



Business Centre Club

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW BUSINESS CENTRE CLUB

00-136 Warszawa, Pl. Żelaznej Bramy 10, NIP: 525-22-42-171,

tel.: (22) 625 30 37, fax: (22) 621 84 20, e-mail: biuro@bcc.org.pl,

Rejestr: Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego Nr: 0000070444

Warszawa, 27 czerwca 2019r.

Pan Jerzy Kwieciński
Minister Inwestycji i Rozwoju

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 28 maja br. w załączeniu przesyłam opinię Związku Pracodawców Business Centre Club do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków z OFE na indywidualne konta emerytalne

Z wyrazami szacunku,

Katarzyna Herman
Wiceprezes Zarządu ZP BCC

Związek Pracodawców Business Centre Club (ZP BCC) działa na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991r. o organizacjach pracodawców. Zgodnie z art. 5 jego zadaniem jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 16 i art. 16 (2) wskazanej ustawy, ZP BCC ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców oraz ma prawo występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego. Organ państwowy jest obowiązany, w terminie 30 dni, przedstawić organizacji pracodawców swoje stanowisko lub uzasadnić stanowisko negatywne. ZP BCC, jako członek Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego jest łącznikiem między podejmującymi decyzje instytucjami europejskimi a obywatelami Polski.

Opinia Związku Pracodawców Business Centre Club
do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeniesieniem środków
z OFE na indywidualne konta emerytalne

Wprowadzenie.

OFE zostały powołane ustawą z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych i rozpoczęły swoją działalność dwa lata później. Była to kluczowa regulacja, umożliwiającą utworzenie kapitałowego filara emerytalnego

Nowe regulacje w publicznym systemie emerytalnym (FUS) zostały oparte o system zdefiniowanej składki (defined contribution, DC), co było zasadniczą zmianą wobec dotychczasowych rozwiązań. Ten system w część odpowiadającej IKU w ZUS od początku jest programem hybrydowym, bazującym na DC jednak zapewniającym nieujemną waloryzację uprawnień na IKU oraz subkoncie oraz minimalne świadczenie osobom, które wykazą się odpowiednim stażem ubezpieczenia – obecnie 20/25 lat odpowiednio kobiety i mężczyźni.

II. Kontynuacja zmian w systemie emerytalnym w kolejnych latach.

Zmiany w systemie emerytalnym i rentowy zapoczątkowane reformą z 1999 roku miały być szersze. Miano rozwiązać zagadnienie wypłat z OFE za pośrednictwem zakładów emerytalnych oraz rozstrzygnąć problematykę nabywania uprawnień w zawodach o szczególnym charakterze i prac w szczególnych warunkach. Począwszy od 2004 roku prowadzono prace eksperckie, które w ciągu kilku lat doprowadziły do przygotowania 4 projektów ustaw, z których w 2008 roku przyjęto jedynie dwie, w tym o ustawa z dnia 21 listopada 2008 o emeryturach kapitałowych. Zawiera ona m.in. ważną zasadę – spójną z konstrukcją DC z opcją gwarancji minimalnego świadczenia i nieujemnej waloryzacji IKU i subkonta, zgodnie z którą w przypadku kontynuowania zatrudnienia przez osobę pobierającą emeryturę i rekalkulacji świadczenia nie może ono ulec obniżeniu.

Z perspektywy lat, reforma z 1999 roku, poza wprowadzeniem zasady zdefiniowanej składki, nie przetrwała w sensie zmiany systemowej a jej główne filary zostały rozmontowane, czego OFE są najbardziej zasadniczym dowodem. Głównym filarem było jest i będzie świadczenie wypłacane z ZUS. Dlatego trudno mówić o rozmontowaniu całego systemu. Nie podjęto też w okresie od 1999 roku żadnej próby „rozmontowania” PPE/IKE/IKZE, wręcz przeciwnie próbowano ludność zachęcić do partycypowania zwłaszcza w IKZE poprzez wprowadzenie preferencji podatkowych, które powodują ich przewagę nad IKE z punktu widzenia korzyści oszczędzającego. Jak pokazują dane, z IKZE w największym stopniu korzystają osoby o najwyższych dochodach szukając optymalizacji PIT. Niedostateczny rozwój PPE czy IKE/IKZE świadczy o braku świadomości ryzyka emerytalnego lub/i braku zaufania do różnych rozwiązań instytucjonalnych w tym zakresie. Nie bez znaczenia jest również niski poziom wiedzy finansowej Polaków i brak kampanii edukacyjnej – a nie tylko informacyjnej/akwizycyjnej - od początku

wprowadzenia reformy. Ciekawy jest fakt, że wraz z zapowiedziami oraz przyjęciem ustawy o PPK dynamicznie wzrosła liczba PPE.

III. Podstawowe założenia zmian w OFE wedle analizowanego projektu z 2019 r.

Koncepcja zmian polega na dedykowanie wypłatom emerytalnym jednego dwóch źródeł: ZUS oraz IKE w zakresie finansowanym ze składki emerytalnej. Środki wypłacane z IKE i pochodzące ze składki emerytalnej mają zostać zaliczone do podstawy stopy zastąpienia i do wyliczenia emerytury minimalnej. Przeniesienie środków do IKE i pobranie opłaty przekształceniowej pomniejsza potencjał tych środków na budowanie wartości świadczenia emerytalnego. Dodatkowo, odejście od idei annuites w płatnościach świadczenia, stawia pod znakiem zapytania jakiegokolwiek znaczenie tych środków w budowaniu wartości świadczenia emerytalnego. A konsekwencje tego będzie ponosił budżet, a w konsekwencji ostatecznej – podatnik i to w dwójnasób: poprzez dopłaty do emerytur minimalnych, a w dalszych fazach prawdopodobnie przez pomoc społeczną. Problem braku rynku rent dożywotnich jest ciągniony od 1999 roku, kiedy postanowiono wprowadzić reformę emerytalną, bez dokończenia procesu legislacyjnego w zakresie kwestii fundamentalnych, m.in. wypłaty środków z OFE. Doświadczenia polskie pokazują, że brak rozwiązań lub przyjęcie rozwiązań w domyśle przejściowych (np. wypłata ratalna z PPK), stawiają pod znakiem zapytania funkcjonowanie zabezpieczenia emerytalnego, gdyż tylko świadczenia dożywotnie można powiązać z zabezpieczeniem ryzyka długowieczności. Więcej na ten temat w alternatywnej opinii].

Środki z OFE na IKE będą mogły być wypłacone po osiągnięciu wieku emerytalnego, jako pochodzące ze składki emerytalnej i zostanie zachowane ich przeznaczenie na cele emerytalne ale nie będą emeryturą zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami. Jest to istotą możliwości przekazania aktywów z sektora publicznego OFE na prywatne IKE. Chodzi o swoistą zamianę ich charakteru publiczno-prawnego na prywatno-prawny, co stanowiło przedmiot analiz prawnych i eksperckich. Aktywa przekazane z OFE na IKE zostaną oznaczone i zaewidencjonowane na kontach z uwagi na konieczność oszacowania na potrzeby ustalenia prawa do emerytury minimalnej.

IV. Ocena proponowanych rozwiązań z punktu widzenia zabezpieczenia emerytalnego

1. Wariant pierwszy – opcja domyślna, czyli środki z OFE przekazane na IKE(p) - SFIO, po potrąceniu opłaty przekształceniowej

Twórcy projektu przywołując paradygmat prywatnego charakteru środków z OFE pomijają fakt, że w pierwotnym założeniu, a następnie realizowanym choć w odmiennej od początkowo zakładanej formie, środki z OFE przeznaczone są na wypłatę emerytury – renty dożywotniej, dodatkowo objętej gwarancjami minimalnego świadczenia dla osób uprawnionych. Proponowana opcja domyślna nie jest rozwiązaniem o charakterze emerytalnym. Aby takim była powinna zapewniać wypłatę środków w postaci renty dożywotniej. Środki z IKE(p) mogą zostać zaś wypłacone jednorazowo lub w ratach, stwarzając poważne zagrożenie, że zabezpieczenie na późniejsze lata będzie odpowiednie. Ratalna wypłata świadczeń nie chroni przed skutkami ryzyka długowieczności, narażając

emerytów w późniejszych fazach życia na niezaspokojenie podstawowych potrzeb. Analogiczne rozwiązanie zastosowane w PPK może pogłębić ten problem.

