu, a już w trakcie trwania okresu pobierania świadczenia, możliwa byłaby zmiana formy świadczenia, ale wyłącznie poprzez zamianę renty dożywczej z okresem gwarantowanym na indywidualną rentę dożywczość. Ubezpieczony mógłby również zmienić instytucję wypłacającą świadczenie.⁴³ Wysokość emerytur byłaby obliczana w oparciu o bieżące tablice dalszego trwania życia publikowane

38. Tablice takie, zgodnie z założeniami projektu ZUS, miałyby opracowywać Główny Urząd Statystyczny (GUS).

39. Inwestycje FDEK w papiery wartościowe wyemitowane przez skarb państwa nie podlegałyby ograniczeniom ilościowym. Dopuszczone byłoby również lokowanie aktywów w obligacje infrastrukturalne.

40. *Debata...*, op. cit.

41. Koncepcja ta została przedstawiona przez Aviva Powszechnie Towarzystwo Emerytalne Aviva BZ WBK SA i w początkowej fazie jej opracowywania była firmowana jedynie przez ten podmiot. W obecnej fazie koncepcja ta wydaje się już propozycją większości rynku PTE, a przynajmniej towarzystw należących do Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych (IGTE).

42. Wstępne szacunki PTE wskazują na relację pomiędzy świadczeniem z gwarancją a czystą rentą dożywczością w wysokości ok. 93 proc. w momencie rozpoczęcia wypłat. Różnica ta zmniejszałaby się z czasem, by osiągnąć przykładowo poziom 96 proc. na koniec 12-letniego okresu gwarantowanego.

43. Byłoby to możliwe dzięki liczeniu indywidualnych rezerw dla każdego emeryta. Przy zmianie instytucji emerytalnej/zmianie formy wypłaty świadczenia środki na pokrycie tych rezerw przekazywane byłyby pomiędzy różnymi subfunduszami.

przez GUS, które są także wykorzystywane przy kalkulacji świadczeń z części repartycyjnej. Kwota emerytury zależałaby od wysokości środków zgromadzonych w OFE, wieku, w którym ubezpieczony przechodzi na emeryturę, oraz rodzaju wybranego świadczenia. Pierwsze świadczenie byłoby zatem kalkulowane w podobny sposób, jak emerytury z części repartycyjnej – z wyjątkiem emerytury z okresem gwarantowanym, która byłaby nieco niższa.

W fazie wypłaty emerytur kapitałowych środkami zgromadzonymi wcześniej w OFE zarządzałby powszechne towarzystwa emerytalne. Środki te zostałyby przekazane z OFE do specjalnych subfunduszy Dożywotnich Emerytur Kapitałowych (DEK) oraz Gwarantowanych Dożywotnich Emerytur Kapitałowych (GDEK). Aktywa pozostawałyby na rynku finansowym, przy czym inwestycje w instrumenty udziałowe byłyby ograniczone do 20 proc. aktywów. Zyski z inwestowania środków funduszy byłyby przekazywane na Rachunek Buforowy⁴⁴, który zasiląby także środki stanowiące pokrycie rezerw rozwiązanych po zmarłych emerytach. Aby ograniczyć zjawisko antyselekcji, zaproponowano mechanizm wyrównawczy, na bazie którego dokonywane byłyby transfery środków po zmarłych świadczeniobiorach w taki sposób, aby wyrównać różnice wynikające z odmiennej śmiertelności emerytów we wszystkich podmiotach.⁴⁵ W fazie wypłaty instytucja finansowa miałaby obowiązek obliczać dla każdego ubezpieczonego wysokość rezerw koniecznych do wywiązania się z obowiązku wypłaty dożywotnich świadczeń wobec tej osoby. Wielkość rezerw byłaby corocznie aktualizowana, z uwzględnieniem publikowanych w kolejnych latach tablic przeciętnego dalszego trwania życia GUS. Rezerwy powinny być pokryte środkami odpowiedniego subfunduszu i Rachunku Buforowego. W ten sposób odbywałoby się zarządzanie ryzykiem długowieczności, szczególnie w aspekcie trudnym do zdyweryfikowania, czyli odnoszącym się do wydłużania się dalszego przeciętnego trwania życia całej populacji świadczeniobiorców.

W trakcie pobierania świadczenia emerytura byłaby waloryzowana o wskaźnik zależny od stanu Rachunku Buforowego, czyli wyników inwestycyjnych oraz zmian w śmiertelności i dalszym przeciętnym trwaniu życia. Instytucje nie gwarantowałyby osiągnięcia określonej stopy zwrotu, jednak świadczenie nie mogłoby ulec zmniejszeniu w sytuacji ponoszenia strat z tytułu lokowania środków subfunduszy. Dzięki funkcjonowaniu mechanizmu Rachunku Buforowego, wahania wskaźnika waloryzacji w kolejnych latach zostałyby ograniczone (spłaszczenie waloryzacji w dłuższym okresie), a przedstawione przez PTE symulacje wskazują, iż oferowana waloryzacja byłaby na poziomie nie niższym niż zastosowana w I filarze – wstępne szacunki informują o waloryzacji wyższej o ok. 0,3 proc. niż waloryzacja w części repartycyjnej w przypadku pobierania emerytury dożywotniej bez okresu gwarantowanego.⁴⁶

Wobec stosowania tej samej formuły emerytalnej, poszczególne podmioty oferujące emerytury z części kapitałowej konkurowałyby między sobą wielkością Rachunków Buforowych, od których zależałaby waloryzacja świadczeń emerytalnych w przyszłości. Same podmioty motywowane byłyby do efektywnego zarządzania środkami przez powiązanie opłaty za zarządzanie z wartością aktywów subfunduszy (ustalenie stawki procentowej opłaty), z opcją niesymetrycznej „opłaty

44. Rachunek Buforowy byłby prowadzony oddzielnie dla subfunduszu DEK i GDEK.

45. Rezerwy rozwiązywane po zmarłych emerytach w każdym z istniejących subfunduszy DEK miałyby współtworzyć w odpowiednich proporcjach zyski techniczne wszystkich subfunduszy. Tzn. efekty śmiertelności byłyby rozkładane na członków wszystkich funduszy, którzy pozostają przy życiu. *Debata* ..., op. cit., s. 132.

46. Waloryzacja świadczeń z okresem gwarantowanym byłaby jeszcze wyższa, z uwagi na mniejsze ryzyko związane z oferowaniem renty w okresie gwarantowanym.

ujemnej⁴⁷, gdyby środki Rachunku Buforowego łącznie z aktywami subfunduszy nie wystarczały na pokrycie całości obecnych i przyszłych zobowiązań wobec świadczeniobiorców (stanów rezerw naliczonych dla poszczególnych emerytów⁴⁸).

Trzecia z koncepcji przygotowana została przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego i bazuje na wcześniejszej propozycji ekspertów Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan. Zakłada ona wypłatę emerytury kapitałowej wyłącznie w jednej formie – indywidualnej emerytury dożywotniej (bez okresu gwarantowanego). Emerytura byłaby liczona według formuły identycznej jak w części repartycyjnej (podzielenie kapitału przez dalsze przeciętne trwanie życia wynikające z aktualnych tablic GUS) oraz podlegałaby takiej samej waloryzacji jak świadczenie z I filara (wzrost o inflację powiększoną o min. 20 proc. realnego wzrostu płac). Aktywa zgromadzone w OFE pozostawałyby jednak na rynku finansowym.

