

mgr Aleksy Rusinowicz
Uniwersytet w Białymstoku

OCENA FUNKCJONOWANIA PROGRAMU INDYWIDUALNYCH KONT EMERYTALNYCH — IMPLIKACJE DLA DOSKONALENIA SYSTEMU ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO

Streszczenie

Efektywne i skuteczne zorganizowanie systemu zabezpieczenia emerytalnego należy obecnie do najtrudniejszych i najistotniejszych problemów społecznych. Spór wokół polskiego systemu emerytalnego nie ustaje. Dotyczy on także zasad funkcjonowania Indywidualnych Kont Emerytalnych (IKE). Są one rodzajem planu emerytalnego w III filarze – sposobem oszczędzania pieniędzy na dodatkową emeryturę. Zostały wprowadzone Ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 roku o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 116 poz. 1205). Celem stworzenia drugiego, obok Pracowniczych Programów Emerytalnych (PPE), rozwiązania instytucjonalnego (IKE) było zachęcenie obecnie pracujących do dodatkowego, indywidualnego gromadzenia oszczędności, które pozwolą zachować osobom przechodzącym na emeryturę satysfakcjonujący dla nich poziom życia. Od momentu wejścia w życie ustawy Indywidualne Konta Emerytalne założyło ponad 800 tys. osób, co oznacza, że zainteresowanie tą formą oszczędzania jest nieduże.

Artykuł podejmuje próbę oceny zasad funkcjonowania programu IKE oraz wskazania jego mankamentów wraz z potencjalnymi kierunkami zmian zapewniającymi bezpieczeństwo emerytalne.

Słowa kluczowe: ewaluacja, zabezpieczenie emerytalne, indywidualne konta emerytalne

Summary

The Evaluation of the Individual Pension Accounts Programme — Implications for Improvement of Pension System Safety

The effective and efficient organisation of the pension protection system belongs nowadays to the most difficult and important social issues. A dispute around the Polish pension system goes on. It also concerns the rules for functioning of Individual Pension Accounts (IPA). They are a sort of pension plan in the 3rd pillar – a way of saving money for additional pension. They were introduced by the Act of Parliament of 20th April 2004 about individual pension accounts (Journal of Laws of 2004 No 116 pos. 1205). To create a second, next to the Occupational Pensions Authority (PPE), institutional solution (IPA) was currently working to encourage additional private savings collection that will keep people passing into retirement satisfactory standard of living for them.

Since the introduction of the Act more than 800 thousand people set up Individual Pension Accounts which means that the interest in this form of saving is insignificant.

This article appears to evaluate the rules for functioning of IPA along with underlining its weaknesses with potential directions of changes that would ensure pension security.

Keywords: evaluation, pension protection, Individual Pension Account (IPA)

Wstęp

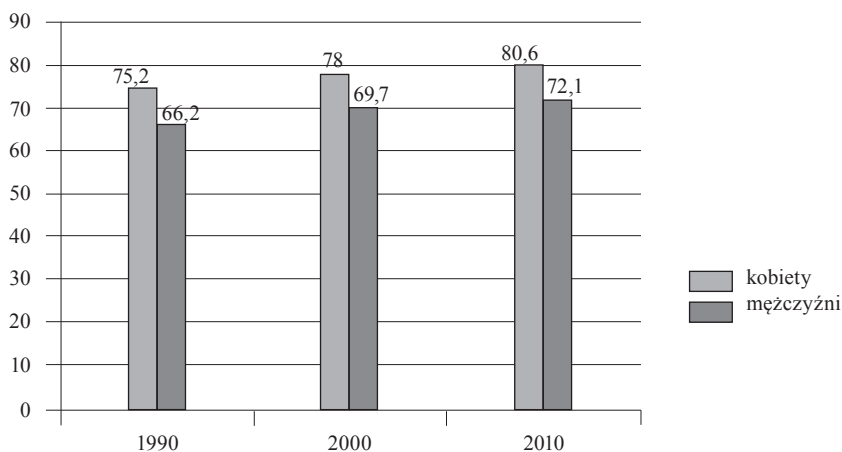
W ostatnich latach w Polsce występuje dynamiczny wzrost liczby osób pobierających świadczenia emerytalne, jednocześnie maleje liczba osób płacących składki emerytalne. Konsekwencją powyższych zmian jest problem niestabilności finansowej systemu emerytalnego, który to problem w przyszłości będzie się pogłębiał, pomimo wprowadzonej w latach dziewięćdziesiątych minionego wieku reformy systemu emerytalnego. Jednym z jej elementów jest wprowadzenie idei odpowiedzialności za swoją przyszłość, czego wyrazem jest ukonstytuowanie trzeciego filaru systemu emerytalnego, opierającego się na indywidualnych formach oszczędzania na emeryturę. Obok wielu innych rozwiązań ustawodawca przewidział także możliwość gromadzenia środków na Indywidualnych Kontach Emerytalnych. Z powszechnie dostępnych informacji wynika jednak, że nie jest to atrakcyjna forma oszczędzania. Powstaje zatem pytanie, jakie czynniki determinują niski poziom zainteresowania Polaków gromadzeniem środków na przyszłą emeryturę?

Artykuł podejmuje próbę wykazania, że ewaluacja dotychczasowych rozwiązań programu Indywidualnych Kont Emerytalnych może prowadzić do poprawy jego skuteczności. Ponadto w opracowaniu dokonano weryfikacji hipotezy, iż program Indywidualnych Kont Emerytalnych nie w pełni realizuje przypisane mu założenia. Realizacja celu opracowania oraz weryfikacja hipotezy wymagały zastosowania takich metod badawczych jak dedukcja, której istotą jest poszukiwanie związków przyczynowo-skutkowych oraz analiza porównawcza umożliwiająca porównanie w czasie, ocenę kierunku i tempa zmian efektów programu Indywidualnych Kont Emerytalnych w rozpatrywanym okresie. Zebrane dane statystyczne posłużyły do oceny funkcjonowania programu w różnych aspektach jego działalności. Przeprowadzone kalkulacje w obrazowy sposób przedstawiają prognozę efektów oszczędzania na IKE. Podstawę artykułu stanowią studia literatury przedmiotu, zarówno krajowej, jak i zagranicznej.

Zmiany demograficzne a system zabezpieczenia emerytalnego

W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach Unii Europejskiej, w niedalekiej przyszłości zaobserwujemy poważne zmiany w strukturze wiekowej ludności. Rezultatem zachodzących procesów demograficznych jest gwałtowne zmniejszenie

szanie się liczby dzieci i młodzieży spowodowane spadkiem dzietności kobiet, będącego wynikiem przemian obyczajowych oraz spadku poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego rodzin. Obecny wskaźnik kształtuje się znacznie poniżej prostej zastępowalności pokoleń. Równocześnie wydłuża się przeciętna długość życia, która w 2010 roku wynosiła 80,6 lat dla kobiet i 72,1 dla mężczyzn. W odniesieniu do początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku przeciętna długość życia dla kobiet i mężczyzn wydłużyła się o mniej więcej sześć lat. Proces wydłużania się życia ludzkiego postępuje, a na skutek malejącej dzietności starzenie się społeczeństwa ulega przyspieszeniu. Charakter tych przemian świadczy o zaawansowanym procesie transformacji demograficznej.



Wykres 1. Przeciętna długość życia w Polsce w latach 1990–2010 (w latach)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Trwanie życia w 2010 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010, s. 57–59, *Informacje i opracowania statystyczne*.

Według prognoz Eurostatu od 2010 roku liczba osób w wieku produkcyjnym będzie systematycznie spadać, natomiast liczba osób w wieku powyżej 65 lat w 2030 roku wyniesie 8,5 mln, czyli wzrośnie o ponad 60% w porównaniu z 2010 rokiem. Obecnie na każde sto osób w wieku produkcyjnym (18–64 lata) przypada 25 osób powyżej 64. roku życia, w 2030 roku będzie to już 46 osób, a w 2050 roku aż 75. Zgodnie z prognozami demograficznymi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [*Prognoza wpływów...*, 2010: 11] udział osób w wieku poprodukcyjnym w społeczeństwie wzrośnie z obecnych 16,8 do 29% w 2040 roku, a następnie do 37,3% w 2060 roku. W 2007 roku na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadały 553 osoby w wieku nieprodukcyjnym. W 2060 roku na 1000 osób w wieku produkcyjnym będzie przypadać – zgodnie z prognozą demograficzną – 1070 osób w wieku nieprodukcyjnym¹. Zjawisko starzenia się ludności polega na zmianach w strukturze demograficznej ludności, związanych

¹ Do grupy osób w wieku nieprodukcyjnym zalicza się osoby w wieku przed- i poprodukcyjnym.

z jednoczesnym spadkiem liczby urodzeń oraz wydłużeniem przeciętnego trwania życia [Kawiński, 2011: 179]. Oznacza to, że coraz mniej pracujących będzie finansować świadczenia emerytalne zwiększającej się grupy osób w wieku emerytalnym.