Środki zgromadzone na IKE(p) będą uwzględniane dla potrzeb ustalenia czy środki zaewidencjonowane na kontach w ZUS i powiększone o stan IKE(p) na wyjściu, spełniają kryterium minimalnej emerytury (obecnie 1100 zł). Oczywiście emerytura publiczna będzie wypłacana na podstawie zapisów kont w ZUS, lecz jeśli suma tych zapisów i stanu IKE(p) nie zapewni minimalnej emerytury, a ubezpieczony będzie spełniał kryteria stażu do emerytury minimalnej, wówczas otrzyma dopłatę ze środków budżetu państwa (podatników).

W tym miejscu należy również zaznaczyć, że dopłaty do emerytury minimalnej mogą być nie tylko efektem zbyt krótkiego okresu opłacania składek czy niskich podstaw ich wymiaru (jak to obecnie widać w różnicy wysokością emerytur kobiet i mężczyzn, tj. odpowiednio: ok 1900 zł i 2900 zł), lecz również słabych wyników inwestycyjnych środków na IKE(p). W takim przypadku ryzyko inwestycyjne przenoszone jest na Skarb Państwa (podatników).

Redukcja środków z OFE o 15% poprzez zastosowanie opłaty przekształceniowej z IKE(p) na rzecz ZUS znacznie zredukuje wartość potencjalnego, przyszłego świadczenia emerytalnego. Na koniec I. kw. 2019r. średnia wartość rachunków dla uczestników OFE w wieku 51 lat i więcej wynosiła 15 236,41 zł dla mężczyzn i 12 046,38 zł dla kobiet. Oznacza to obniżenie stanu rachunku odpowiednio o kwoty 2285zł oraz 1800zł. Przy możliwych do osiągnięcia stopach zwrotu odzyskanie tej kwoty z zysku z inwestycji aktywów IKE(p) może być trudne. W konsekwencji obniżeniu ulegnie wartość wypracowanego świadczenia emerytalnego w części obowiązkowej.

W konsekwencji, rekomendowane w ustawie podejście do decyzji niesie za sobą jednoznaczne skierowanie uczestników nowego rozwiązania do grupy potencjalnych posiadaczy minimalnej emerytury. A to może ograniczyć ich skłonność do dodatkowego, dobrowolnego oskładkowania w PPK czy IKE(p).

Uwzględniając obserwowany w ostatnich latach wzrost emerytur równych i niższych niż emerytura minimalna (pomimo uwzględnienia przy ich obliczaniu środków z subkonta w ZUS pochodzących z ewidencji składki nieprzekazanej do OFE, jak i suwaka bezpieczeństwa), należy postawić pytanie, jakiej wysokości emerytury będą wypłacane przez ZUS w sytuacji nieuwzględnienia środków z IKE(p)? Czy nie będą one przesłanką ostatecznie wykorzystaną do wprowadzenia emerytury obywatelskiej, jeśli prawdopodobnie większość ubezpieczonych będzie pobierała emeryturę minimalną? Jak zachowają się osoby aktywne zawodowo, widząc poziom emerytur wypłacanych przez ZUS osobom, które wybrały opcję domyślną (warto przypomnieć, że twórcy zakładają 80% partycypację w tym wariancie)? Czy nie będzie to przesłanka do ucieczki przed

udziałem w takim „systemie” i poszukiwanie rozwiązań bez obciążenia składką emerytalną?

Kolejna rzecz, która wymaga przeanalizowania w kontekście przeniesienia aktywów na IKE(p) dotyczy zabezpieczenia osób, które spełnią warunki do renty rodzinnej z ubezpieczenia społecznego po zmarłym, który posiadał IKE(p). Wydaje się, że dość precyzyjnie zadbano o różnego rodzaju sytuacje dotyczące losów życiowych i rachunków emerytalnych i przedemerytalnych w ramach specjalistycznego funduszu inwestycyjnego. Na uwagę zasługuje precyzyjne określenie sytuacji podziału majątku związanego z zgonem osoby ubezpieczonej lub rozwodem. Są to zapisy adekwatne do istniejących regulacji w OFE.

Wątpliwości natomiast pojawiają się w odniesieniu do renty rodzinnej: jakiej podstawie będą liczone renty rodzinne i jak będzie wyglądała gwarancja minimalnego świadczenia i jej skutki dla budżetu? To zagadnienie wymaga bardziej wnikliwej analizy.

2. Wariant drugi – przeniesienie środków z OFE do FRD

Jest to opcja, która wymaga podjęcia przez zainteresowaną osobę działania, w postaci złożenia deklaracji o przeniesieniu środków z OFE do FRD. Środki z OFE mają być zapisane na indywidualnym koncie ubezpieczonego w ZUS.

Opcja związana z przeniesieniem środków do FRD w proponowanym kształcie, narusza dotychczasowe zasady ewidencjonowania środków z OFE na subkoncie. Zgodnie z przedłożonym projektem środki z OFE mają być ewidencjonowane na indywidualnym koncie ubezpieczonego w ZUS, z którego środki **nie podlegają dziedziczeniu**. Jednocześnie nadal na subkoncie ma być księgowana składka na ubezpieczenie emerytalne w wysokości 7,3% podstawy wymiaru, jeśli ubezpieczony podlega ubezpieczeniu emerytalnemu. Jest to propozycja, która dyskryminuje członków OFE którzy wybiorą opcję przeniesienia składek do FRD w porównaniu do osób, które przeniosą środki do IKE(p) w kontekście kwoty dziedziczenia w razie zgonu przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Jednocześnie może budzić uzasadnione podejrzenia, że charakter środków na subkoncie w przyszłości może ulec zmianie.

Ponadto, osoby o podobnej wysokości środków w OFE, które wybiorą ten wariant przekształcenia OFE, mają mniejsze prawdopodobieństwo niezyskania emerytury minimalnej. Wynika to z faktu, że ich emerytura według obowiązujących przepisów będzie uwzględniała pełną kwotę przenoszonych środków (niepomniejszonych o 15% opłatę przekształceniową) oraz będzie gwarantowała nieujemną waloryzację środków, która w ostatnich latach była bardziej korzystna niż stopa zwrotu z rynku akcji.

Tu ponownie występuje problem dyskryminacji, która jest efektem nagradzania za podejmowane ryzyko inwestycyjne (w przypadku opcji IKE(p)) kosztem podatników.

3. Dodatkowe kwestie

W projekcie notorycznie używa się pojęcia ubezpieczony w odniesieniu do osoby, której aktywa będą inwestowane w ramach IKE(p). Tymczasem mechanizm inwestycyjny nie przewiduje żadnych gwarancji w postaci ochrony kapitału (nominalnej czy realnej) ani również ochrony przed skutkami ryzyka długowieczności, o czym już wcześniej wspomniano. Można pokusić się o stwierdzenie, że w przypadku pozostawienia środków na IKE(p) ryzyko inwestycyjne obciąża uczestnika i Skarb Państwa (podatników).

Twórcy projektu zakładają bez uzasadnienia, że IKE(p) będzie wyłączone z zasad wprowadzonych przez dyrektywę MIFID II. Wydaje się to wątpliwe, a nawet jeśli zostanie potwierdzone, to nie działa to na rzecz przejrzystości proponowanych rozwiązań. Przekształcenia w zakresie zabezpieczenia emerytalnego w ramach PPK i OFE mogą być ostatnią szansą na przeprowadzenie spójnej, rzetelnej kampanii edukacyjnej o potrzebie i różnych formach zabezpieczenia emerytalnego i informacyjnej o wprowadzanych zmianach, która w natłoku różnych odmiennych opinii o proponowanych zmianach wydaje się być konieczna.