W momencie przejścia na emeryturę przez członka OFE, jego środki przekazywane byłyby w zarządzanie jednemu z powszechnych towarzystw emerytalnych. Wybór towarzystwa nie miałby jednak charakteru indywidualnego (emeryt nie otrzymywałby informacji o danych instytucji zarządzającej środkami). Aktywa osób przechodzących w danym roku na emeryturę byłyby przydzielane wszystkim PTE działającym na rynku w proporcji⁴⁹ zależnej od wysokości posiadanych kapitałów (wymóg adekwatności kapitałowej) oraz efektywności inwestycyjnej (osiąganej wcześniej stopy zwrotu z lokowania środków).

Środki osób przechodzących na emeryturę przekazane z OFE tworzyłyby Fundusze Wypłat Emerytalnych (FWE) i byłyby zarządzane przez PTE w okresie pierwszych 12 lat pobierania świadczenia przez ubezpieczonych. W tym czasie PTE musiałyby co miesiąc przekazywać do FUS określoną kwotę służącą sfinansowaniu kapitałowej części łącznej emerytury wypłacanej przez ZUS.⁵⁰ Zarządzający funduszami musieliby przy tym gwarantować stopę zwrotu odpowiadającą wskaźnikowi waloryzacji świadczeń w części repartycyjnej, inwestując środki z uwzględnieniem określonych limitów inwestycyjnych.⁵¹ Nadwyżka osiągnięta ponad tę stopę byłaby natomiast przekazywana do FUS po upływie okresu 12 lat lub w razie wcześniejszej śmierci emeryta, razem z pozostałą niewykorzystaną dotychczas częścią kapitału danego świadczeniobiorcy. Po okresie 12 lat za wypłatę całości emerytury odpowiadałby ZUS, a świadczenie byłoby w całości finansowa-

47. Propozycja zakłada, że PTE pobierałyby opłatę za zarządzanie w wysokości 0,24 proc. rocznie od aktywów netto w obu subfunduszach, oraz opłatę 1,2 proc. lub 0,96 proc. od dodatkich stanów Rachunków Buforowych prowadzonych odpowiednio dla DEK i GDEK. Gdyby Rachunki Buforowe wykazywały stany ujemne, opłata za zarządzanie naliczana od aktywów subfunduszu byłaby pomniejszana o 6 proc. lub 4,80 proc. rocznie od ujemnego stanu Rachunku Buforowego prowadzonego odpowiednio dla DEK lub GDEK.

48. Wielkość tych zobowiązań odpowiadałaby iloczynowi kwoty świadczenia emerytalnego i przeciętnego dalszego trwania życia emeryta wyrażonego w miesiącach.

49. Proponowany wzór na wagi poszczególnych podmiotów stosowane do przydziału aktywów został opublikowany w: *Debata...*, op. cit., s. 125.

50. Projekt zakłada, że co miesiąc PTE przekazywałyby 1/144 kapitału konkretnej osoby do FUS, tj. proporcję wynikającą z długości okresu zarządzania środkami przez PTE, a nie kwotę odpowiadającą faktycznie wypłacanej emeryturze. Środki emerytów byłyby zatem przekazywane do FUS szybciej, niż wynika to z dalszego trwania życia świadczeniobiorców.

51. Projekt nie precyzuje limitów inwestycyjnych. Wymóg osiągnięcia określonej stopy zwrotu oznacza, że gdy PTE nie wypracują wymaganego zysku, powstanie w funduszu niedobór, który będzie musiał zostać pokryty przez PTE. Gwarancja ta spowoduje stosowanie konserwatywnej polityki inwestycyjnej. Zwłaszcza że udział PTE w zyskach ponad wymaganą stopę zwrotu ma być na umiarkowanie niskim poziomie.

ne z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ryzyko długowieczności zostałyby zatem przeniesione na instytucję publiczną, co faktycznie oznacza obciążenie przyszłych pokoleń kosztami wypłaty emerytur przez okres przeciętnie dłuższy niż wynikający z tablic stosowanych przy ustalaniu pierwszego świadczenia emerytalnego.