Potwierdzają to prognozy Unii Europejskiej, według których w Polsce w 2060 roku może być więcej nieaktywnych zawodowo osób starszych niż osób pracujących, a stosunek przeciętnej emerytury do średniej pensji w gospodarce może spaść z 56% w 2007 roku do 31% w 2060 roku. Szacuje się, że emerytura wypłacana z dwóch obowiązkowych filarów (ZUS i OFE) będzie za mniej więcej 35 lat o ponad połowę niższa od ostatniego miesięcznego wynagrodzenia osoby przechodzącej na emeryturę. Stopa zastąpienia brutto, czyli procentowa relacja całkowitej emerytury brutto do ostatniej płacy brutto, obrazująca zmianę standardu życia po przejściu na emeryturę, może spaść z 63,2% w 2006 roku do 47,5% w 2046 roku.

Tabela 1.

Przeciętna miesięczna wypłata (łącznie z zaliczką na podatek dochodowy i składką na ubezpieczenie zdrowotne) świadczenia emerytalnego wypłacanego przez ZUS (w PLN)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem	1237,38	1256,53	1310,75	1346,42	1471,30	1596,46	1698,35

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Departament Statystyki i Prognoz Aktuariatnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2011, s. 36.

Tabela 2.

Przeciętna miesięczna wypłata świadczenia emerytalnego wypłacanego przez ZUS w relacji do przeciętnego wynagrodzenia (pomniejszona o obowiązkową składkę na ubezpieczenia społeczne płaconą przez ubezpieczonego), w PLN

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem	65,0	63,6	63,6	59,2	57,1	58,8	60,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Departament Statystyki i Prognoz Aktuariatnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa 2011, s. 36.

Według najnowszych danych ZUS za czwarty kwartał ubiegłego roku stopa zastąpienia w 2010 roku wynosiła 60,2%. Mowa tu o relacji przeciętnej wypłaty emerytury do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pomniejszonego o obowiązkową składkę na ubezpieczenia społeczne płaconą przez ubezpieczonego. Wyliczenia te pokrywają się z szacunkami Organizacji Współpracy Gospodarczej

i Rozwoju zawartymi w raporcie z 17 marca 2011 roku na temat systemu emerytalnego w krajach OECD i grupie G20, które wskazują, że obecnie stopa ta jest w Polsce równa 68,2% w przypadku mężczyzn i 50,7% w przypadku kobiet, czyli jest wyraźnie mniejsza niż w całej Unii Europejskiej, gdzie dla porównania wynosi ona średnio odpowiednio: 75,7 i 73,6%. Biorąc pod uwagę prognozy kształtowania się stopy zastąpienia w przyszłości, można stwierdzić, że wskaźnik ten będzie się pogarszał. Z szacunków Departamentu Analiz Statystycznych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wynika, że liczona przed zmianami w OFE stopa zastąpienia spadnie w tym czasie dwukrotnie do około 30%. Przykładowo dla obecnie 25-letnich kobiet, które wchodzą w bieżącym roku na rynek pracy i tym samym do systemu ubezpieczeń, stopa zastąpienia ma wynieść 25,2%, a w przypadku mężczyzn w takim samym wieku będzie to 32,1%. Postępujące procesy starzenia się ludności będą silnie oddziaływały na system zabezpieczenia emerytalnego.

Trójfilarowość systemu zabezpieczenia emerytalnego

Obecny system zabezpieczenia emerytalnego, wprowadzony Ustawą z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 137 poz. 887 z późn. zm.), opiera się na trzech zasadniczych elementach zwanych powszechnie „filarami”. Wspólną cechą poszczególnych części emerytur z I i II filaru jest uzależnienie ich wysokości od długości dalszego średniego trwania życia, co w porównaniu z dotychczasowym systemem w wielu przypadkach wpłynęło na obniżenie emerytury dla osoby zainteresowanej [Olszewska, 2010: 103]. I filar jest obowiązkowym systemem repartycyjnym, zakładającym finansowanie świadczeń ze środków pochodzących z bieżących składek osób ubezpieczonych. Pomimo zapisu odprowadzonej składki na indywidualnym koncie ubezpieczonego nie będzie ona przekładać się bezpośrednio na wysokość świadczenia uzyskiwanego przez niego w przyszłości. Ze względu na zmiany demograficzne oraz proces starzenia się społeczeństwa, przekładający się na wzrost liczby osób pobierających świadczenia emerytalne w stosunku do liczby osób odprowadzających składki, jedynym sposobem zapewnienia płynności finansowej systemu pierwszofilarowego będzie realne zmniejszenie wysokości świadczeń. Również obowiązkowy charakter ma II filar systemu emerytalnego, zwany kapitałowym. Zakłada on podział składki pomiędzy Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zarządzany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Otwarty Fundusz Emerytalny. Fundusze mają za zadanie możliwie bezpieczne i efektywne zarządzanie otrzymanymi ze składek środkami, ponieważ zyski z inwestycji mają w przyszłości zapewnić możliwie najwyższe świadczenia emerytalne. Ponadto w 2011 roku w sposób istotny zostały zmienione reguły funkcjonowania kapitałowego segmentu emerytalnego [Sanetra, 2011: 28]. W sytuacji, gdy do otwartych funduszy emerytalnych trafia obecnie 2,3% podstawy wymiaru składki emerytalnej, trudno oczekiwać, iż zgromadzone w II filarze środki uzupełnią świadczenie emerytalne do poziomu zapewniającego bezpieczeństwo emerytalne.

Twórcy reformy systemu emerytalnego już w fazie planowania zmian wskazywali na konieczność wsparcia dwóch obowiązkowych filarów oszczędzaniem w systemie dobrowolnym. Trójfilarowy system emerytalny umożliwia najlepsze zachowanie standardów życia po przejściu na emeryturę, stąd konieczne jest rozwijanie jego części kapitałowej. Posługując się określeniem „III filar” w wąskim znaczeniu, przyjmuje się, iż są to dobrowolne formy spełniające wymogi formalne, mające zapewnić przyszłemu emerytowi dodatkowe źródło egzystencji, pod warunkiem że środkami z tytułu uczestnictwa w III filarze uczestnik może dysponować nie wcześniej niż przed uzyskaniem wieku emerytalnego. W ujęciu szerszym natomiast za III filar uważane są wszelkie dobrowolne formy przeczności mające zapewnić przyszłemu emerytowi dodatkowe źródło egzystencji, niepodlegające żadnym ustawowym ograniczeniom i przywilejom, na przykład oszczędności w formie lokaty długoterminowej [Szpor, 2004: 189–190]. Profesor Tadeusz Szumlicz, uzasadniając powstanie III filaru, udziela potrójnej odpowiedzi: aby stworzyć system emerytalny, podwyższyć stopę zastąpienia wynagrodzeń przez emerytury oraz upowszechnić dodatkowe oszczędzanie emerytalne [Szumlicz, 2010a: 8–9]. Pierwszą zorganizowaną formą III filaru były pracownicze programy emerytalne zachęcające do oszczędzania poprzez wprowadzenie limitu zwolnień składki podstawowej z podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Jednakże z uwagi na trudną sytuację ekonomiczną przedsiębiorców, z których inicjatywy mogły powstawać takie programy, zbyt rygorystyczne wymogi formalne funkcjonowania tychże programów oraz zbyt niskie limity zwolnień w opłacaniu składek nie zyskały one wymiaru powszechnego [Kopeć i in., 2005: 15]. Kondycja finansowa firm, recesja gospodarcza i skomplikowane procedury rejestracyjne odstraszały pracodawców od tworzenia PPE, a ustawodawca nie zapewnił wystarczających zachęt dla pracodawców, którzy zdecydują się taki program tworzyć. Próba zbudowania III filaru ubezpieczeń emerytalnych poprzez pracownicze programy emerytalne nie przyniosła oczekiwanego rezultatu.

W związku z powyższym podjęto próbę zbudowania innej formy oszczędzania, w mniejszym stopniu sformalizowanej, opartej na indywidualnych decyzjach osób oszczędzających. Postanowiono uzupełnić III filar właśnie o Indywidualne Konta Emerytalne. Czynnikiem motywującym do przystąpienia do programu indywidualnych kont emerytalnych jest potrzeba zabezpieczenia własnej starości. Znajduje potwierdzenie teoria [Harrod, 1948] wskazująca, że czynnikiem sprzyjającym powstawaniu oszczędności jest naturalny proces starzenia się ludności.

Istota i zasady działania Indywidualnych Kont Emerytalnych

Indywidualne Konta Emerytalne zostały powołane do życia na mocy Ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 116 poz. 1205), stanowiąc integralny element systemu ubezpieczeń społecznych ukształtowanego w ramach reformy emerytalnej realizowanej pod

hasłem „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności” [*Bezpieczeństwo dzięki...*, 1997]. Ustawa określa zasady gromadzenia oszczędności na Indywidualnych Kontach Emerytalnych, zwanych dalej „IKE”, oraz dokonywania wpłat, wypłat transferowych, wypłat i zwrotu środków zgromadzonych na tych kontach. Ustawa ta stanowi szczególną regulację wobec przepisów prawa dotyczących funkcjonowania instytucji finansowych prowadzących IKE. Kwestie dotyczące inwestowania środków pieniężnych przez instytucje finansowe uprawnione do prowadzenia IKE regulują właściwe dla nich przepisy. Do najważniejszych z nich należą: Ustawa z 2 czerwca 2004 roku o funduszach inwestycyjnych, Ustawa z 21 sierpnia 1997 roku Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, Ustawa z 22 maja 2003 roku o działalności ubezpieczeniowej oraz Ustawa z 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe. W uzasadnieniu do ustawy o IKE wskazano, iż z szacunków Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że dzięki wprowadzeniu zwolnienia z podatku od dochodów kapitałowych w pierwszym roku funkcjonowania IKE konta może otworzyć od 1,7 do 3,5 mln osób.

Indywidualne Konto Emerytalne jest rodzajem planu emerytalnego i stanowi jedynie zapis w rejestrze uczestników funduszu inwestycyjnego, wyodrębniony rachunek papierów wartościowych i rachunek pieniężny służący do jego obsługi w podmiocie prowadzącym działalność maklerską, wyodrębniony rachunek w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym oraz wyodrębniony rachunek bankowy w banku.

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o IKE prawo do wpłat na IKE przysługuje osobie fizycznej mającej nieograniczony obowiązek podatkowy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Posiadaczem IKE może być również osoba małoletnia, która ukończyła 16. rok życia, jednak ma ona prawo do dokonywania wpłat na IKE tylko w roku kalendarzowym, w którym uzyskuje dochody z pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę i w wysokości nieprzekraczającej tych dochodów. W przypadku osób, które osiągnęły wiek 55 lat i decydują się na założenie indywidualnego konta emerytalnego, konieczne jest złożenie dodatkowego oświadczenia o niedokonaniu w przeszłości wypłaty środków zgromadzonych na IKE.

Indywidualne Konto Emerytalne jest prowadzone tylko dla jednego oszczędzającego (nie przewiduje współwłaściciela) na podstawie pisemnej umowy zawartej przez oszczędzającego z przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie wybranej formy IKE, tj. odpowiednio z:

- funduszem inwestycyjnym,
- podmiotem prowadzącym działalność maklerską,
- zakładem ubezpieczeń (umowa ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym),
- bankiem.

Dany podmiot musi oczywiście posiadać w swojej ofercie IKE – nie wszystkie banki, TFI czy domy maklerskie taką usługę oferują. Gromadzenie środków na IKE, w zależności od tego, który z czterech uprawnionych (wymienionych wcześniej) podmiotów wybierzemy, może zatem polegać na:

- inwestowaniu w jednostki funduszy inwestycyjnych,
- inwestowaniu w papiery wartościowe,

- inwestowaniu w jednostki ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych,
- gromadzeniu środków na rachunku bankowym.

Przepisy ograniczają możliwość gromadzenia oszczędności do jednego indywidualnego konta emerytalnego, a więc w jednej formie na przykład rachunku bankowego czy umowy ubezpieczeniowej oraz tylko w jednej instytucji finansowej. Za naruszenie tego zakazu przewidziane są sankcje. Zgodnie z art. 30 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14 poz. 176 z późn. zm.) w przypadku gromadzenia oszczędności na więcej niż jednym IKE pobiera się zryczałtowany podatek dochodowy – w wysokości 75% uzyskanego dochodu na każdym indywidualnym koncie emerytalnym. Konto IKE wolno natomiast zmieniać, przenosić i przekształcać.

Środki na rachunku IKE są zwolnione z 19% podatku od zysków kapitałowych, tzw. podatku Belki, ale pod warunkiem że zostaną w systemie emerytalnym aż do czasu uzyskania prawa do świadczeń emerytalnych. Można je oczywiście wypłacić wcześniej, ale od tego kapitału zostanie naliczony i potrącony należny podatek dochodowy. Środki można jednak bez tego rodzaju obostrzeń transferować z konta IKE na inne IKE lub do wybranego pracowniczego programu emerytalnego.

Osoba fizyczna składa przed zawarciem umowy o prowadzenie IKE oświadczenie, że:

- nie gromadzi środków na IKE prowadzonym przez inną instytucję finansową, z zastrzeżeniem art. 23, oraz że w danym roku kalendarzowym nie dokonała wypłaty transferowej z uprzednio posiadanego IKE do programu emerytalnego albo
- posiada IKE prowadzone przez inną instytucję finansową, podając równocześnie nazwę tej instytucji i potwierdzając, że dokona ona wypłaty transferowej.

Jeśli oszczędzający zawiera nową umowę IKE, by przetransferować zgromadzone wcześniej środki pod zarząd innej instytucji, a jednocześnie zlikwidować dotychczasowe konto, powinien złożyć oświadczenie o dokonaniu wypłaty transferowej i podać nazwę instytucji, z którą dotąd miał podpisaną umowę o prowadzenie IKE². Instytucja, z którą oszczędzający zawiera umowę, ma obowiązek poinformować go o powyższym. W praktyce oznacza to, że składając podpis na oświadczeniu, oszczędzający potwierdza, że został pouczony o konsekwencjach prawnych.

Umowa z oszczędzającym o prowadzenie IKE określa w szczególności:

- oznaczenie IKE umożliwiające jego identyfikację,
- sposób oznaczenia dyspozycji dotyczących środków gromadzonych na IKE,
- sposób postępowania instytucji finansowej, w przypadku gdy suma wpłat dokonanych przez oszczędzającego w danym roku kalendarzowym przekroczy maksymalną wysokość wpłat ustaloną w art. 13,
- zakres, częstotliwość i formę informowania oszczędzającego o środkach zgromadzonych na IKE,

² Poświadczenie nieprawdy lub zatajenie prawdy podlega odpowiedzialności przewidzianej w art. 56 Ustawy z dnia 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2007 r. Nr 111 poz. 765 z późn. zm.).

- koszty i opłaty obciążające oszczędzającego w związku z prowadzeniem IKE, w zakresie nieuregulowanym przepisami, o których mowa w art. 12,
- okres wypowiedzenia umowy,
- termin dokonania wypłaty, wypłaty transferowej, częściowego zwrotu oraz zwrotu,
- warunki wypłaty w ratach, w tym liczbę rat w przypadku dokonywania wypłaty w ratach,
- sposób postępowania z pożytkami z papierów wartościowych zgromadzonych na IKE oszczędzającego,
- wskazanie osoby uprawnionej.

Instytucja finansowa, z którą oszczędzający zawarze umowę, zobowiązana jest do wydania potwierdzenia zawarcia umowy o prowadzenie IKE. Powinno ono zawierać dane osobowe beneficjenta, a także nazwę instytucji finansowej, z którą zawarta jest umowa. W przypadku gdy jest to nowa umowa z deklaracją dokonania wypłaty transferowej z poprzedniego IKE, powinien być też wpisany numer rachunku, na jaki wypłata transferowa ma zostać dokonana.

IKE podlega dokładnie takim samym regułom jak inne produkty finansowe. Oznacza to, że poza specyficznymi regulacjami dotyczącymi IKE należy stosować się do:

- statutu funduszu inwestycyjnego, jeśli umowę o prowadzenie IKE zawrzemy z funduszem inwestycyjnym,
- regulaminu prowadzenia rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnego, jeśli umowę o prowadzenie IKE zawrzemy z biurem maklerskim,
- ogólnych warunków ubezpieczenia i regulaminu ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych, jeśli umowę o prowadzenie IKE zawrzemy z towarzystwem ubezpieczeniowym,
- umowy rachunku bankowego, jeśli umowę o prowadzenie IKE zawrzemy z bankiem.

Powyższe dokumenty stanowiąc będą integralną część umowy.

Instytucja prowadząca nasz rachunek ma ustawowe prawo do pobierania określonych opłat. W umowie o prowadzenie IKE oszczędzający może wskazać jedną lub więcej osób, którym zostaną wypłacone środki zgromadzone na IKE w przypadku jego śmierci. Dyspozycję można zmienić w dowolnym momencie trwania umowy. W razie wskazania kilku osób uprawnionych do otrzymania środków z rachunku IKE warto oznaczyć ich udział. Jeżeli oszczędzający wskazał kilka osób uprawnionych do otrzymania środków po jego śmierci, a nie oznaczył ich udziału w tych środkach lub suma oznaczonych udziałów nie jest równa 1, uważa się, że udziały tych osób są równe. Wskazanie osoby uprawnionej do otrzymania środków po śmierci oszczędzającego staje się bezskuteczne, jeżeli osoba ta zmarła przed śmiercią oszczędzającego. W takim przypadku udział, który był przeznaczony dla zmarłego, przypada w częściach równych pozostałym osobom wskazanym, chyba że oszczędzający zadysponuje tym udziałem w inny sposób. Niewskazanie osób uposażonych powoduje, że w razie śmierci oszczędzającego zgromadzone środki przypadają spadkobier-

com, z wyjątkiem gdy umowa o prowadzenie IKE została zawarta z zakładem ubezpieczeń. Znajdą wtedy odpowiednie zastosowanie przepisy art. 831 i 832 Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 z późn.zm.) dotyczące rozporządzania sumą ubezpieczenia na wypadek śmierci. Reasumując, środki te przypadną osobom wskazanym przez oszczędzającego niezależnie od tego, czy są one jego spadkobiercami. Niezależnie od tego, czy środki zgromadzone na IKE oszczędzającego po jego śmierci wejdą w skład spadku po nim, czy też zostaną wypłacone zgodnie z przepisami regulującymi umowę ubezpieczenia, nie będą one podlegały opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn. Dziedziczonymi z IKE środkami można dysponować tylko w całości, co oznacza, że można je bądź w całej kwocie wypłacić, bądź w całości dokonać transferu na swoje IKE.