Ocena proponowanych rozwiązań z punktu widzenia mechanizmu inwestycyjnego i ponoszonych kosztów

Wariant pierwszy – IKE(p)

Posiadacz IKE(p) ma ograniczone możliwości wyboru sposobu lokowania środków. Z jednej strony nie ograniczono w regulacjach kierunków inwestycji co do rodzajów instrumentów (pozostawienie ograniczenia do 30% instrumentów nominowanych w walutach obcych). Jednak z drugiej strony przewidziane w regulacja zapisy zmieniające ustawę o IKE i wprowadzające subfundusz przedemerytalny są de facto odzwierciedleniem mechanizmu suwaka, który istnieje w obecnych regulacjach w odniesieniu do OFE. W oparciu o wiek oszczędzającego (wiek klasyfikujący jest niższy o 5 lat w odniesieniu do wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn) przenosi się określoną część aktywów do funduszu, który co najmniej w 70% swoje aktywa opiera na instrumentach dłużnych i bezpiecznych.

W sposób naturalny subfundusze przedemerytalne staną się bazą do nabywania obligacji, bonów skarbowych, czy papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa. W kontekście zwiększonego prawdopodobieństwa konieczności dopłaty do minimalnych emerytur w przyszłych latach rozwiązanie to bardzo mocno przypomina sytuację dominującej pozycji obligacji w aktywach otwartych funduszy emerytalnych.

W zasadniczej części funkcjonowania SFIO (subfundusz emerytalny) brak jest jednoznacznych wskazań co do struktury aktywów. Jediną regulację w tym zakresie znajdziemy w art. 56, gdzie określa się minimalny poziom zaangażowania w akcje spółek notowanych na rynku regulowanym na terytorium RP oraz obligacjach zamiennych na akcje tych spółek. Łączna wartość tego zaangażowania została określona na koniec poszczególnych lat funkcjonowania i waha się od 90% wartości wszystkich aktywów na

koniec 2020r. do 67,5% na koniec 2029r. Tak skonstruowana struktura aktywów jest kolejnym zagrożeniem w zakresie ryzyka inwestycyjnego uczestników. Ale z pewnością będzie stanowiła bodziec do zaangażowania na GPW. Na koniec I kw. 2019r. tego typu akcje stanowiły 78,6% aktywów OFE.

W szczegółowych regulacjach zabrakło odniesienia do minimalnej stopy zwrotu, które powinny osiągać SFIO, co znacznie ogranicza efektywność tego rozwiązania i podnosi ryzyko uczestnika. Wydaje się, że wskazane byłoby zastosowanie kalkulacji minimalnej stopy zwrotu opartej o benchmark adekwatny dla innych funduszy funkcjonujących na rynku.

Pozytywnie należy ocenić narzuconą kwotę kosztów za zarządzanie pobieranych przez subfundusze emerytalne i przedemerytalne. Wprawdzie wprowadzenie maksymalnego poziomu 0,45% dla subfunduszy emerytalnych nie odbiega mocno od obowiązujących obecnie regulacji (zgodnie z informacją z KNF ¹ z 2019r. średnia wartość pobieranych przez OFE opłat za zarządzanie wynosiła 0,4543%, przy medianie 0,431%). Określenie tego poziomu na 0,2% w odniesieniu do subfunduszy przedemerytalnych jest ważnym krokiem w stronę redukcji całkowitych kosztów uczestników.

Należy również podkreślić, iż możliwość utworzenia SFIO przez funkcjonujące instytucje nie oznacza zwiększenia konkurencji w tym obszarze. Ustawodawca wskazał możliwość przekształcenia istniejących OFE tylko w ten typ funduszy inwestycyjnych. Jednak w projekcie ustawy (art. 53) znalazły się również zapisy, które ułatwiają konsolidację zarządzania funduszami inwestycyjnymi w ramach jednej grupy kapitałowej, w tym analizowanym SFIO.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na brak w projekcie ustawy ograniczeń inwestycyjnych dla SFIO emerytalnego (ograniczenia inwestycyjne dotyczą wyłącznie subfunduszu przedemerytalnego). W konsekwencji może pojawić się pokusa nie tylko do nadmiernego ryzyka w realizowanych inwestycjach, ale również do inwestowania w jednostki innych funduszy inwestycyjnych, zarządzanych nawet w ramach tej samej grupy kapitałowej, co jest związane z ponoszeniem podwójnych opłat za zarządzanie.

Wariant drugi – przeniesienie środków do FRD

Proponowana ustawa zmienia zasady działania i zarządzania FRD.

Podstawowym celem Funduszu Rezerwy Demograficznej było „zwiększenie bezpieczeństwa wypłacalności świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego” i w ujęciu formalnym pełni on rolę funduszu rezerwowego dla części emerytalnej FUS. Przekazanie środków z OFE do FRD w sposób naturalny powoduje postawienie pytań dotyczących zarówno bezpieczeństwa, jak i efektywności. Z jednej strony celem FRD jest uzupełnienie

1

funduszu emerytalnego w FUS wynikające z kwestii demograficznych (cel główny). Ale środki mogą zostać przekazane do FUS poprzez zasilanie lub pożyczki. Z drugiej strony zapisane w projekcie ustawy wskazówki w zakresie struktury inwestycji środków przeniesionych z OFE jednoznacznie wskazują na odmienny sposób inwestowania względem SFIO. Przykładowo łączne zaangażowanie w akcje spółek notowanych na rynku regulowanym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz obligacji zamiennych na akcje tych spółek nie może przekroczyć 70% wartości aktywów. Ulec zmianie ma zarządzający FRD – z odpowiednich specjalistów w ZUS na TFI PFR SA, które będzie zarządzało funduszem za opłatą. Trudno jest znaleźć uzasadnienie dla proponowanej zmiany. Jednocześnie zamiana struktury portfela inwestycyjnego FRD stawia pytanie o możliwość kontynuowania celu zarządzania aktywami i realnego wpływu ZUS na zarządzanie aktywami tego funduszu. Nadrzędnym celem polityki inwestycyjnej FRD powinno być zabezpieczenie środków na wypłatę przyszłych świadczeń.

Ocena proponowanych rozwiązań z punktu widzenia sektora finansów publicznych

Zgodnie z przedstawionymi ORS wpływ pozytywny na sektor finansów publicznych przewidziany jest w pierwszym i drugi roku (2020-2012) i jest związany z zakładanymi wpływami z opłaty przekształceniowej. W kolejnych latach przewidziany jest saldo ujemne, lecz wyniki te są niekompletne. Nie zawierają symulacji liczby osób, którym z budżetu państwa trzeba będzie dopłacić środki do poziomu minimalnego świadczenia ani wysokości tych dopłat. Tymczasem nawet przy założeniu kontynuowania działania systemu bez zmian i korzystnej dla uczestników waloryzacji uprawnień na indywidualnym koncie ubezpieczonego i na subkoncie, oczekiwano wzrostu odsetka osób z emeryturą poniżej wymaganego minimum.

Należy postawić pytanie, czy w czasie pozostającym do osiągnięcia wieku emerytalnego osoby, które wybiorą opcję domyślną zdążą choćby odpracować utratę 15% wartości aktywów, która będzie wynikała z pobrania opłaty przekształceniowej?

W przypadku ubezpieczonych, którzy nie będą spełniali warunku dopłaty do emerytury minimalnej, istotnie wzrośnie ryzyko ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej, co również zwiększy obciążenia budżetu w przyszłości.

Te same aspekty należy mieć na uwadze w stosunku do osób, które będą uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym posiadającym IKE(p).

Warto również nadmienić, że w świetle proponowanych zmian, które doprowadzą do zmniejszenia adekwatności emerytur publicznych, naruszone zostaną minimalne standardy zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do zabezpieczenia emerytalnego.