4. Ocena proponowanych koncepcji z punktu widzenia świadczeniobiorcy

Wszystkie zaprezentowane koncepcje zmiierają w kierunku zaproponowania wypłaty świadczeń emerytalnych w jednej formie oraz zakładają udział emeryta w zyskach z inwestowania kapitałów, chociaż w różnym zakresie. Poniżej zaprezentowano zestawienie zalet i wad trzech propozycji w oparciu o podstawową charakterystykę zgłoszonych pomysłów.

Tabela 1. Wady i zalety poszczególnych koncepcji wypłaty świadczeń z kapitałowej części systemu emerytalnego

	Koncepcja ZUS	Koncepcja PTE	Koncepcja KNF
Zalety	<ul style="list-style-type: none"> • jeden prosty i przejrzysty produkt, • aktywa inwestowane na rynku finansowym, • eliminacja antyselekcji, • ryzyko demograficzne i finansowe ponoszone przez FUS, • udział emerytów w zyskach z inwestycji. 	<ul style="list-style-type: none"> • możliwość wyboru produktu i instytucji, • takie same zasady obliczania świadczeń w I i II filarze, • rynkowy charakter, • konkurencja inwestycyjna, • efektywność inwestycyjna, • możliwość zmiany produktu i instytucji, • eliminacja antyselekcji, • udział emerytów w zyskach z inwestycji, • dopuszczenie innych podmiotów i szansa powstania nowych PTE, • minimalne koszty zarządzania ryzykiem demograficznym. 	<ul style="list-style-type: none"> • jeden prosty i przejrzysty produkt, • takie same zasady obliczania świadczeń w I i II filarze, • rynkowy charakter, • konkurencja inwestycyjna, • efektywność inwestycyjna? • eliminacja antyselekcji, • szansa powstania nowych PTE, • udział emerytów w zyskach inwestycyjnych, • ryzyko demograficzne przeniesione do FUS, • zwiększenie płynności FUS w krótkim okresie.
Wady	<ul style="list-style-type: none"> • problem ustalania tablic prospektywnych, • odmienne obliczanie świadczeń w I i II filarze, • brak konkurencji inwest., • brak gwarantowanej stopy zwrotu. 	<ul style="list-style-type: none"> • skomplikowany system rozliczeń, • zakres wymaganego nadzoru, • brak gwarantowanej stopy zwrotu. 	<ul style="list-style-type: none"> • korzyści inwestycyjne przejmowane w dużej mierze przez FUS, • brak możliwości wyboru produktu i instytucji.

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z powyższym zestawieniem, wszystkie koncepcje przewidują bardzo ograniczony wybór świadczenia emerytalnego (emerytura dożywotnia, z ewentualną opcją wykupienia okresu gwarantowanego – koncepcja PTE). W każdej z propozycji środki miałyby pozostać na rynku finansowym, jednak różny byłby sposób wyboru podmiotu nimi zarządzającego. W koncepcji ZUS zarządzający byłby wyłaniany w drodze konkursu, w przypadku propozycji PTE – w drodze decyzji emeryta, a według pomysłu KNF – w drodze przydziału zależnego od poziomu bezpieczeństwa

kapitałowego i wcześniejszej efektywności inwestycyjnej danej instytucji. Wszystkie rozwiązania zawierają mechanizmy eliminujące antyselekcję, a tylko jedno z nich – koncepcja PTE – redukuje znacznie ryzyko demograficzne związane z wydłużaniem się przeciętnego dalszego trwania życia. W pozostałych dwóch koncepcjach ryzyko to zostało przeniesione na FUS, co oznacza, że ewentualne efekty niedoszacowania przeciętnego dalszego trwania życia będą musiały zostać sfinansowane przez wpłaty wnoszone w formie składek lub podatków przez⁵² kolejne pokolenia. Koncepcja KNF zakłada ponadto szybsze przekazywanie kapitałów emerytalnych przez PTE do FUS, niż wynika to z wysokości świadczeń wypłacanych emerytom, co w krótkim okresie wpłynie na poprawę sytuacji finansowej Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, powodując jednak przesunięcie problemu niedoboru z FUS na kolejne okresy. Dzięki powstaniu rynku podmiotów zarządzających aktywami zgromadzonymi w OFE (wszystkie trzy koncepcje) możliwe jest pojawienie się na rynku nowych podmiotów, które będą zainteresowane prowadzeniem takiej działalności.

Tylko koncepcja PTE zakłada pozostawienie ubezpieczonym wyboru co do formy oraz instytucji wypłacającej świadczenie. Ponadto decyzja ta nie będzie ostateczna (emeryt będzie mógł zmienić instytucje i formę), co ma wpływ na poziom konkurencji i efektywności funkcjonowania PTE. Czyśte świadczenie dożywotnie pochodzące z części kapitałowej jest według wszystkich koncepcji wyliczane jako ilorzaz stanu rachunku w OFE i przeciętnego dalszego trwania życia wyrażonego w miesiącach. Propozycja ZUS zakłada jednak, że drugi z parametrów będzie pochodził z tablic prospektywnych, a nie bieżących tablic publikowanych przez GUS. Spowoduje to odmienność stawek emerytur liczonych na podstawie stanu kont z I i II filara i może być niezrozumiałe (a także trudne do zaakceptowania) dla ubezpieczonych. Świadczenia oferowane na podstawie przedstawionych propozycji różnią się również pod względem zasad waloryzacji, udziału świadczeniobiorców w zyskach oraz poziomu potencjalnego zysku z inwestycji (tabela 2).

Tabela 2. Porównanie koncepcji wypłaty emerytur z punktu widzenia parametrów świadczenia

Elementy systemu	Koncepcja ZUS	Koncepcja PTE	Koncepcja KNF
Sposób obliczania pierwszego świadczenia	Odmienny niż w części repartycyjnej (tablice prospektywne)	Taki sam jak w części repartycyjnej (lub skorygowany w razie nabycia okresu gwarantowanego)	Taki sam jak w części repartycyjnej
Okres gwarantowany	Nie	Nie/Tak (opcjonalnie)	Nie
Waloryzacja	<Inflacja; stopa waloryzacji w I filarze> Zależna od wyników inwestycyjnych	<0; stopa zwrotu z inwestycji po uwzględnieniu zmian w śmiertelności> Zależna od wyników inwestycyjnych	Wskaźnik waloryzacji w pierwszym filarze
Udział w zysku z lokowania aktywów	Tak, limitowany z góry do wysokości waloryzacji w I filarze	Tak, Nielimitowany	Tak, ograniczony do gwarantowanej stopy zwrotu
Potencjalny poziom zysku z inwestycji	Niski/średni	Średni/wysoki	Niski/średni

Źródło: opracowanie własne.

52. Obciążenie to można byłoby oczywiście ograniczyć, gdyby tablice służące obliczaniu świadczeń z obu części systemu emerytalnego miały charakter prospektywny (zastąpiono by nimi obecnie stosowane tablice) lub gdyby uzależniono wskaźnik waloryzacji świadczeń od zmian w długości dalszego trwania życia. Przygotowanie tablic prospektywnych jest niestety bardzo trudne, a zmiany wskaźnika waloryzacji świadczeń są trudne do wprowadzenia ze względów społecznych.

Żadna z propozycji nie dopuszcza możliwości obniżenia świadczenia emerytalnego w okresie jego pobierania. Dolny limit waloryzacji jest najniższy w przypadku koncepcji PTE (0 proc.), w propozycji ZUS waloryzacja nie może być niższa od inflacji, natomiast w koncepcji KNF – świadczenia są podwyższane corocznie o wskaźnik równy dokładnie stopie waloryzacji emerytur w I filarze. W konsekwencji różne są również potencjalne maksymalne poziomy waloryzacji – w przypadku koncepcji ZUS w sytuacji osiągnięcia zadowalających wyników inwestycyjnych emerytury mogą być podwyższane o wskaźnik nie wyższy niż stopa waloryzacji w I filarze, natomiast propozycja PTE nie limituje możliwej waloryzacji z góry. Tempo podwyższania świadczeń jest ściśle związane z efektywnością inwestycyjną i poziomem udziału świadczeniobiorców w wypracowanym zysku. Pod tym względem najlepiej wypada koncepcja PTE, w której brak wymaganej stopy zwrotu, jednak nieoficjalnym benchmarkiem jest poziom waloryzacji w I filarze. Wobec braku konieczności zabezpieczenia się przed spadkiem stopy poniżej waloryzacji w I filarze, zarządzający mogą osiągać wyższe stopy zwrotu z dokonywanych inwestycji, a dodatkowo koncepcja ta nie limituje z góry udziału świadczeniobiorcy w dobrych wynikach z lokowania środków. W przypadku koncepcji ZUS i PTE, benchmark został określony jako poziom inflacji i waloryzacji w I filarze, co może doprowadzić do prowadzenia przez zarządzających aktywami konserwatywnej polityki inwestycyjnej pozwalającej na osiąganie stóp równych wyznaczonym gwarancjom. Rozwiązania te limitują udział świadczeniobiorców w potencjalnych ponadprzeciętnych zyskach – według koncepcji KNF stopa waloryzacji nie zależy od wyników inwestycyjnych i z punktu widzenia indywidualnego uczestnika systemu funkcjonuje tak, jak część repartycyjna (ubezpieczony nie wie, gdzie przekazano jego środki i nie jest informowany o wynikach inwestycyjnych).

Analiza porównawcza prowadzi zatem do wniosku, że gdyby przyjęć tę samą formułę obliczania świadczenia w momencie przechodzenia na emeryturę (te same tablice dalszego trwania życia), najważniejszym czynnikiem wyboru koncepcji – z punktu widzenia interesów świadczeniobiorcy – powinien być poziom udziału w zyskach z inwestycji, ich wysokość i bezpieczeństwo środków⁵³.

Podsumowanie

Wyplata świadczeń emerytalnych ze środków zgromadzonych na rachunkach w OFE jest przedmiotem dyskusji toczących się od momentu rozpoczęcia prac nad nowym systemem emerytalnym. Przez kilkanaście lat nie wypracowano jednak koncepcji, która zyskałaby akceptację wszystkich zainteresowanych stron. Opóźnienia w przygotowaniu docelowej koncepcji spowodowały, że dla pierwszych roczników osób przechodzących na emeryturę z nowego systemu w latach 2009–2013 wprowadzono rozwiązanie przejściowe w postaci wypłat programowanych z otwartych funduszy emerytalnych (emerytur okresowych) realizowanych do momentu ukończenia przez ubezpieczonych 65 lat. Taka forma świadczeń z kapitałowej części systemu jest wypłacana obecnie kilku tysiącom kobiet, będących nadal członkami otwartych funduszy emerytalnych. Dla potrzeb wdrożenia tego przejściowego rozwiązania uchwalono ustawę o emeryturach kapitałowych, regulującą formę wypłaty świadczeń emerytalnych. Przewiduje ona, że osoby przechodzące na emeryturę

53. Bezpieczeństwo może być osiągnięte poprzez odpowiednie regulacje, w tym dotyczące nadzoru nad działalnością instytucji wypłacających świadczenia emerytalne – m.in. określenie wymogów kapitałowych czy limitów inwestycyjnych.

w wieku co najmniej 65 lat powinny otrzymywać świadczenie dożywotnie nabywane za środki zgromadzone w OFE. Dotychczas nie wypracowano jednak rozwiązań regulujących funkcjonowanie podmiotów oferujących takie świadczenia.

Opracowanie docelowego systemu wypłaty świadczeń w kapitałowej części systemu emerytalnego jest sprawą bardzo pilną. Od 2014 r. na emeryturę zaczął przechodzić pierwszy 65-letni mężczyźni, będący uczestnikami nowego systemu emerytalnego. Również od tego roku kapitałowe emerytury dożywotnie powinny zostać obliczone dla pierwszych kobiet pobierających dotychczas emerytury okresowe. Stąd prace nad koncepcjami wypłaty świadczeń nabrały większego tempa i nadszedł czas na podjęcie ostatecznej decyzji co do kształtu brakującego elementu bazowego systemu emerytalnego.

Obecnie dyskutowane są trzy główne koncepcje wypłaty świadczeń przygotowane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, powszechne towarzystwa emerytalne oraz Urząd Komisji Nadzoru Finansowego. Wszystkie koncepcje zmierzają w kierunku zaoferowania jednej formy świadczenia emerytalnego z ewentualną opcją okresu gwarantowanego oraz przewidują pozostawienie środków zgromadzonych w OFE na rynku finansowym. Odmiennie są natomiast założenia dotyczące podmiotów zarządzających kapitałami emerytalnymi, zasady ustalania i waloryzacji świadczeń emerytalnych oraz poziomu udziału świadczeniobiorców w zysku inwestycyjnym.

Koncepcja ZUS zakłada przejście zarządzania systemem wypłat z całego systemu bazowego przez te instytucje. Świadczenie byłoby obliczane z uwzględnieniem prospektywnych tablic przeciętnego dalszego trwania życia, co jest największą wadą tej propozycji. Zastosowanie tablic odmiennych niż te, które służą kalkulacji świadczenia z części repartycyjnej nie zyska raczej akceptacji społecznej, powodując dodatkowo sporo nieporozumień wśród ubezpieczonych. Pomysł zastosowania tablic prospektywnych rodzi dodatkowo pytanie o podmiot, który byłby odpowiedzialny za przygotowanie takich tablic w przyszłości.

Powszechne towarzystwa emerytalne zaproponowały utworzenie rynku wielu podmiotów (PTE) oferujących kapitałowe świadczenia emerytalne w dwóch formach: indywidualnej emerytury dożywotniej oraz indywidualnej emerytury dożywotniej z okresem gwarantowanym. Pierwsze ze świadczeń obliczane byłoby analogicznie jak emerytura z części repartycyjnej, wysokość drugiego byłaby natomiast nieco niższa z uwagi na wykupioną gwarancję. Rozwiązanie takie zakłada wybór ubezpieczonego w zakresie formy świadczenia, który jest dodatkowo wzmacniany przez możliwość zmiany formy i instytucji wypłacającej świadczenie w trakcie jego pobierania. Interesującym pomysłem jest stosowanie aktualnych tablic przeciętnego dalszego trwania życia, które byłyby corocznie korygowane dla potrzeb kalkulacji aktualnych zobowiązań wobec emerytów. W przypadku tej koncepcji problem stanowi jednak brak gwarancji co najmniej inflacyjnej waloryzacji świadczeń – emerytura nie może być co prawda obniżona, ale w okresach gorszych wyników inwestycyjnych może po prostu tracić siłę nabywczą. Dodatkowo w razie występowania na rynku wielu podmiotów oferujących emerytury oraz wobec konieczności stosowania mechanizmów neutralizujących ryzyko antyselekcji, niezbędny jest dobrze funkcjonujący nadzór nad rynkiem emerytalnym.

Trzecia z koncepcji, przygotowana przez KNF, łączy cechy dwóch poprzednich w celu zbudowania optymalnego mechanizmu, nie eliminuje jednak wszystkich wad wcześniej omówionych pomysłów, kreując jednocześnie możliwości wystąpienia innych niepożądanych zjawisk. Według tej propozycji ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych wypłacone zostałyby indywidualne emerytury dożywotnie, których wysokość wynikałaby z formuły emerytalnej

stosowanej w części repartycyjnej. Świadczenie byłoby waloryzowane tak samo jak emerytura z I filara, a zatem ubezpieczony nie widziałby żadnej różnicy w funkcjonowaniu obu części systemu. Podstawową wadą jest brak jakiegokolwiek wyboru ubezpieczonego oraz znaczne ograniczenie jego udziału w zyskach inwestycyjnych. Dodatkowo, określenie wymaganej stopy zwrotu na poziomie waloryzacji z I filara może spowodować przyjęcie przez zarządzających konserwatywnej strategii inwestycyjnej.

Podsumowując, każda z przedstawionych koncepcji ma wady i zalety. W praktyce trudno bowiem wypracować rozwiązanie idealne, które zaspokajałoby oczekiwania wszystkich uczestników systemu emerytalnego. Dokonując ostatecznego wyboru, należy się jednak kierować interesem ubezpieczonych. Nie chodzi wyłącznie o uwzględnienie sytuacji osób pobierających świadczenia emerytalne, ale również, a może przede wszystkim, o uwzględnienie interesu przyszłych pokoleń ubezpieczonych, które będą finansować system emerytalny w perspektywie kolejnych dziesięcioleci.

Wykaz źródeł

- Acuña R., Iglesias A.P., *Chile's pension reform after 20 years*, World Bank 2001.
- Debata redakcyjna poświęcona propozycjom rozwiązań w zakresie wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe”, nr 13 {2/2012}.
- Góra M., *Wypłata emerytur z systemu emerytalnego*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012 [materiał niepublikowany].
- Jak zapewnić godziwą emeryturę na przyszłość*, Kancelaria Prezydenta RP, Warszawa 2011 [materiały z debaty emerytalnej].
- Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn*.
- Leksykon Polityki Społecznej*, pod red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.
- Otto W., *Koszty OFE a wysokość przyszłej emerytury. Jak podnieść bezpieczeństwo emerytalne*, w: *Raport rynku OFE*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową i AXA PTE SA, Warszawa 2009.
- Palacios R., Rofman R., *Annuity markets and benefit design in multipillar pension schemes: Experience and lessons from four Latin American countries*, World Bank, March 2001.
- Rocha R., Vittas D., Rudolph H.P., *Annuities and Other Retirement Products*, The World Bank, Washington 2011.
- Rudolph H.P., Schwarz A.M., *Organizing Benefit Payments from Private Pension Funds in Poland*, World Bank, December 2012.
- Rutecka J., *Zakres redystrybucji dochodowej w ubezpieczeniowym systemie emerytalnym*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010 r*, GUS, Warszawa 2012
- Ustawa z 18 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS*.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych*, Dz. U. Nr 228, poz. 1507.
- Wypłata świadczeń emerytalnych z kapitałowej części systemu emerytalnego. Opracowanie podsumowujące prace Zespołu do spraw efektywności otwartych funduszy emerytalnych w zakresie wypłaty świadczeń*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, wrzesień 2012.

Payment of pensions benefits from the capital part of the pension system in Poland

The new pension system based on the defined contribution formula, which party uses capital financing, has been in operation for nearly 14 years. Until now, however, the form of and rules for payment of life annuities from the money collected in open pension funds have not been finally determined. The article presents possible forms of pension benefit payment and analyses the regulations related to forms of benefit payment from the base pension system currently in force in Poland. In the key part of the paper, the author describes the current concepts of payment of pension benefits from the system's capital part, and makes an attempt at assessing them from the perspective of interests of an open pension fund's member.

Key words: pension, pension system, social provision, life annuity, capital pension system.

DR JOANNA RUTECKA – Katedra Ubezpieczenia Społecznego, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.