

Decyzja

Prezydium KK

nr 40/11

ws. opinii o projekcie ustawy KPRM *o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych*

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do projektu ustawy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2011 r. *o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych*.

- Jak wynika z uzasadnienia projektu proponowane zmiany mają na celu w pierwszej kolejności rozwiązanie problemu zagrożenia jakie dla systemu finansów publicznych stwarza narastanie jawnego długu publicznego związane z koniecznością pokrywania niedoboru w FUS powstałego w rezultacie przekazywania części składki na ubezpieczenie emerytalne do OFE. W niedostatecznym zakresie uwzględnia się natomiast w projekcie potrzebę podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do zapewnienia ubezpieczonym objętym nowym systemem emerytalnym (tzw. systemem emerytalnym zdefiniowanej składki) odpowiedniego poziomu świadczeń. Reforma emerytalna wprowadzona w dniu 1 stycznia 1999 r. zakładała, że obniżenie wymiaru emerytury z FUS będące konsekwencją wprowadzenia nowego mechanizmu ustalania wysokości emerytury zostanie, przynajmniej w ograniczonym zakresie, zrekompensowane poprzez częściowe zastosowanie kapitałowej metody finansowania przyszłej emerytury. Uznano, że działalność lokacyjna OFE przyniesie wzrost wartości kapitału emerytalnego w takim stopniu, że w przypadku osób przechodzących na emeryturę po ukończeniu 65 lat przeważająca część świadczenia emerytalnego będzie finansowana metodą kapitałową mimo, że wysokość składki przekazywanej do tzw. II filaru jest dużo niższa od części składki przekazywanej do FUS. Projekt zakłada w znacznej części rezygnację z wykorzystania działalności inwestycyjnej OFE jako czynnika podnoszącego wartość kapitału emerytalnego.

- Proponowany mechanizm waloryzacji składek zaewidencjonowanych na subkoncie stawia w niekorzystnej sytuacji osoby urodzone w latach 1949-1968, które zdecydowały się na finansowanie przyszłej emerytury przy pomocy obu wspomnianych wyżej metod. Projekt narusza również zasadę równości wobec prawa w tym zakresie, w jakim przewiduje obciążenie kosztami pokrycia deficytu FUS wynikającego z przekazania części składki na finansowanie emerytur metodą kapitałową wyłącznie ubezpieczonych, którzy zdecydowali się przystąpić do OFE. Warto zauważyć, że w żadnym stopniu propozycje zawarte w opiniowanym projekcie ustawy nie dotyczą osób, które zdecydowały się na pozostanie w całości przy repartycyjnym sposobie finansowania świadczenia emerytalnego. Rozwiązaniem, które mogłoby złagodzić zarzut niekonstytucyjności proponowanego w projekcie mechanizmu waloryzacji składek na ubezpieczenie emerytalne zaewidencjonowanych na subkoncie w ZUS mogłoby być przyznanie przynajmniej ubezpieczonym urodzonym w latach 1949-1968, którzy zdecydowali się na przystąpienie do OFE prawa dokonania ponownego wyboru – czy pozostać przy mieszanym sposobie finansowania świadczeń emerytalnych na nowych warunkach czy też zdecydować się na finansowanie przyszłej emerytury w całości z FUS (z jednoczesnym umożliwieniem tym ubezpieczonym przekazania zgromadzonego do tej pory kapitału emerytalnego do FUS i zwiększenia w ten sposób podstawy wymiaru emerytury finansowanej metodą repartycyjną).