Kolejnym aspektem wynikającym z przedłożonych regulacji jest wzrost zaangażowania Skarbu Państwa w akcje spółek notowanych na GPW. Autorzy koncepcji zakładają, że ok 20% wartości aktywów zostanie przeniesionych do FRD. Jak będzie rozwiązana sprawa przekroczenia zaangażowania w akcje spółek notowanych na GPW w przypadku, gdy decyzje taką podejmie więcej osób?

V. Zagadnienia wymagające powtórnej analizy, zmiany bądź uzupełnienia.

1. Należy zmienić okres przekształcenia PTE w TFI, tak, aby nie był kolizyjny w stosunku do kolejnych faz wdrażania PPK. Z uwagi na skomplikowość operacji przekształceniowej, zwłaszcza w obszarze nowych klas funduszy inwestycyjnych, proponujemy wdrożenie operacji przekształceniowej nie wcześniej, aniżeli od 1 lipca 2020 r.
2. Termin na w/w przekształcenie wyznaczony na 21 lutego 2020 r. jest nieadekwatny z uwagi na doświadczenia z projektowania przepisów dot. PPK, które wykazały konieczność większej elastyczności czasowej. Ponadto zmiany systemowe należy raczej wprowadzać w terminach kolejnego okresu rozliczeniowego, najlepiej z początkiem roku lub początkiem II półrocza.
3. Należy uelastyczyć możliwości lokacyjne TFI w zakresie nabywania akcji emitentów funkcjonujących w GPW i wykonywania z nich praw w wolumenie przekraczającym 10%, tak aby domyślnie wpłynąć na ograniczenia ryzyka tzw. nadpodaży akcji krajowych spółek.
4. W grupach kapitałowych, które posiadają obecne TFI i PTE, w przypadku decyzji właścicielskiej o połączeniu, należy maksymalnie uprościć procedury formalne, tak aby połączenie się przebiegło sprawnie, zwłaszcza, iż równolegle prowadzony będzie prowadzony proces PPK, który aktywować będzie od 3-5 mld zł (szacunek konserwatywny) na rzecz ok. 50% dedykowanych planom (ok. 11,5 mln osób, zgodnie z założeniami projektodawców).
5. Opłaty za zarządzanie aktywami w PPK oraz IKE/IKZE powinny być zrównane, także z uwagi na fakt, iż SFIO z OFE, będą siłą rzeczy przez dłuższy okres czasu miały akcyjny charakter, ze schodzeniem wieloletnim na poziomie 2,5% rocznie. Obecny poziom zaangażowania OFE w akcje porusza się w korytarzu 73-79% i jego obniżanie będzie wymagało uwagi i staranności.

Podsumowanie

Rozwój dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego jest podyktowany wieloma czynnikami, wśród których do najważniejszych należy poziom zabezpieczenia materialnego, gwarantowanego przez system publiczny obowiązkowy (stopa zastąpienia, minimalna wysokość świadczenia emerytalnego, dodatki).

Począwszy od 1999 roku, obowiązkowa część systemu emerytalnego podlegała wielu zasadniczym zmianom, związanym zwłaszcza z funkcjonowaniem OFE. Czasem można odnieść wrażenie, że w dyskusji związanej z OFE umyka najważniejsza zmiana, która nastąpiła w tym systemie, tj. przejście na formułę zdefiniowanej składki. Obecnie wypłacane świadczenia (poza ekstremalnymi przypadkami) obliczane są od stanu konta (i subkonta) ubezpieczonego w ZUS powiększonego o kapitał początkowy, który ma pozytywny wpływ na uprawnienia emerytalne. Obecnie ustalone emerytury w coraz większym stopniu odzwierciedlają wkład składkowy do systemu i przy relatywnie krótkim stażu ubezpieczenia oraz niskim wieku emerytalnym (zwłaszcza dla kobiet) mają odzwierciedlenie w zmniejszającej się stopie zastąpienia oraz odsetku osób, które mają świadczenie minimalne lub niższe.

W OSR do analizowanego projektu ustawy wskazano dwa podstawowe skutki wdrożenia planowanych przepisów: a) zwiększenie bezpieczeństwa finansowego „ubezpieczonych”, b) rozwój rynku kapitałowego.

