

The article looks at the impact of demographic changes (low fertility rate, population ageing, emigration) on the pension system in Poland. The author presents key figures on demographic processes and provides a brief description of key features of the Polish pension system. In conclusion, policy responses to manage demographic changes are discussed.

Piotr Russel

Demographic changes and pension system in Poland

PRZEMIANY DEMOGRAFICZNE ISTOTNE DLA SYSTEMU EMERYTALNEGO

WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI I PRZYRÓST NATURALNY

Mimo że w żadnym z krajów członkowskich UE współczynnik dzietności (liczba urodzonych dzieci przypadających na 1 kobietę w wieku rozrodczym, tj. 15–49 lat) nie zapewnia tzw. prostej zastępowalności pokoleń¹, to możemy zaobserwować wyraźne różnice pomiędzy poszczególnymi krajami. Wskaźnik ten jest relatywnie wysoki w takich krajach, jak Irlandia, Francja, Szwecja czy Wielka Brytania.

Polska należy do grupy krajów charakteryzujących się bardzo niskim wskaźnikiem dzietności, który już od ponad 20 lat nie zapewnia prostej zastępowalności pokoleń. W latach 2003–2012 kształtował się on na poziomie 1,22–1,39 i był znacznie niższy od średniej obliczonej dla 28 krajów członkowskich UE, która wynosiła od 1,47 do 1,61.

Problemy poruszone w niniejszym artykule zostały szerzej omówione w publikacji pt.

Przemiany demograficzne w Polsce i ich społeczno-ekonomiczne konsekwencje pod redakcją B. Kłos i P. Russela.

WZROST PRZECIĘTNEJ DŁUGOŚCI ŻYCIA

Wydłużanie się przeciętnego okresu życia jest procesem jak najbardziej pożądanym, świadczącym o dokonującym się postępie cywilizacyjnym. Jednakże w połączeniu z niskim współczynnikiem dzietności

powoduje ono zmiany w strukturze wiekowej ludności, a w konsekwencji pogarsza relację liczby osób aktywnych zawodowo w stosunku do tych, które zakończyły swoją aktywność zawodową.

W Polsce przeciętne trwanie życia w latach 1950–2013 zwiększyło się u mężczyzn z 56,1 do 73,1 lat, zaś u kobiet – z 61,7 do 81,1 lat². W latach 2014–2050 GUS prognozuje w Polsce dalszy wzrost przeciętnego dalszego trwania życia. W przypadku mężczyzn przewidywana długość życia ma ulec zwiększeniu o 9 lat, zaś w odniesieniu do kobiet o 6,4. Jednocześnie przewiduje się dość gwałtowne przyspieszenie procesu starzenia się społeczeństwa polskiego. Świadczy o tym np. mediana wieku, która

¹ Przyjmuje się, że prosta zastępowalność pokoleń występuje wówczas, gdy współczynnik dzietności kształtuje się na poziomie ok. 2,1–2,15.

² *Trwanie życia w 2014 r.*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2014-r,-2,9.html>.

w 2013 r. dla Polski ogółem wynosiła 39,1 lat (37,4 dla mężczyzn oraz 40,9 dla kobiet). W perspektywie roku 2050 prognozuje się zwiększenie wartości tego miernika do poziomu 52,5 lat, co oznacza, że ponad połowa Polaków będzie w wieku 50+.

Na tle pozostałych członków UE udział osób starszych, tj. w wieku 65 lat i więcej, w Polsce wynoszący w 2014 r. 14,7% pozwala zaliczyć nasz kraj do jeszcze relatywnie młodych społeczeństw. Warto jednak zwrócić uwagę, że w ciągu ostatnich 25 lat udział ten zwiększył się o 4,7 pkt proc., co w liczbach bezwzględnych oznacza wzrost o 1,9 mln osób. W kolejnych latach prognozowany jest istotny wzrost odsetka osób w wieku powyżej 65 lat – już w perspektywie roku 2030 udział ten prognozuje się na poziomie 22,6%, zaś w 2050 r. ma wynieść 29,7%. Oznacza to, że społeczeństwo polskie będzie jednym z najszybciej starzejących się społeczeństw w UE.

W wyniku postępującego procesu starzenia się społeczeństwa polskiego prognozowany jest zarówno spadek liczby ludności Polski, jak również zmiany udziału poszczególnych grup ekonomicznych.

WSPÓŁCZYNNIK OBCIĄŻENIA DEMOGRAFICZNEGO

Do oceny zaawansowania procesu starzenia się społeczeństwa wykorzystywany jest m.in. współczynnik obciążenia demograficznego, pokazujący relację osób w wieku poprodukcyjnym do populacji osób w wieku produkcyjnym. Wartość tego wskaźnika dla Polski na poziomie 20,9 w roku 2014 oznacza, że na 1000 osób w wieku 15–64 lata przypadało 209 w wieku 65+. W 2014 r. niższym współczynnikiem obciążenia demograficznego charakteryzowały się tylko cztery kraje UE – Słowacja ze wskaźnikiem na poziomie 19,0, Irlandia 19,2, Cypr 19,5 oraz Luksemburg 20,4. Jednakże w perspektywie roku 2050 prognozowany dla Polski wskaźnik wzrośnie blisko dwukrotnie i przekroczy średnią dla 28 krajów członkowskich UE. Prognozowany dla Polski współczynnik na poziomie 51,9 oznacza, że na 1000 osób w wieku 15–64 lata będzie przypadać aż 519 w wieku 65 lat i więcej. Przemiany te bez wątpienia będą stanowiły wyzwanie, zwłaszcza dla przyszłych, mniej licznych pokoleń.

POWSZECHNY SYSTEM EMERYTALNY W POLSCE

REFORMA EMERYTALNA Z 1999 R. – GŁÓWNE ZAŁOŻENIA

W 1999 r. wprowadzono w Polsce reformę ubezpieczeń społecznych. Jednym z głównych jej celów było niedopuszczenie do zapaści w finansach publicznych, albowiem działający wówczas system repartycyjny był narażony zarówno na niekorzystne trendy demograficzne, jak również był silnie uzależniony od sytuacji na rynku pracy³. Nowy system emerytalny został oparty na zasadzie zdefiniowanej składki, zgodnie z którą obowiązuje całkowita ekwiwalentność składek i świadczeń. W systemie tym wysokość przyszłej emerytury uzależniona jest od wysokości wnoszonych składek oraz poziomu ich waloryzacji (filar repartycyjny – ZUS) i stopy zwrotu z zainwestowanych składek (filar kapitałowy – otwarte fundusze emerytalne, OFE)⁴. System ten został zaprojektowany tak, aby zachęcać obywateli do jak najdłuższej aktywności zawodowej, ponieważ wysokość przyszłego świadczenia zależy od wysokości kapitału zgromadzonego na indywidualnym koncie ubezpieczonego oraz przeciętnego dalszego trwania życia. Oprócz dwóch obowiązkowych filarów, wprowadzono również trzeci filar, dobrowolny, którego celem jest podniesienie wysokości przyszłych świadczeń emerytalnych (pracownicze programy

³ P. Russel, *Zmiany w systemie zabezpieczenia emerytalnego a deficyt i dług publiczny w Polsce*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” 2012, nr 114, s. 110.

⁴ B. Kłos, *Europejskie systemy emerytalne – stan i perspektywy*, seria „Analizy BAS” nr 5 (49), 2011, <http://www.bas.sejm.gov.pl/analizy.php>.

emerytalne, PPE; indywidualne konta emerytalne, IKE; oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego, IKZE).

Od 1 stycznia 1999 r. składka na ubezpieczenie emerytalne w systemie powszechnym wynosi 19,52% podstawy jej wymiaru, przy czym twórcy reformy emerytalnej założyli, że 37,4% składki będzie trafiać do wybranego przez ubezpieczonego OFE, zaś 62,6% składki do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) z przeznaczeniem na bieżącą wypłatę świadczeń emerytalnych. Zakładano, że znaczny ubytek środków w FUS przeznaczanych na bieżące wypłaty będzie rekompensowany racjonalizacją wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe, a także wpływami z prywatyzacji majątku państwowego. Racjonalizacja wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe okazała się znacznie trudniejsza niż planowano. Ustawę likwidującą wcześniejsze emerytury z FUS dla niektórych grup zawodowych przyjęto dopiero 19 grudnia 2008 r., a reformę w zakresie emerytur służb mundurowych wprowadzono w 2012 r. i objęła ona tylko osoby rozpoczynające służbę od 1 stycznia 2013 r. Ponadto, w 2005 r. pod wpływem nacisków ze strony protestujących górników wyłączono ich z powszechnego zreformowanego systemu emerytalnego. Przychody z prywatyzacji nie okazały się na tyle duże, aby pokryć ubytek środków w FUS spowodowany przekazywaniem składek do OFE – tylko w dwóch pierwszych latach po wprowadzeniu reformy wpływy z tytułu prywatyzacji majątku mogły w całości pokryć ubytek środków w FUS z tytułu przekazania części składki emerytalnej do OFE. Ogółem wszystkie wpływy z prywatyzacji za lata 1999–2010 wystarczyłyby na pokrycie nieco ponad 63% kwot przekazanych do OFE. Należy jednak pamiętać, że przychody z prywatyzacji nie były przeznaczane wyłącznie na potrzeby związane z systemem zabezpieczenia emerytalnego.

ZMIANY W POWSZECHNYM SYSTEMIE EMERYTALNYM W LATACH 2011–2013 A STABILNOŚĆ SYSTEMU EMERYTALNEGO

Po ponad dekadzie funkcjonowania nowego systemu emerytalnego w 2011 r. dokonano jego pierwszej zasadniczej korekty. Główną przyczyną zmian w systemie emerytalnym, które weszły w życie od 1 maja 2011 r. była – podobnie jak w 1998 r. – trudna sytuacja w finansach publicznych. Od momentu wprowadzenia reformy emerytalnej w Polsce przez ponad 12 lat wysokość składki przekazywanej do wybranego OFE wynosiła 7,3% podstawy jej wymiaru. Zgodnie z ustawą z 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych ZUS miał odprowadzać do wybranego przez ubezpieczonego OFE część składki na ubezpieczenie emerytalne wynoszącą od 2,3% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne w 2012 r. do 3,5% w 2017 r. i kolejnych latach. Jednocześnie na mocy tej ustawy ZUS został zobligowany do rejestrowania kwot, o jakie zmniejszyła się składka dotychczas kierowana do OFE, na specjalnie utworzonym subkoncie.

Należy wskazać, że jednym z celów reformy emerytalnej z 1999 r. było zdywersyfikowanie źródeł, z których wypłacane będą świadczenia. Radykalne zmniejszenie składki z 7,3% podstawy wymiaru do 2,3%, które nastąpiło w 2011 r., istotnie zmniejszyło dywersyfikację i spowodowało, że zasadniczą część świadczenia będzie wypłacana w przyszłości z FUS (środki zgromadzone w I filarze oraz na specjalnym subkoncie w ZUS). Zmiana ta była niekorzystna z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego przyszłych emerytów, co najmniej z dwóch powodów⁵: 1) funkcjonowanie dwóch filarów systemu emerytalnego

⁵ G. Gołębiowski, P. Russel, *Zmiany w systemie emerytalnym a bezpieczeństwo finansowe Polaków* [w:] *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, Warszawa 2014, s. 200–201.

w sposób istotny dywersyfikuje ryzyko, bowiem jak pokazują badania, zmienność łącznej stopy zwrotu z obu filarów (mierzona odchyleniem standardowym) jest znacznie niższa niż każdego z nich z osobna; 2) w długim horyzoncie czasowym stopy zwrotu osiągnięte przez OFE mogą być wyższe niż indeksacja składek w ZUS; nawet mimo wysokich prowizji pobieranych, zwłaszcza w pierwszych latach funkcjonowania OFE. Powyższa konstatacja wynika również z faktu, że w dłuższej perspektywie budżet państwa nie udźwignie wysokiej waloryzacji środków zapisywanych na indywidualnych kontaktach/subkontaktach ubezpieczonych.

Istotną zmianę w powszechnym systemie emerytalnym przyniosła ustawa z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. poz. 637), na mocy której od 1 stycznia 2013 r. rozpoczął się w Polsce proces stopniowego podnoszenia wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn docelowo do 67 lat. Podwyższenie wieku emerytalnego, będące wynikiem przedstawionych wcześniej zmian demograficznych (w szczególności wzrostu współczynnika obciążenia demograficznego), przyczynia się do zmniejszenia deficytowości FUS.

Kolejne radykalne zmiany w systemie emerytalnym zostały uchwalone pod koniec roku 2013⁶. Zgodnie z nowymi przepisami w dniu 3 lutego 2014 r. nastąpił transfer do ZUS ponad połowy środków (51,5%), które OFE zainwestowały głównie w obligacje skarbowe. Tym samym z konta każdego przyszłego emeryta w OFE zniknęło ponad 50% zgromadzonych środków, które zostały dopisane do subkonta prowadzonego przez ZUS. W portfelach OFE pozostały więc głównie akcje (wprowadzono zakaz inwestowania w skarbowe papiery wartościowe). OFE stały się *de facto* agresywnymi funduszami akcyjnymi, co znacznie zwiększyło wahania poziomu jednostek rozrachunkowych. Jednocześnie jednorazowe umorzenie obligacji będących w posiadaniu OFE spowodowało obniżenie rejestrowanego długu publicznego o ok. 8,5% PKB. Ponadto w zmodyfikowanym systemie emerytalnym wprowadzono jeszcze kilka bardzo istotnych zmian, wśród których należy wskazać:

- obniżenie wysokości składki kierowanej do OFE do poziomu 2,92% podstawy wymiaru; jednocześnie obniżono maksymalną prowizję, którą mogą pobierać fundusze, do poziomu 1,75% kwoty przekazywanej składki,
- wprowadzenie zasady dobrowolności uczestnictwa w OFE, przy czym przyjęto regulę opcji domyślnej, zgodnie z którą niezłożenie oświadczenia o chęci przekazywania części składki emerytalnej do OFE przez dotychczasowych uczestników filaru kapitałowego skutkuje automatycznym kierowaniem całości składki w wysokości 19,52% podstawy wymiaru do FUS; wprowadzenie tej zasady, połączone z zakazem reklamy ze strony OFE, spowodowało, że w określonym w ustawie czasie, tj. od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 r. oświadczenie woli o chęci dalszego uczestnictwa w kapitałowym filarze ubezpieczeń społecznych złożyło ok. 2,57 mln osób, tj. 15,4% ogółu uprawnionych,
- wprowadzenie minimalnego poziomu inwestycji OFE w akcje; będzie on wynosił 75% do końca 2014 r., 55% do końca 2015 r., 35% do końca 2016 r. i 15% do końca 2017 r.,
- zniesienie gwarancji osiągnięcia jakiegokolwiek minimalnej stopy zwrotu z inwestycji; zamiast tego każdy z funduszy powinien w statucie określić cel inwestycyjny i wskaźniki, z którymi porównywane będą jego stopy zwrotu,
- wprowadzenie tzw. suwaka bezpieczeństwa – na 10 lat przed osiągnięciem przez ubezpieczonego wieku emerytalnego, co miesiąc na subkonto w ZUS będzie przekazywana część środ-

⁶ Ustawa z 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U. poz. 1717.

ków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym – tak aby w momencie przejścia na emeryturę całość środków zgromadzonych w OFE została zapisana na subkoncie w ZUS; jednocześnie na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego ZUS zaprzestanie przekazywania składek do OFE⁷.

Ponadto wprowadzono opodatkowanie wypłat z IKZE oraz wypłat na rzecz osób uprawnionych zryczałtowanym podatkiem dochodowym o stawce równej 10%. Dodatkowo dla wszystkich oszczędzających wprowadzono taki sam limit kwotowy rocznych wpłat na IKZE w wysokości odpowiadającej 1,2-krotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok.

WNIOSKI I ZALECENIA

Biorąc pod uwagę cele oraz źródła finansowania ubezpieczeń społecznych na zdolność zapewnienia przez nie bezpieczeństwa obywateli należy spojrzeć z dwóch perspektyw⁸: z perspektywy indywidualnej oraz z perspektywy makroekonomicznej.

Z perspektywy indywidualnej należy zwrócić uwagę na kilka kwestii.

- Zaprojektowany pod koniec lat 90. XX wieku system emerytalny w Polsce został oparty na zasadzie zdefiniowanej składki oraz przyjętym założeniu, że składka emerytalna będzie dzielona w odpowiedniej proporcji pomiędzy dwa obowiązkowe filary (FUS i OFE), co oznaczało, że w powszechnym systemie wysokość przyszłego świadczenia została uzależniona od wysokości środków zaewidencjonowanych i odpowiednio zwaloryzowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego (od 2011 r. również na subkoncie) w ZUS, jak również od stopy zwrotu osiągniętej w kapitałowym filarze (OFE); drugim parametrem, wpływającym bezpośrednio na wysokość świadczeń w nowym systemie emerytalnym, jest przeciętne dalsze trwanie życia (im dłuższe, tym niższe będzie wypłacane świadczenie).
- Wprowadzono możliwość dobrowolnego oszczędzania na emeryturę – najpierw w formie PPE, później również w formie IKE, a następnie także w postaci IKZE; niestety dobrowolność wpłat w połączeniu ze zbyt słabymi zachętami podatkowymi oraz niską świadomością finansową polskiego społeczeństwa spowodowały, że nadal u zdecydowanej większości ubezpieczonych wysokość ich przyszłych emerytur zależeć będzie wyłącznie od wysokości środków zgromadzonych w ZUS i OFE.
- Wzrost przeciętnej długości życia, będący pozytywnym efektem rozwoju cywilizacyjnego, bez proporcjonalnego zwiększenia gromadzonego kapitału emerytalnego, w nowym systemie emerytalnym będzie skutkowało zmniejszaniem wysokości świadczenia emerytalnego; tak więc w nowym systemie zabezpieczenia emerytalnego wraz ze wzrostem długości życia powinno następować wydłużanie aktywności zawodowej.
- Nowy system emerytalny jest zdecydowanie mniej hojny w porównaniu ze starym systemem⁹. Tylko w niewielkim stopniu sytuację przyszłych emerytów poprawi reforma zakładająca wydłużenie wieku emerytalnego docelowo do 67 roku życia. Dla przykładu badanie przeprowadzone w 2012 r. na

⁷ J. Rutecka, *System emerytalny po zmianach od 2014 r.*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2014, nr 1(118).

⁸ A. Chłoń-Domińczak, *Ubezpieczenia społeczne jako podstawowy instrument bezpieczeństwa socjalnego obywateli [w:] Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, K. Rączkowski (red.), Warszawa 2012, s. 402.

⁹ B. Kłos, *Emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przyznane w latach 2009–2013*, seria „Analizy BAS” nr 3 (123), 2015, <http://www.bas.sejm.gov.pl/analizy.php>.

podstawie długookresowej (do 2060 r.) projekcji pokazuje, że 23-letnia osoba, zarabiająca przeciętne wynagrodzenie, nawet jeśli będzie pracowała do 67 roku życia (i nie będzie miała żadnych przerw w zatrudnieniu) będzie mogła liczyć na emeryturę w wysokości zaledwie 36,8% jej ostatniego wynagrodzenia, a na blisko 46% stopę zastąpienia, przedłużając aktywność zawodową do 71 roku życia¹⁰. W tym kontekście warto również zwrócić uwagę na szeroki zakres wykorzystywania w Polsce tzw. pozapracowniczych form zatrudnienia i ich wpływu na możliwości wypracowania np. minimalnego świadczenia emerytalnego.

Z perspektywy makroekonomicznej ważne są kwestie wymienione poniżej.

- Permanentne niezbilansowanie wydatków FUS środkami uzyskiwanymi w formie składek; o ile jeszcze w 1999 r. wskaźnik pokrycia wydatków FUS dochodami ze składek wynosił powyżej 80%, o tyle w 2010 r. spadł do bardzo niskiego poziomu nieco ponad 55%; dokonane w latach 2011–2013 zmiany w przepisach prawa (w szczególności podniesienie wieku emerytalnego) w pewnym stopniu poprawiły tę relację, nadal jednak w 2013 r. wskaźnik ten wynosił poniżej 70%.
- W celu terminowego zapewnienia wypłacanych świadczeń FUS musi być stale zasilany innymi, pozaskładowymi środkami, pochodzącymi głównie z budżetu państwa; od 1999 r. ZUS został zasilony środkami budżetowymi w kwocie blisko 500 mld zł (co stanowi ponad połowę oficjalnego zadłużenia Polski), projekcje ZUS dotyczące wydolności FUS w perspektywie roku 2060 również wskazują na trwałość deficytu i konieczność stałego zasilania FUS z budżetu państwa¹¹, niemniej skala deficytu w relacji do PKB powinna stopniowo się zmniejszać.
- Pierzesienie w 2014 r. ponad połowy środków z OFE do ZUS zmniejszyło oficjalny, rejestrowany dług publiczny Polski oraz zmniejszyło bieżące potrzeby pożyczkowe państwa; wzrósł natomiast dług ukryty w postaci zapisów na indywidualnych subkontach prowadzonych przez ZUS; dodatkowo środki te są dość hojnie waloryzowane według wskaźnika odpowiadającego średniorocznej dynamice wartości PKB w cenach bieżących za ostatnich 5 lat poprzedzających termin waloryzacji¹². W dłuższej perspektywie otwarte pozostaje pytanie, czy przyszłe, zdecydowanie mniej liczne pokolenia Polaków udźwigną

¹⁰ P. Żuk, *Stopa zwrotu, dywersyfikacja ryzyka i wysokość emerytury w systemie emerytalnym w Polsce*, Warszawa 2012, s. 34.

¹¹ Szacuje się, że deficyt FUS będzie kształtował się na poziomie ok. 30–35% wypłacanych świadczeń, zob. *Żyjemy na kredyt, rozmowa z Z. Derdziukiem*, „Rzeczpospolita” z 24 lipca 2014 r.

¹² Dla przykładu ogłoszony w maju 2014 r. wskaźnik rocznej waloryzacji wyniósł 105,1%, Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 14 maja 2014 r., M.P. poz. 355.

ciężar zobowiązań emerytalnych, czy też będą nadal licznie emigrować za granicę, co jeszcze pogłębi problemy wynikające z obecnie zaciąganych zobowiązań? Warto pamiętać, że systemy emerytalne, oparte na umowie międzypokoleniowej, powinny zapewnić sprawiedliwe rozłożenie ciężarów związanych ze sfinansowaniem wypłat świadczeń, tak aby żadne pokolenie nie było nadmiernie obciążone podatkami i innymi daninami o charakterze *quasi*-podatkowym w stosunku do świadczeń, na jakie mogą liczyć po zakończeniu okresu aktywności zawodowej. Część ekspertów zwraca uwagę na ten problem, który w przyszłości może doprowadzić do konfliktu pokoleń¹³.

- Wprowadzenie w 2014 r. zasady dobrowolności przynależności do OFE z zastosowaniem tzw. opcji domyślnej, w połączeniu z wprowadzeniem omawianego wcześniej mechanizmu suwaka, spowodowało poprawę sytuacji finansowej FUS – w wariantcie pośrednim ZUS oszacował wydolność całego systemu ubezpieczeń społecznych w latach 2016–2020 na poziomie ok. 74–75%, zaś samego systemu emerytalnego na poziomie ok. 70%¹⁴; tak więc w dalszym ciągu źródłem finansowania ok. 30% świadczeń pozostanie budżet państwa.
- Dokonane w latach 2011–2013 zmarginalizowanie znaczenia filaru kapitałowego oznacza zwiększenie ryzyka przez oparcie systemu emerytalnego na repartycyjnym pierwszym filarze systemu emerytalnego (ZUS); system ten jest bardziej narażony na ryzyko demograficzne. Zmiany demograficzne nie będą całkowicie neutralne dla stóp wzrostu realizowanych na rynkach kapitałowych, niemniej dzięki możliwości dywersyfikacji portfela inwestycyjnego fundusze emerytalne wydają się bardziej odporne na ryzyko demograficzne niż filar repartycyjny. Ponadto funkcjonowanie filaru kapitałowego systemu emerytalnego wpływało stabilizująco zarówno na rynek kapitałowy, jak i rynek długu (mniejsze uzależnienie od kapitału spekulacyjnego).
- W nowym systemie emerytalnym istnieje poważne ryzyko, że znaczna część ubezpieczonych – mimo legitymowania się wymaganym okresem ubezpieczeniowym – nie zgromadzi wystarczających środków, które pozwoliłyby wypłacić im minimalną emeryturę; według szacunków, o ile w 2010 r. takie osoby stanowiły zaledwie ok. 1% ogółu populacji, której przyznano świadczenie emerytalne, o tyle w 2060 r. udział tej grupy ulegnie najprawdopodobniej gwałtownemu zwiększeniu nawet do 25–50%¹⁵. W tej sytuacji konieczne będą dopłaty z budżetu państwa do ustalonej wysokości emerytury minimalnej.

¹³ Na problem ten zwraca uwagę np. R. Antczak, P. Dobrowolski, *Jak zapobiec konfliktowi pokoleń w Polsce*, Gdańsk 2007.

¹⁴ *Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na lata 2016–2020*, ZUS, Warszawa 2014.

¹⁵ S. Kawalec, K. Błażuk, M. Kurek, *Jak mobilizować dodatkowe oszczędności emerytalne?*, Warszawa 2014, s. 10.

Dr Piotr Russel – pracownik naukowy Instytutu Finansów w Szkole Głównej Handlowej, specjalista ds. systemu gospodarczego w Biurze Analiz Sejmowych.



BIURO ANALIZ SEJMOWYCH

Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu służy eksperckim wsparciem posłom i organom Sejmu.

Wydaje m.in.: „Infos”, „Studia BAS”, „Zeszyty Prawnicze BAS”, „Przed pierwszym czytaniem”.

„Infos” – w zwięzłej formie podejmuje aktualne zagadnienia istotne dla polskiego społeczeństwa i gospodarki.

Wydawca:

Wydawnictwo Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych

ul. Zagórna 3, 00-441 Warszawa, tel. 22 694 17 27, faks 22 694 10 05, www.bas.sejm.gov.pl

Bogdan Żukowski

Projekt graficzny:

Redakcja:

Jolanta Adamiec, Jakub Borawski (redaktor naczelny), Ewelina Gierach, Dorota Grodzka, Mirosław Gwiazdowicz, Justyna Osiecka-Chojnacka, Albert Pol, Łukasz Żołądek (sekretarz redakcji)

Kontakt:

tel. 22 694 18 17, 22 694 17 53, e-mail: lukasz.zoladek@sejm.gov.pl