- Zastrzeżenia budzi zastosowanie w projekcie opiniowanej ustawy odmiennych od przyjętych do tej pory w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 34, poz. 189, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o o.f.f.e.”, zasad podziału środków zaewidencjonowanych na subkoncie w ZUS w razie rozwodu, unieważnienia małżeństwa, ustania, wyłączenia lub ograniczenia wspólności ustawowej oraz śmierci posiadacza subkonta. Ustawa o o.f.f.e. przyjmuje odmiennie zasady podziału tych środków w przypadku rozwodu, unieważnienia małżeństwa oraz ustania, wyłączenia lub ograniczenia wspólności ustawowej między członkiem tego funduszu i jego małżonkiem oraz w przypadku śmierci członka OFE. W pierwszym przypadku jedyną formą podziału środków stanowiących przedmiot wspólności majątkowej jest ich przekazanie byłemu małżonkowi (lub małżonkowi w razie zniesienia ustroju wspólności majątkowej) w ramach wypłaty transferowej na jego rachunek w OFE. W przypadku śmierci członka OFE fundusz dokonuje wypłaty transferowej jedynie połowy środków zgromadzonych przez niego na jego rachunku, na rachunek małżonka zmarłego w OFE w zakresie w jakim środki te stanowiły przedmiot wspólności majątkowej zaś środki, które nie zostały wykorzystane w ten sposób są przekazywane w formie jednorazowej wypłaty lub wypłaty w ratach - osobom

wskazany przez zmarłego (tzw. osobom uposażonym), a w razie braku takiego wskazania wchodzi w skład spadku. W art. 40f ust. 2 projektu opiniowanej ustawy przewiduje się, że jedyną formą podziału środków zaewidencjonowanych na subkoncie będzie ich zaewidencjonowanie na subkoncie osoby, która nabyła prawo do tych środków. Oznacza to, że w razie śmierci osoby będącej członkiem OFE podział środków w postaci jednorazowej lub ratalnej wypłaty na rzecz osób uposażonych lub spadkobierców będzie dotyczyć wyłącznie środków zgromadzonych na rachunku w OFE, zaś podział środków zaewidencjonowanych na subkoncie będzie polegał wyłącznie na ich zaewidencjonowaniu na subkoncie osoby uprawnionej. Jest to odstępstwo od zasady dziedziczenia środków przekazywanych na finansowanie emerytury metodą kapitałową w przypadku śmierci ubezpieczonego przed nabyciem prawa do emerytury. Jednorazowa wypłata będzie stosowana wyłącznie po osiągnięciu wieku 60 lat przez kobiety i 65 lat przez mężczyzn, dla których ZUS wprowadzi założył subkonto, które jednak nie będą mogły spożytkować zaewidencjonowanych w ten sposób środków poprzez ich uwzględnienie w podstawie wymiaru emerytury kapitałowej z uwagi na nie stosowanie do nich ustawy o emeryturach kapitałowych. Będzie to możliwe jednak jedynie o tyle, o ile kwota środków zaewidencjonowanych na subkoncie będzie niższa od dwudziestokrotności kwoty dodatku pielęgnacyjnego. W przeciwnym wypadku wypłata będzie dokonywana w formie świadczenia kapitałowego.

Dla złagodzenia zarzutu niekonstytucyjności i czytelności projektowanych rozwiązań oraz zachowania integralności części kapitałowej systemu emerytalnego należy uzupełnić projektowane rozwiązania, o możliwość jednorazowej lub ratalnej wypłaty połowy środków zgromadzonych na „subkoncie” (w części kapitałowej systemu ZUS) zmarłego, przed nabyciem prawa do emerytury ubezpieczonego z równoczesnym zapewnieniem pełnego dziedziczenia praw majątkowych osób wskazanych przez zmarłego ubezpieczonego (tzw. osób uposażonych), oraz wniesienia w razie braku takiego wskazania tych środków do spadku.