Powyżej wykazano, że przy realizacji założeń dotyczących partycypacji w opcji docelowej, stopa zastąpienia z obowiązkowej części systemu emerytalnego spadnie na skutek pobrania opłaty przekształceniowej i odpływu środków z OFE do IKE(p), które nie będą miały wpływu na ustalenie świadczenia z systemu publicznego, będą natomiast uwzględniane w kontekście ustalania prawa do emerytury minimalnej. Operacja ta zmniejszy zasób środków, które każdy uczestnik będzie posiadał na swoim koncie w ramach bazy do wyliczenia świadczenia emerytalnego i znajdzie odzwierciedlenie w bardzo niskich stopach zastąpienia (nikt nie będzie tej stopy zastąpienia rozpatrywał w kontekście uszczuplenia uprawnień emerytalnych przez transfer środków na prywatne konta emerytalne).

Po drugie, mechanizm inwestycyjny przewidziany na IKE(p) nie chroni ich posiadaczy przed ryzykiem inwestycyjnym ani przed ryzykiem zbyt wczesnej konsumpcji środków, gdyż nie zapewnia rent dożywotnich.

Trudno takie rozwiązania nazwać zwiększającymi bezpieczeństwo finansowe uczestników. Nie podlega dyskusji, że cała akcja związana z utworzeniem pracowniczych planów kapitałowych (PPK) i zachęcanie do prywatnego oszczędzania na cele emerytalne może przyczynić się do fali wzrostów na GPW. Zjawisko to z pewnością daje szansę na ponadprzeciętne wzrosty dla uczestników OFE, którzy przeniosą swoje środki do nowych SFIO. Ale problem dotyczy faktycznej partycypacji Polaków w tych rozwiązaniach. Już najbliższe miesiące wskażą, czy narzucone dodatkowe oszczędzanie jest akceptowane przez pracowników (w ramach PPK). Ustawodawca oczekuje zwiększenia skłonności Polaków do budowania dodatkowych oszczędności w ramach dobrowolnych wpłat do SFIO (finansowanych z dochodów po opodatkowaniu, ponieważ nie ma możliwości podziału składki na ubezpieczenie emerytalne między subkonto a IKE(p) w SFIO). Wręcz jest to konieczne, jeśli ma być możliwa dywersyfikacja portfela w miarę zbliżania się do wieku umożliwiającego przejście do subfunduszu przedemerytalnego. Ale wprowadzane w tym roku PPK już będzie stanowić dodatkowe obciążenie dochodów obywateli. W tej sytuacji założenie o dodatkowych wpłatach na IKE może być nadmiernie optymistyczne.

Jeżeli wariant pierwszy wykorzystania środków z OFE ma być narzędziem podniesienia zaufania Polaków do systemu emerytalnego to rozwiązanie takie powinno zostać bardzo mocno spopularyzowane w przekazach medialnych, z pełnym wyjaśnieniem zasad i konsekwencji tego rozwiązania. Sam automatyzm realizowanego scenariusza nie wystarczy. Należy się również zastanowić i ewentualnie przygotować odpowiednie regulacje prawne dla możliwości skorzystania z tego rozwiązania przez tych uczestników

systemu emerytalnego, którzy już wcześniej zdecydowali o przeniesienie całości środków do ZUS - również wówczas jako wariant automatyczny.

W uzasadnieniu do ustawy znajdujemy stwierdzenie, że ustawodawca ma kompetencje w zakresie określania przeznaczenia składek na ubezpieczenie emerytalne. I choć trudno z tą tezą dyskutować, należy jednak zwrócić uwagę, że ten sam ustawodawca przez wiele lat wskazywał 3 filarowy system emerytalny jako rozwiązanie najlepsze i gwarantujące możliwość realizacji indywidualnych decyzji emerytalnych oraz zdecydował o minimalnej emeryturze jako „rozwiązaniu” buforowym a nie docelowym. W tym kontekście proponowane przekształcenie OFE budzi poważne obawy o poziom zabezpieczenia emerytalnego oraz o docelową konstrukcję systemu emerytalnego, którego struktura jest poważanie zaburzona.