Wpłaty na Indywidualne Konto Emerytalne mogą mieć postać wpłat regularnych (na przykład miesięcznych, kwartalnych) lub nieregularnych (jeden lub kilka razy do roku). Pierwotnie ustawa wprowadziła roczny limit środków gromadzonych na IKE odpowiadający półtorakrotności prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, którego wysokość ustala się w ustawie budżetowej lub ustawie o prowizorium budżetowym z zastrzeżeniem, że wpłaty dokonywane przez małoletniego nie mogą przekroczyć nie tylko powyższego limitu, ale również dochodów uzyskanych przez niego w danym roku kalendarzowym z pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę. Celem ustawodawcy było zapobieżenie nadużyciom polegającym na dokonywaniu wpłat przez małoletnich, a raczej ich bliskich, w kwotach przekraczających dochody uzyskane przez małoletnich ze stosunku pracy, w celu skorzystania przez ich bliskich z korzyści podatkowych, jakie płyną z oszczędzania na IKE. Jeżeli nie będzie można ustalić przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej na dany rok z powodu braku ustawy budżetowej lub ustawy o prowizorium budżetowym do końca roku kalendarzowego poprzedzającego rok, w którym będą dokonywane wpłaty na IKE, do ustalenia tego wynagrodzenia będzie należało przyjąć przeciętne miesięczne wynagrodzenie z trzeciego kwartału roku poprzedzającego.

Środki zgromadzone na IKE mogą być obciążone zastawem. Zaspokojenie wierzytelności zabezpieczonej zastawem z IKE jest traktowane jako częściowy zwrot albo zwrot.

System nadzoru nad instytucjami prowadzącymi IKE, w tym nadzór nad świadczonymi przez te instytucje usługami, sprawowany przez powołane w tym celu instytucje, wpływa na bezpieczeństwo i przejrzystość procesu oszczędzania.

Zaprzestanie gromadzenia oszczędności na indywidualnym koncie emerytalnym może przyjąć trzy warianty:

- wypłata transferowa,
- zwrot,
- wypłata.

Wypłata transferowa nie polega na definitywnym zaprzestaniu gromadzenia oszczędności, lecz na zmianie sposobu oszczędzania. Może być dokonywana w dowolnym momencie, z zastrzeżeniem ewentualnych restrykcji finansowych

w postaci dodatkowej opłaty, gdy wypłata transferowa dokonywana jest przed upływem 12 miesięcy od zawarcia umowy o IKE. Przedmiotem wypłaty oraz wypłaty transferowej dokonywanej na wniosek oszczędzającego może być wyłącznie całość środków zgromadzonych na jego IKE. Od tej zasady ustawa przewiduje dwa wyjątki:

- gdy wypłata lub wypłata transferowa dokonywane są w związku z otwarciem likwidacji instytucji finansowej prowadzącej IKE, ogłoszeniem jej upadłości lub prawomocnym oddaleniem wniosku o ogłoszenie jej upadłości bądź umorzeniem postępowania upadłościowego dotyczącego instytucji finansowej, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania;
- gdy oszczędzający dokonuje wypłaty transferowej pomiędzy funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo.

Natomiast jeżeli oszczędzający gromadzi środki na podstawie umów o prowadzenie IKE zawartych z różnymi funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo, wtedy przedmiotem wypłaty lub wypłaty transferowej powinna być całość środków zgromadzonych w tych wszystkich funduszach.

Oszczędzający może podjąć decyzję o przeniesieniu zgromadzonych środków w ramach wypłaty transferowej z programu emerytalnego do instytucji finansowej, z którą oszczędzający zawarł umowę o prowadzenie IKE.

Wypłata transferowa jest dokonywana na podstawie dyspozycji oszczędzającego albo osoby uprawnionej po uprzednim zawarciu umowy o prowadzenie IKE z inną instytucją finansową. Zwrot środków zgromadzonych na IKE ma miejsce, jeżeli umowa o prowadzenie IKE została wypowiedziana przez którąkolwiek z jej stron lub wygasła z innych przyczyn, a nie zachodzą przesłanki do wypłaty lub wypłaty transferowej. Na równi ze zwrotem traktuje się pozostawienie środków zgromadzonych na IKE na rachunku oszczędzającego w przypadkach, w których nie można dokonać wypłaty lub wypłaty transferowej. Zwrot środków powinien mieć miejsce przed upływem terminu wypowiedzenia umowy o prowadzenie IKE. Konsekwencją wycofania środków z rachunku jest obowiązek uregulowania podatku od zysków kapitałowych w wysokości 19% wypracowanych zysków. Po dokonaniu zwrotu środków zgromadzonych na IKE oszczędzający może w każdej chwili zawrzeć ponownie umowę o prowadzenie nowego IKE.

Wypłata środków zgromadzonych na IKE jest decyzją definitywnie kończąca ten sposób oszczędzania, ponieważ uniemożliwia oszczędzającemu ponowne założenie IKE. Umowa o prowadzenie IKE przewiduje dwa przypadki wypłaty środków zgromadzonych na IKE oszczędzającego:

- na wniosek oszczędzającego, po spełnieniu przez niego warunków określonych w IKE,
- na wniosek osób uprawnionych do środków zgromadzonych na IKE zmarłego oszczędzającego.

Wypłata środków na wniosek oszczędzającego zależy przede wszystkim od jego wieku. Jeżeli oszczędzający urodził się po 31 grudnia 1948 roku, wy-

plata może nastąpić po osiągnięciu przez niego 60 lat lub po ukończeniu 55 lat i nabyciu uprawnień emerytalnych oraz po spełnieniu jednego z poniższych warunków:

- dokonywania wpłat na IKE co najmniej w pięciu dowolnych latach kalendarzowych lub
- dokonywania ponad połowy wartości wpłat na IKE nie później niż na pięć lat przed złożeniem przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty.

Wypłata, wypłata transferowa oraz zwrot środków zgromadzonych na IKE następują zawsze w formie pieniężnej, z wyłączeniem przypadków określonych w umowie o prowadzenie IKE zawartej z podmiotem prowadzącym działalność maklerską.

Wpływ zmian programu Indywidualnych Kont Emerytalnych na poprawę jego skuteczności

Przedstawione rozwiązania z pewnością przyczyniły się do rozwoju indywidualnych form oszczędzania na starość, jednak tempo zakładania Indywidualnych Kont Emerytalnych było niewystarczające. W celu poprawy skuteczności programu wprowadzono Ustawę z dnia 6 listopada 2008 roku o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw. Przewidziane w nowelizacji zmiany prawne miały sprawić, że idea oszczędzania w III filarze przyciągnie więcej osób. Ustawa wprowadziła dwie zasadnicze zmiany w przepisach.

Po pierwsze, zwiększony został roczny limit wpłat na IKE do kwoty odpowiadającej trzykrotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok. Do 2008 roku limit ten wynosił półtorakrotność przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej, określonego w ustawie budżetowej lub ustawie o pro-wizorium budżetowym lub też w ich projektach, jeśli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone. Co więcej, można być pewnym, że w kolejnych latach kwota ta nie będzie niższa. Limit ustalony w opisany powyżej sposób nie może być bowiem niższy od kwoty ogłoszonej w poprzednim roku kalendarzowym. To dobra informacja, bo zdarzyła się już sytuacja, że na skutek opóźnienia w pracach nad ustawą budżetową na 2006 rok nie ogłoszono na czas prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia i limit wpłat na IKE ustalono na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w trzecim kwartale 2005 roku, które – tak się złożyło – było niższe od wcześniejszej prognozy zawartej w projekcie budżetu na 2005 rok.

Po drugie, ważną i niewątpliwie bardzo potrzebną zmianą jest także możliwość dokonania częściowego zwrotu, czyli wcześniejszej wypłaty części środków zgromadzonych na IKE przed terminem uprawniającym do skorzystania ze zwolnienia podatkowego (zwolnienie przysługuje w sytuacji, gdy gromadzone środki zostaną wypłacone po ukończeniu 60 lat lub w sytuacji wcześniej-

szego nabycia prawa do emerytury w wieku 55 lat). W przypadku zdarzenia losowego i nagłej potrzeby pozwala się sięgnąć do pieniędzy zgromadzonych na IKE bez konieczności jego likwidacji. Zgodnie bowiem z pierwotnymi przepisami przed uzyskaniem prawa do zwolnienia podatkowego można było wycofać wyłącznie całość oszczędności i było to równoznaczne z rozwiązaniem umowy o prowadzenie IKE. Kolejną umowę można było ewentualnie zawrzeć dopiero w następnym roku kalendarzowym. Pojawiła się ponadto możliwość wyboru – już na etapie podpisywania umowy o prowadzenie IKE – czy w chwili osiągnięcia odpowiedniego wieku wypłata, w zależności od dyspozycji oszczędzającego, dokonywana będzie jednorazowo, czy w ratach (pierwotnie przewidywano wypłatę całości środków jednorazowo). Ponieważ IKE jest postrzegane jako uzupełnienie przyszłej emerytury, mechanizm ratalnej wypłaty zgromadzonych na nim środków wydaje się uzasadniony. Nowelizując ustawę o IKE, ustawodawcy przyświecał jeden zasadniczy cel – stworzenie skuteczniejszej zachęty do oszczędzania na dodatkową emeryturę. Choć wprowadzone zmiany niewątpliwie zmierzają w dobrym kierunku, to trudno nazwać je przełomowymi.

Kolejne zmiany przyniosła Ustawa z dnia 17 grudnia 2009 roku o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych i pracowniczych programach emerytalnych. Zmiany ustawy poszły w kierunku umożliwienia dokonywania wpłat na IKE osobom, które nie są polskimi rezydentami podatkowymi (ale z różnych powodów pracują, zarabiają i rozliczają się z podatków poza granicami Polski [nierezydenci], ale na terenie Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego). Zmiana została wymuszona przez Komisję Europejską, której zdaniem dotychczas obowiązujące w Polsce regulacje IKE naruszały obowiązującą we wspólnocie zasadę swobodnego przepływu kapitału, czyli – krótko mówiąc – były niezgodne z prawem unijnym. W praktyce oznaczało to, że osoby, które w przeszłości założyły IKE, ale wyjechały za granicę i rozliczały się z podatków poza Polską, nie mogły dokonywać kolejnych wpłat na IKE aż do ponownej zmiany statusu podatkowego. W sposób dyskryminujący traktowane były zatem osoby, które rozliczają się z podatków w innym kraju niż Polska, a są obywatelami Unii lub kraju będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Po nowelizacji możliwość oszczędzania na kontach w IKE mają osoby, które wyjechały z kraju i podatki płacą za granicą. W ten sposób polskie przepisy zostaną dostosowane do przepisów prawa wspólnotowego, do postanowień Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) i Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). Od 2012 roku dodatkowo można odkładać pieniądze w powszechnych towarzystwach emerytalnych, które zarządzają OFE.

Nowelizacje ustawy o IKE niestety nie stanowią oczekiwanego przełomu w gromadzeniu środków emerytalnych w ramach IKE. Takim przełomem byłoby wprowadzenie zachęt podatkowych do oszczędzania dla osób o niskich i średnich dochodach. Zachęty powinny polegać na możliwości odliczania wpłat na IKE od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym lub od samego podatku.

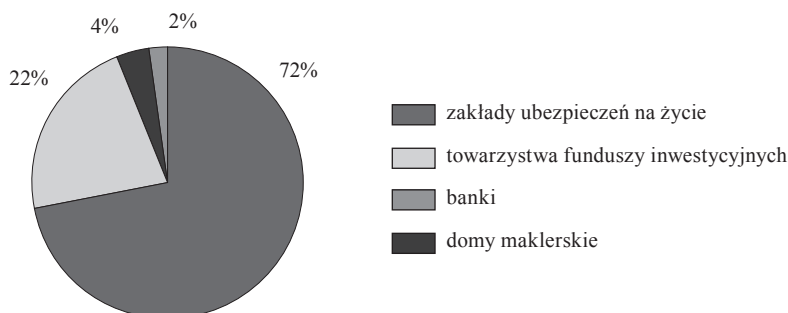
Analiza efektów funkcjonowania Indywidualnych Kont Emerytalnych

Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 roku IKE były prowadzone przez:

- 12 zakładów ubezpieczeń na życie (na 30 zakładów ubezpieczeń na życie prowadzących działalność statutową),
- 15 towarzystw funduszy inwestycyjnych (na 50 towarzystw funduszy inwestycyjnych działających na rynku),
- 6 podmiotów prowadzących działalność maklerską (na 50 domów maklerskich działających na rynku i 14 banków prowadzących działalność maklerską),
- 8 banków komercyjnych (na 49 banków komercyjnych działających na rynku), 1 bank spółdzielczy oraz banki spółdzielcze zrzeszone w 3 bankach zrzeszających.

Listę instytucji prowadzących IKE zawiera załącznik 1.

Istniejąca infrastruktura organizacyjna, w szczególności istniejąca sieć dystrybucji, pozwala potencjalnym beneficjentom na łatwe dotarcie do instytucji oferujących IKE.

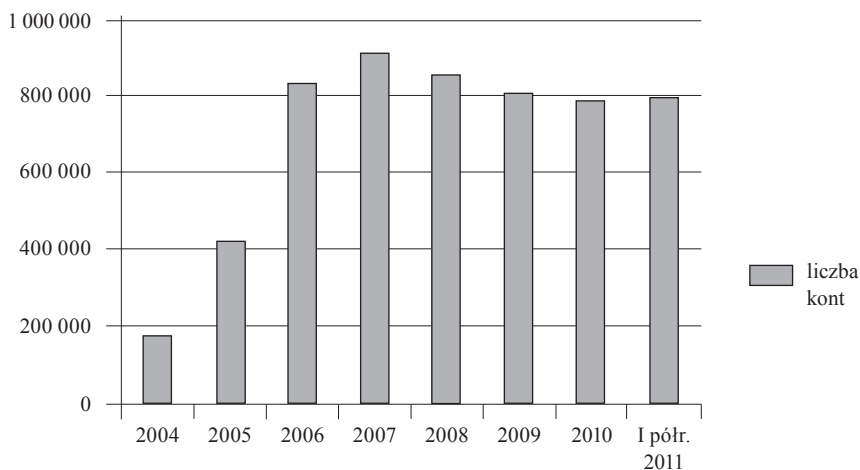


Wykres 2. Udział poszczególnych instytucji w prowadzeniu IKE według stanu na dzień 30 czerwca 2011 roku (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu *Indywidualne Konta Emerytalne*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2011, s. 8.

Najwięcej kont prowadzi zakłady ubezpieczeń na życie. Wynika to z tego, że IKE stanowią przy ubezpieczeniach na życie z funduszem kapitałowym dodatek do ochrony ubezpieczeniowej (wykres 2). Instytucje finansowe prowadzące IKE odnotowują spadek prowadzonych IKE, a wyjątkiem od tej tendencji są podmioty prowadzące działalność maklerską, które od czasu powstania IKE w 2004 roku nie odnotowały spadku prowadzonych IKE, jednakże udział liczby kont prowadzonych w tych podmiotach jest najniższy i waha się w przedziale 1–2%. Zwolnienie podatkowe przysługuje osobie oszczędzającej na IKE, ograniczone jest limitem kwotowym.

Według stanu na koniec pierwszego półrocza 2011 roku prowadzonych było łącznie 798 915 kont IKE (wykres 3).



Wykres 3. Liczba prowadzonych IKE

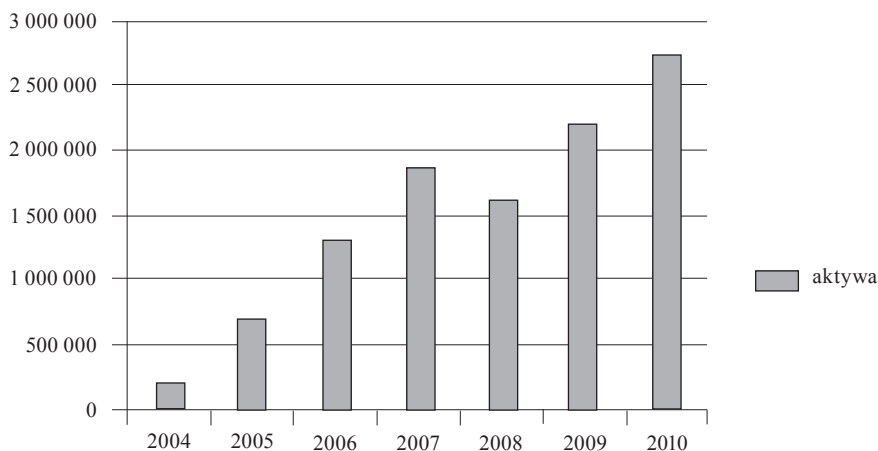
Źródło: opracowanie własne na podstawie *III filar w 2007 roku*, Komisja Nadzoru Finansowego, 2008, s. 3; *Raport o rynku indywidualnych kont emerytalnych (IKE) w 2009 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Departament Pracowniczych Programów Emerytalnych, Warszawa 2010, s. 4; *Indywidualne Konta Emerytalne*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2011, s. 6–19; *Indywidualne Konta Emerytalne*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2011, s. 6.

Funkcjonujące obecnie zachęty podatkowe nie spowodowały stałego wzrostu liczby IKE, odnotowywanego w latach 2004–2007. Od 2008 roku liczba funkcjonujących IKE systematycznie spada, a liczba nowo otwieranych kont zmniejsza się sukcesywnie od 2007 roku. Jedynie podmioty prowadzące działalność maklerską nie odnotowały spadku liczby IKE. Z usług maklerskich korzystają najczęściej osoby zamożne, uzyskujące wysokie dochody, które podejmują wysokie ryzyko inwestycyjne. Przeciętny obywatel nie jest w stanie pozwolić sobie na inwestycje tego rodzaju, ponieważ stopa zwrotu w przypadku małych nakładów inwestycyjnych jest nieopłacalna. Ponadto corocznie spada liczba IKE, na które dokonywano wpłat w danym roku (tzw. konta aktywne).

W latach 2004–2007 wartość aktywów IKE systematycznie rosła, proporcjonalnie do liczby obsługiwanych rachunków. Negatywnym zjawiskiem obserwowanym w przypadku IKE jest przybliżona wartość średniej wpłaty na rachunek po roku 2008. W tym przypadku można już mówić o trwałym trendzie, który przy rosnącej niechęci do funduszy inwestycyjnych, powodowanej głównie ujemną stopą zwrotu, najprawdopodobniej będzie się utrzymywać, powodując spadek zainteresowania tą formą oszczędzania na emeryturę. Istotne z punktu widzenia oceny wysokości zgromadzonych aktywów jest to, że kwota wpłacanych składek jest podawana w liczbach bezwzględnych i nie uwzględnia inflacji, co faktycznie oznacza, że realny spadek wartości średniej wpłaty rocznej jest wyższy, niż to wynika z matematycznego porównania wysokości wpłat.

Podczas analizy łatwo zaobserwować rosnącą w społeczeństwie nieufność wobec Indywidualnych Kont Emerytalnych. Dane z ostatnich lat dotyczące liczb-

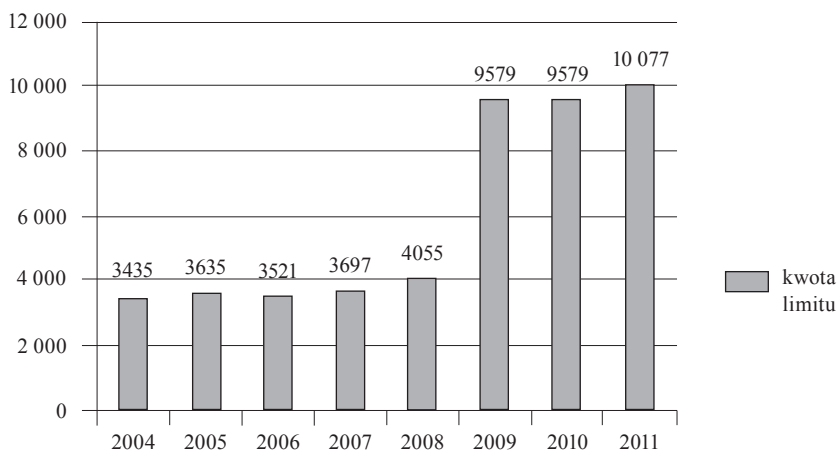
by funkcjonujących IKE oraz wartości aktywów zgromadzonych na IKE jednoznacznie pokazują spadek zainteresowania obywateli gromadzeniem środków na Indywidualnych Kontach Emerytalnych.



Wykres 4. Aktywa zgromadzone na IKE (w PLN)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *III filar w 2007 roku*, Komisja Nadzoru Finansowego, 2008, s. 4; *Raport o rynku indywidualnych kont emerytalnych (IKE) w 2009 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Departament Pracowniczych Programów Emerytalnych, Warszawa 2010, s. 4; *Indywidualne Konta Emerytalne*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2011, s. 9; *Indywidualne Konta Emerytalne*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2011, s. 9.

Zwolnienie podatkowe przysługujące osobie oszczędzającej na IKE w obecnym stanie prawnym ograniczone jest limitem kwotowym. Warunkiem skorzystania z odliczenia podatkowego jest posiadanie przez oszczędzającego tylko jednego konta IKE. Od 1 stycznia 2009 roku w związku ze słabszymi niż oczekiwano efektami programu IKE zdecydowano się na dwukrotne zwiększenie, w porównaniu do poprzednich lat, limitu dopuszczalnych wpłat na IKE. Obecnie stanowi on równowartość trzykrotnego prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok. Istotny wpływ na średnią wpłat na IKE ma rosnący z roku na rok limit wpłat, który nie zachęca do zakładania rachunków przez nowe podmioty zamierzające odkładać na emeryturę, a jedynie pozwala najbogatszym, którzy stanowią znikomą część społeczeństwa, na powiększanie ich oszczędności poprzez dokonywanie corocznie większych wpłat na IKE. Podniesienie limitu nie wpłynie na wzrost liczby osób potencjalnie zainteresowanych rozpoczęciem oszczędzania na emeryturę. Wypacza to również statystyczną wartość średniej wpłaty na IKE, która obciążona jest znacznym błędem statystycznym. Podsumowując, wzrost rocznego limitu wpłat nie wpływa pozytywnie na wzrost zainteresowania IKE, a wręcz odwrotnie – podważa ideę programu indywidualnych kont emerytalnych, stając



Wykres 5. Limit kwotowy zwolnienia podatkowego w latach 2004–2011 (w PLN)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 7 czerwca 2004 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2004 (M.P. nr 27, poz. 466), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 28 grudnia 2004 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2005 (M.P. nr 56, poz. 957), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 15 grudnia 2005 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2006 (M.P. nr 84, poz. 1221), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 21 grudnia 2006 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2007 (M.P. nr 90, poz. 952), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 27 listopada 2007 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2008 (M.P. nr 91, poz. 992), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 22 grudnia 2008 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2009 (M.P. nr 97, poz. 848), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 2 grudnia 2009 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2010 (M.P. nr 78, poz. 979), Obwieszczenia Ministra Polityki Społecznej z 9 listopada 2010 r. w sprawie wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne w roku 2011 (M.P. nr 86, poz. 1008).

się źródłem nieopodatkowanych oszczędności najzamożniejszej części społeczeństwa, która również bez IKE jest w stanie zapewnić sobie właściwe zabezpieczenie emerytalne.

Analiza prognoz efektów IKE przynosi dość zaskakujące rezultaty.

Wiele osób odkłada decyzję o oszczędzaniu na przyszłość. Niestety jest to dość ryzykowne, gdyż znacznie obniża przyszłe oszczędności. Słabo uświadamiamy sobie także prawidłą finansowe rządzące zbieraniem kapitału na emeryturę, a w szczególności to, że emerytura jest pochodną zgromadzonego kapitału i czasu, w jakim będzie wypłacana. Poniższe tabele pokazują, jak zmienia się poziom zgromadzonych środków pieniężnych zależnie od czasu ich gromadzenia. Im później zaczniemy oszczędzać, tym mniejszy zgromadzimy kapitał, a tym samym będziemy mieć niższą emeryturę, zakładając, że oszczędzamy systematycznie stałą kwotę.

Prognoza efektów oszczędzania na IKE uwzględniająca kwotę wpłat miesięcznych, okres oszczędzania, stopę oprocentowania i kapitalizację miesięczną

Według Komisji Nadzoru Finansowego średnia ważona stopa zwrotu wszystkich otwartych funduszy emerytalnych od 30 września 2008 do 30 września 2011 roku wyniosła 14,735%.

Przy założeniu stopy zwrotu 7%:

Kwota wpłat miesięcznych w PLN / okres oszczędzania w latach	10	20	30	40
100	17 409,45	52 396,57	122 708,80	264 012,48
200	34 818,87	104 793,04	245 417,36	528 024,78
500	87 047,24	261 982,71	613 543,82	1 320 062,52

Przy założeniu stopy zwrotu 10%:

Kwota wpłat miesięcznych w PLN / okres oszczędzania w latach	10	20	30	40
100	20 655,12	76 569,42	227 931,80	637 675,96
200	41 310,40	153 139,33	455 864,90	1 275 335,60
500	103 276,02	382 848,47	1 139 662,66	3 188 390,12

Przy założeniu stopy zwrotu 15%

Kwota wpłat miesięcznych w PLN / okres oszczędzania w latach	10	20	30	40
100	27 865,70	151 596,37	700 981,47	3 140 372,88
200	55 731,48	303 190,93	1 401 963,84	6 280 749,84
500	139 328,71	757 977,94	3 504 912,28	15 701 886,49

Źródło: opracowanie własne.

Tabele przedstawiają łączne kwoty zaoszczędzonych kapitałów.

Reasumując: im wcześniej pomyślimy o oszczędnościach, tym większe środki uda nam się uzbierać. Obecnie jedynie oszczędności w ramach Indywidualnych Kont Emerytalnych zwolnione są z tzw. podatku Belki, realnie więc w momencie ich wypłaty nie zostanie potrącony 19-procentowy podatek.

Przyjmując przypadek obecnego 30-latka oraz wiek emerytalny na poziomie 65 lat, a dalsze trwanie życia do 80 lat, to przy odkładaniu zaledwie 200 zł miesięcznie, przyjmując średnio optymistyczny wariant stopy zwrotu 10%, otrzymujemy łączną kwotę 765 655,07 PLN.

$$765\,655,07 \text{ PLN} / 15 \text{ lat} = 51\,043,67 \text{ PLN}$$
$$51\,043,67 \text{ PLN} / 12 \text{ miesięcy} = 4253,64 \text{ PLN}$$

Przyszły emeryt, oprócz świadczeń wypłacanych przez ZUS, miałby do dyspozycji dodatkowo 4253,64 zł. Po osiągnięciu 65. roku życia w przypadku wypłacania dodatkowych świadczeń w ratach, a nie jednorazowo, wypłatę powiększającą naliczone odsetki od zgromadzonej kwoty. Można również wypłacić środki jednorazowo i wpłacić do banku, a następnie co miesiąc w ramach renty wieczystej pobierać określony procent. Po śmierci emeryta nienaruszony kapitał zostanie przekazany jego bliskim.

Szanse i zagrożenia programu Indywidualnych Kont Emerytalnych

Gwarancją zdecydowanej poprawy efektów programu, silną zachętą o charakterze ekonomicznym byłoby wprowadzenie rzeczywistej ulgi podatkowej dla oszczędzających w IKE. Głównym powodem, dla którego Polacy sami nie oszczędzają na emeryturę, jest brak zachęcających ich do tego ulg podatkowych. Takie rozwiązanie byłoby oczekiwanym przełomem w gromadzeniu środków emerytalnych w ramach IKE, motywującym do oszczędzania osoby o niskich i średnich dochodach. Możliwość odliczenia wpłat na IKE od podstawy opodatkowania powoduje, że podatnik czuje ulgę tu i teraz, a więc jest to realna korzyść. Przybliżenie w czasie korzyści podatkowych zachęciłoby do dobrowolnego oszczędzania na emeryturę, przyczyniłoby się do zwiększenia zainteresowania programem oraz zaowocowałoby wzrostem liczby jego uczestników. Ustawodawca we wprowadzeniu do projektu Ustawy z dnia 6 listopada 2008 roku o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r. Nr 220 poz. 1432) uzasadniał rezygnację z proponowania radykalnych rozwiązań, charakteryzujących się dużym wsparciem budżetu państwa w postaci ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych, trudną sytuacją w finansach publicznych. Jednocześnie przewidział możliwość zastosowania ulgi w nowym projekcie IKZE polegającej na odliczeniu od dochodu do opodatkowania kwot wpłacanych na IKZE w danym roku podatkowym w wysokości 4% podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne. Prognoza budżetu państwa zawiera koszty takiego rozwiązania, w związku z powyższym nie ma przeszkód ekonomicznych we wprowadzeniu podobnego w ramach programu IKE. Według szacunków rządu opartych na danych z innych porównywalnych rynków europejskich docelowo konta miało założyć od 2 do 3 mln Polaków. Procent obywateli skłonnych do skorzystania z tego rodzaju zachęt jest stosunkowo niski, poniżej 10%. W konsekwencji proponowana ulga nie będzie miała istotnych negatywnych skutków budżetowych. Jednocześnie zostałby zachowany dotychczasowy sposób limitowania wpłat na IKE, tj. ograniczenie

maksymalnej wielkości wpłat do trzykrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia. Gwarantuje to względna stałość zakładanej przez ustawodawcę kwoty przyszłych wypłat z IKE zwolnionych od podatku dochodowego.

Wprowadzenie zachęt podatkowych w celu promowania idei dobrowolnego oszczędzania na emeryturę stanowiłoby instytucjonalne wsparcie państwa dla indywidualnej zapobiegliwości obywateli, gdyż zgodnie z uzasadnieniem do projektu Ustawy z dnia 25 marca 2011 roku o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2011 r. Nr 75 poz. 398): „Dobrowolne oszczędzanie ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia dodatkowego dochodu po zakończeniu aktywności zawodowej oraz pomoże utrzymać ubezpieczonym po przejściu na emeryturę dotychczasową stopę życiową”. Podobną tezę postawił Tadeusz Szumlicz: „Jeżeli państwo nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa socjalnego, to nie powinno opodatkowywać wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe w celu podniesienia tego poziomu” [Szumlicz, 2010c: 42].

Elementem trwałości programu oraz gwarantem ciągłości oszczędzania w ramach IKE byłoby wydłużenie do pięciu lat okresu, w którym dystrybutor IKE będzie uprawniony do nałożenia na osobę dokonującą wpłat do IKE dodatkowej opłaty w przypadku wcześniejszego wycofania środków z IKE.

W sposób preferencyjny w stosunku do posiadaczy IKE powinny być naliczane przez instytucje finansowe opłaty za zarządzanie środkami emerytalnymi zgromadzonymi na IKE. Również korzystnym rozwiązaniem uelastyczniającym program byłoby wprowadzenie możliwości posiadania więcej niż jednego IKE bez możliwości zwiększania limitu rocznych wpłat. Obecne zasady pozwalają na jednoczesne posiadanie tylko jednego rachunku. Wprowadzona zmiana rozszerzałaby wachlarz możliwości inwestycyjnych beneficjenta. Oszczędzający powinien mieć możliwość kontrolowania inwestycji i reagowania na sytuacje kryzysowe, na przykład załamanie się rynku. Również po wypłaceniu oszczędności z IKE powinna być możliwość założenia następnego rachunku.

W przypadku wspólnego rozliczania małżonków, zakładając, że jedno z nich nie osiąga dochodów, należałoby wprowadzić możliwość odliczenia wpłaty na IKE w podwójnej wysokości. Rozwiązanie to brałoby pod uwagę szczególną sytuację kobiet prowadzących gospodarstwa domowe, których sytuacja na emeryturze będzie wyjątkowo trudna.

Należy stworzyć realną zachętę podatkową przedsiębiorcom zainteresowanym inwestycjami w przyszłą emeryturę. Możliwość wliczenia wpłat na IKE w koszty prowadzenia działalności i zmniejszenia w ten sposób podatku dochodowego przyczyniłaby się do zakładania IKE również przez przedsiębiorców, których liczba w ostatnich latach systematycznie wzrasta.

Znaczny wpływ na poprawę skuteczności programu IKE mają działania edukacyjne. Dobrowolne oszczędzanie na starość nadal jest zbyt słabo spopularyzowane. Ostatnie debaty na temat OFE zwiększyły świadomość Polaków o wysokości ich emerytury, jednak nie na tyle, by zaczęli masowo oszczędzać na starość. Obecny system emerytalny składa się z trzech, a nie dwóch filarów, przenosząc tym samym współodpowiedzialność za wysokość świadczeń na przyszłych emerytów, którzy

powinni dbać o dywersyfikację źródeł swojej emerytury, zamiast zdawać się na efektywność obowiązkowych filarów. Wiedza o konieczności zadbania o wyższą emeryturę z własnej inicjatywy dociera do świadomości społecznej niestety zbyt późno. W skali społecznej konieczne jest zatem silne pobudzenie dodatkowego oszczędzania emerytalnego [Szumlicz, 2010b: 500]. Poza tym Polacy nie mają nawyku oszczędzania, posiadanie jakichkolwiek oszczędności w roku 2009 deklarowało jedynie 34% respondentów. „Stary” system emerytalny gwarantował stosunkowo wysokie świadczenie w stosunku do ostatniego wynagrodzenia, w związku z tym w powszechnej opinii nie ma sensu dodatkowo oszczędzać na starość. Zachęty do samodzielnego gromadzenia kapitału emerytalnego prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Komisję Nadzoru Finansowego oraz inne instytucje są dalece niewystarczające. Konieczne jest przeprowadzenie szeroko zakrojonej kampanii informacyjnej wskazującej na konieczność zmiany postrzegania sytuacji przyszłych emerytów. Warto byłoby stworzyć preferencje podatkowe dla organizacji pozarządowych czy instytucji finansowych, które prowadziłyby działania edukacyjne.

Ważny i pozytywny wpływ na edukację Polaków ma również stabilność prawa dotyczącego systemu emerytalnego. Częste wprowadzanie zmian prawnych podważa wiarygodność instytucji ubezpieczeń społecznych. Wiarygodność to również odpowiednia informacja, edukacja i niepodważanie stabilności prawa. Im częściej będą następowały zmiany w systemie, tym większy będzie chaos informacyjny powodujący, że działania edukacyjne w jakiegokolwiek formie nie będą przynosiły należytego efektu. Świadomość społeczna, w której pogłębia się negatywny obraz funduszy emerytalnych, stworzony głównie na podstawie działalności otwartych funduszy emerytalnych, spowodowany jest głównie medialnymi informacjami na temat ujemnych stóp zwrotu oraz dyskusją na temat wysokości prowizji pobieranych przy wpłacie środków do funduszu.

Konieczne jest zwiększenie świadomości nie tylko klientów, ale i doradców oferujących programy emerytalne. Pracownicy większości banków oferujących IKE nie potrafią udzielić kompetentnych i spójnych informacji na temat produktów pozwalających na dodatkowe oszczędzanie. W żadnym banku nie można było przeprowadzić symulacji, która pokazałaby, ile powinno się oszczędzać, by mieć wysoką emeryturę. Większość banków nie ma nawet dostępnych materiałów i ulotek, które można by udostępnić klientom w razie zainteresowania dodatkowym oszczędzaniem na emeryturę. Fundusze generują straty, a produkty umożliwiające oszczędzanie na emeryturę są mało popularne, między innymi dlatego, że przynoszą małe zyski firmom ubezpieczeniowym i bankom. Nie są reklamowane tak jak kredyty hipoteczne, na których banki zarabiają najwięcej.

Niewłaściwym rozwiązaniem jest wprowadzenie nowelizacji Ustawy z dnia 17 grudnia 2009 roku o zmianie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych oraz ustawy o pracowniczych programach emerytalnych przewidującej wprowadzenie Indywidualnych Kont Zabezpieczenia Emerytalnego. Niepotrzebne dublowanie podobnych instytucji prawnych może wprowadzać potencjalnych beneficjentów w błąd. Wprowadzenie kolejnej, podobnej do już istniejącej, konstrukcji utrudni działania edukacyjne oraz zniekształci przekaz do potencjalnych oszczędzających o zaletach korzystania z programu. Podmioty, które zdecydują się na

prowadzenie IKZE, będą zmuszone do ponoszenia dodatkowych kosztów operacyjnych. Zagwarantowana ustawowo możliwość transferu całości środków z IKE do IKZE może spowodować zupełną marginalizację IKE, co stoi w sprzeczności z ideą propagowania indywidualnego oszczędzania na przyszłą emeryturę. Uregulowanie nowych rozwiązań w tej samej ustawie wprowadza nieład legislacyjny i wpływa na brak przejrzystości regulacji tam zawartych. Dodatkowo wprowadza zamęt w systemie dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego.

Bardziej pożądane i uzasadnione społecznie jest rozwiązanie polegające na modyfikacji istniejącej formy oszczędzania na emeryturę – Indywidualnych Kont Emerytalnych. Skuteczność programu Indywidualnych Kont Emerytalnych będzie zależeć od właściwych kierunków jego ewaluacji.

Podsumowanie

Przemiany demograficzne obejmujące starzenie się społeczeństwa nabierają w Polsce ogromnego tempa. Pojawienie się konsekwencji starzenia się ludności wymaga odpowiedniego przygotowania ze strony państwa i obywateli, szczególnie biorąc pod uwagę zapewnienie bezpieczeństwa emerytalnego. W perspektywie czasu szczególnie istotną rolę będą odgrywać dobrowolne formy oszczędzania. Dobrym rozwiązaniem jest możliwość gromadzenia środków na Indywidualnych Kontach Emerytalnych. Ten rodzaj indywidualnego planu emerytalnego zapewnia powszechną dostępność, również obywatelom zamieszkałym i pracującym poza granicami naszego kraju, szeroki wachlarz inwestycyjny dopasowany do indywidualnych preferencji uczestników, elastyczność i bezpieczeństwo ulokowanych środków. Wszystko to okazało się jednak niewystarczającą zachętą do skorzystania z programu. Dokonywane zmiany legislacyjne, aczkolwiek pozytywne, nie spowodowały do chwili obecnej oczekiwanego wzrostu popularności IKE. Zarówno podwyższenie limitu rocznego wpłat, jak i możliwość wcześniejszej wypłaty części zgromadzonych środków przed terminem uprawniającym do skorzystania ze zwolnienia podatkowego nie wpłynęły znacząco na skuteczność programu. Konieczne staje się więc poszukiwanie nowych rozwiązań usprawniających funkcjonowanie programu. Gwarancją zdecydowanej poprawy efektów programu byłoby wprowadzenie zachęt podatkowych dla osób o niskich i średnich dochodach. Rzeczywista ulga podatkowa polegająca na możliwości odliczenia wpłat na IKE od podstawy opodatkowania stałaby się przełomem w rozwoju programu, zapewniając jego trwałą rozwój oraz realizując cel, do jakiego został powołany. Również istotną kwestią jest stworzenie realnej zachęty podatkowej przedsiębiorcom zainteresowanym inwestycjami w przyszłą emeryturę (możliwość wliczenia wpłat na IKE w koszty prowadzenia działalności). Ponadto nieodzowne jest przeprowadzenie szeroko zakrojonej kampanii informacyjnej dotyczącej produktów umożliwiających oszczędzanie na emeryturę, konsekwentne upowszechnianie wiedzy o konieczności uzupełnienia, poprzez własne oszczędności, emerytury uzyskiwanej z I i II filaru, kształtowanie świadomości przyszłych emerytów co do przewidy-

wanej wysokości świadczeń, edukację finansową, skierowaną głównie do osób młodych, ukierunkowaną na uświadamianie korzyści wynikających z wczesnego rozpoczęcia systematycznego gromadzenia środków emerytalnych.

Literatura

- Bezpieczeństwo dzięki różnorodności. Reforma systemu emerytalno-rentowego w Polsce* (1997), wersja druga poprawiona, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego, Warszawa.
- Harrod R. (1948), *Towards a dynamic economics*, London.
- Indywidualne Konta Emerytalne w 2010 roku* (2011), Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa.
- Kawiński M. (2011), *Ubezpieczenia publiczne i prywatne w polityce społecznej. Skuteczność i efektywność*, Warszawa.
- Kopeć A., Niziołek K., Paczkowski P. (2005), *Indywidualne Konta Emerytalne. Komentarz*, Warszawa.
- Olszewska M. (2010), *Okresowa emerytura kapitałowa w polskim systemie emerytalnym*, [w:] W. Ronka-Chmielowiec (red.), *Ubezpieczenia emerytalne, społeczne i metody aktuarialne*, Wrocław.
- Prognoza demograficzna na lata 2008–2035* (2008), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Prognoza wpływów i wydatków funduszu emerytalnego do 2060 r.* (2010), Departament Statystyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Raport o rynku indywidualnych kont emerytalnych (IKE) w 2009 r.* (2010), Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa.
- Sanetra W. (2011), *Założenia reformy ubezpieczeń społecznych*, [w:] B. Wagner, A. Malaka (red.), *Ewolucja ubezpieczeń społecznych w okresie transformacji ustrojowej*, Bydgoszcz.
- Szpor G. (red.) (2004), *System ubezpieczeń społecznych. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa.
- Szumlicz T. (2010a), *Dodatkowe zabezpieczenie emerytalne – diagnoza i ubezpieczeniowy kierunek zmiany*, [w:] *Dokumentacja konferencji „III filar – recepta na wyższą emeryturę”*, Warszawa.
- Szumlicz T. (2010b), *Społeczne aspekty rozwoju rynku ubezpieczeniowego*, Warszawa.
- Szumlicz T. (2010c), *Ubezpieczenie w systemie zabezpieczenia emerytalnego*, [w:] J. Handschke, J. Monkiewicz (red.), *Ubezpieczenia – podręcznik akademicki*, Warszawa.
- Trwanie życia w 2010 roku* (2010), Główny Urząd Statystyczny, Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa.
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych* (2011), Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14 poz. 176 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2007 r. Nr 111 poz. 765 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o indywidualnych kontaktach emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r. Nr 220 poz. 1432).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o indywidualnych kontaktach emerytalnych i pracowniczych programach emerytalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 18 poz. 98).
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2011 r. Nr 75 poz. 398).

Załącznik 1

Lista instytucji finansowych prowadzących IKE według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.

1. TU Allianz Życie Polska S.A.
2. TUnŻ „CARDIF POLSKA” S.A.
3. AVIVA TUnŻ S.A.
4. Compensa Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie S.A. Vienna Insurance Group
5. STUnŻ Ergo Hestia S.A.
6. Generali Życie TU S.A.
7. ING TUnŻ Polska S.A.
8. Nordea Polska TUnŻ S.A.
9. PZU Życie S.A.
10. Skandia Życie TU S.A.
11. TUnŻ SKOK S.A.
12. TUnŻ „WARTA” S.A.
13. TFI Allianz Polska S.A.
14. Amplico TFI S.A.
15. BPH TFI S.A.
16. BZ WBK AIB TFI S.A.
17. Investors TFI S.A. (od 8 lutego 2011 roku decyzją KNF przejęcie DWS TFI S.A.)
18. TFI FORTIS PRIVATE INVESTMENTS S.A.
19. ING TFI S.A.
20. KBC TFI S.A.
21. Legg Mason TFI S.A.
22. Millennium TFI S.A.
23. Pioneer Pekao TFI S.A.
24. PKO TFI S.A.
25. TFI PZU S.A.
26. Skarbiec TFI S.A.
27. Union Investment TFI S.A.
28. Biuro Maklerskie Banku DnB NORD Polska S.A.
29. Dom Maklerski BDM S.A.
30. Dom Maklerski PKO Banku Polskiego S.A.
31. Dom Maklerski BZ WBK S.A.
32. Dom Inwestycyjny BRE Banku S.A.
33. Dom Maklerski BOŚ S.A.
34. Bank BPH S.A.
35. Bank Gospodarki Żywnościowej S.A.
36. Bank Millennium S.A.
37. Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.
38. BRE Bank S.A.
39. Fortis Bank Polska S.A.
40. Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A.
41. PKO Bank Polski S.A.
42. Krakowski Bank Spółdzielczy
43. Banki spółdzielcze zrzeszone w Banku Polskiej Spółdzielczości S.A.
44. Banki spółdzielcze zrzeszone w Gospodarczym Banku Wielkopolskim S.A.
45. Banki spółdzielcze zrzeszone w Mazowieckim Banku Regionalnym S.A.

Źródło: http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek_emerytalny/dane_o_rynku/rynek_ppe_ike/Dane_IKE/dane_ike.html (dostęp: 15.10.2011).