- Założenie, że wprowadzenie indywidualnych kont zabezpieczenia emerytalnego (IKZE) przyczyni się do wzrostu zainteresowania dobrowolnymi formami oszczędzania na starość jest zbyt optymistyczne. Warto zauważyć, że w Polsce od wielu lat funkcjonują rozwiązania prawne umożliwiające indywidualne (IKE) lub grupowe (PPE) dobrowolne gromadzenie środków z przeznaczeniem na ich wykorzystanie po osiągnięciu wieku emerytalnego. Cieszą się one jednak nikłym zainteresowaniem. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać przede wszystkim w trudnej sytuacji materialnej polskiego społeczeństwa

i kondycji finansowej pracodawców, która dodatkowo uległa pogorszeniu wskutek światowego kryzysu finansowego, jak również w niewykorzystaniu przez ustawodawcę wszystkich możliwych zachęt (przede wszystkim podatkowych) do oszczędzania na starość w IKE

i w PPE. Propozycję powołania do życia IKZE można traktować jako wyraz chęci wzmocnienia segmentu indywidualnego oszczędzania na starość (IKE) oraz przynajmniej częściowego zrekompensowania OFE znaczącego zmniejszenia części składki przekazywanej na finansowanie przyszłej emerytury metodą kapitałową. Z uwagi na to, że zdecydowana większość polskiego społeczeństwa przeznaczają uzyskiwane dochody na finansowanie bieżących potrzeb konsumpcyjnych i nie dysponuje nadwyżkami, które mogłyby być przeznaczone na konsumpcję po przejściu na emeryturę - żaden ze wspomnianych wyżej celów nie zostanie osiągnięty. Chyba, że chodzi o uzyskanie argumentu wyjaśniającego przyszłym emerytom powody niesatysfakcjonującej wysokości otrzymywanych przez nich świadczeń. Krytycznie ocenić należy również brak w projekcie propozycji mających na celu ożywienie PPE.

- Zmniejszenie wysokości składki przekazywanej do OFE bez wątpienia wpłynie na rynek powszechnych towarzystw emerytalnych oraz rynek kapitałowy w Polsce. Należy liczyć się ze zmniejszeniem liczby towarzystw zainteresowanych prowadzeniem OFE w naszym kraju oraz z ograniczeniem ilości środków będących w dyspozycji OFE na rynku finansowym. Nie zmieni tej oceny propozycja zwiększenia limitów inwestycyjnych dla akcji z obecnych 40 % do proponowanych 95 %. Zmniejszenie wysokości składki przekazywanej do OFE może oznaczać początek procesu stopniowej likwidacji kapitałowego segmentu ubezpieczenia emerytalnego.

- Krytycznie ocenić należy brak w przedstawionym do zaopiniowania projekcie ustawy propozycji rozwiązań zmierzających do obniżenia kosztów funkcjonowania OFE oraz zapewnienia kapitałowi emerytalnemu bezpieczeństwa w okresie poprzedzającym przejście na emeryturę, które znalazły się w przedstawionych wcześniej przez Radę Ministrów założeniach reformy kapitałowego segmentu ubezpieczenia emerytalnego. Mimo, że zbliża się termin wypłat pierwszych dożywotnich emerytur kapitałowych (1 stycznia 2014 r.) nie przedstawiono w projekcie propozycji rozwiązań ustawowych określających zasady wypłat z systemu kapitałowego.

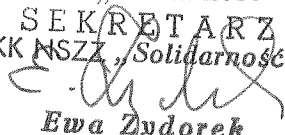
- Wątpliwości może budzić propozycja usytuowania przepisów określających zasady wypłacania świadczeń kapitałowych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Jak dotąd ustawa ta regulowała jedynie kwestie związane z organizacją i finansowaniem

ubezpieczeń społecznych, zaś zasady nabywania prawa do świadczeń ubezpieczeniowych były regulowane w odrębnych ustawach. Projekt zakłada ulokowanie przepisów regulujących zasady nabywania prawa do świadczeń kapitałowych (bądź co bądź świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego) w ustawie o charakterze ustrojowym.

Prezydium NSZZ „Solidarność” nie wyraża zgody na jednokierunkowe zmiany ograniczone w swym zasięgu do korekty w części dotyczącej lokowania składki. Domagamy się szerokiej i kompleksowej debaty społecznej na temat funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych.

Warszawa, 21 lutego 2011 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”
SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek