

Piotr Russel

Potencjał instytucjonalnych form dodatkowego oszczędzania w zakresie zwiększenia dochodów emerytów w Polsce

Potential of institutional forms of additional saving to increase the income of pensioners in Poland

The article explores the degree of popularisation of the voluntary pension system in Poland and examines the popularity of the existing forms of savings. The aim of the article is also to try to answer the question which of the existing forms of additional saving offer the greatest chance of enhancing the income adequacy of pensions by increasing the low replacement rates that can be expected from the general basic system. The paper begins with a review of selected studies on the development of voluntary forms of additional saving for retirement in Poland. In the next section the author addresses the issue of voluntary retirement savings from an individual perspective in the context of the forecast declining replacement rate. The third section focuses on an analysis of the dissemination of the existing forms of voluntary saving for retirement and their potential to increase the income of pensioners in Poland. The conducted analysis proved that the degree of popularisation of additional forms of saving for retirement in Poland is still low, although the greatest potential for its increase should be seen in the development of employee capital plans (*pracownicze plany kapitałowe*, PPK).

DOI	https://doi.org/10.31268/StudiaBAS.2022.28
Słowa kluczowe	stopa zastąpienia, pracownicze programy emerytalne, pracownicze plany kapitałowe, indywidualne konta emerytalne, indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego
Keywords	replacement rate, occupational pension schemes, employee capital plans, individual retirement accounts, individual retirement security accounts
O autorze	doktor nauk ekonomicznych, adiunkt w Zakładzie Finansów Przedsiębiorstwa, Instytut Finansów, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie • ✉ piotr.russel@sgh.waw.pl • https://orcid.org/0000-0001-5749-8952



Artykuł został udostępniony na licencji Creative Commons – Uznanie Autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL).

Wstęp

Jedną z wprowadzonych w Polsce w 1999 r. fundamentalnych reform była reforma ubezpieczeń społecznych. Wśród jej głównych celów można wskazać na niedopuszczenie do zapaści w finansach publicznych, albowiem działający wówczas system repartycyjny był zarówno narażony na niekorzystne trendy demograficzne, jak i silnie uzależniony od sytuacji na rynku pracy¹. Nowy system emerytalny został oparty na zasadzie zdefiniowanej składki, która zakłada całkowitą

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

ekwiwalentność składek i świadczeń². W systemie tym wysokość przyszłej emerytury jest uzależniona od wysokości wnoszonych składek i poziomu ich waloryzacji (system repartycyjny) oraz stopy zwrotu z zainwestowanych składek (system kapitałowy – otwarte fundusze emerytalne, OFE)³. System ten został zaprojektowany tak, aby zachęcać obywateli do jak najdłuższej aktywności zawodowej, albowiem wysokość przyszłego świadczenia zależy od wysokości kapitału zgromadzonego na indywidualnym koncie ubezpieczonego oraz od średniego dalszego trwania życia⁴. Według pierwotnych założeń reforma miała opierać się na trzech filarach – oprócz dwóch obowiązkowych (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i OFE) został wprowadzony trzeci, dobrowolny filar, którego zadaniem jest podniesienie stopy zastąpienia⁵ dla osób, które nie chcą, aby ich poziom życia uległ istotnemu obniżeniu po przejściu na emeryturę. Zmiany w przepisach, zwłaszcza te uchwalone w 2013 r. i które weszły w życie w 2014 r., przyczyniły się do radykalnego zmniejszenia roli OFE⁶, a tym samym przeniesienia zasadniczego ciężaru finansowania przyszłych emerytur na repartycyjny filar systemu emerytalnego. Gdy weźmie się pod uwagę powyższe, zasadne jest zbadanie, na ile udało się w Polsce upowszechnić dobrowolne formy oszczędzania oraz które z nich cieszą się największą popularnością. Celem artykułu jest również próba odpowiedzi na pytanie, które z istniejących form dodatkowego oszczędzania dają największe szanse na zwiększenie dochodów emerytów w kontekście niskich prognozowanych stóp zastąpienia, których należy oczekiwać z systemu powszechnego.

W pierwszej części artykułu dokonano przeglądu wybranych badań dotyczących rozwoju dobrowolnych form dodatkowego oszczędzania na emeryturę w Polsce. W dalszej części przedstawiono znaczenie dobrowolnych oszczędności emerytalnych z perspektywy indywidualnej w kontekście prognozowanej malejącej stopy zastąpienia z systemu powszechnego. Ze względu na ograniczenia co do rozmiaru artykułu pominięto kwestię znaczenia tych oszczędności z perspektywy makroekonomicznej, która również jest bardzo istotna, ponieważ Polska należy do grupy państw UE o najniższej stopie oszczędności gospodarstw domowych⁷. W głównej części artykułu dokonano analizy upowszechnienia istniejących form dobrowolnego oszczędzania na emeryturę oraz ich potencjału w zakresie podniesienia stopy zastąpienia z bazowego systemu powszechnego. Autor ma świadomość, że środki gromadzone w każdej z dostępnych form

2 Choć z pewnymi wyjątkami, w tym przede wszystkim przyjętą zasadą minimalnej emerytury, która przysługuje każdej osobie legitymującej się osiągnięciem wieku emerytalnego (obecnie 60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn) oraz odpowiednim stażem pracy (20 lat dla kobiet oraz 25 lat dla mężczyzn).

3 B. Kłos, *Europejskie systemy emerytalne – stan i perspektywy*, „Analizy BAS” 2011, nr 5(49).

4 P. Russel, *Demografia a powszechny system emerytalny* [w:] *Przemiany demograficzne i ich społeczno-ekonomiczne konsekwencje*, red. B. Kłos, P. Russel, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, s. 185–186.

5 Stopę zastąpienia można zdefiniować jako wskaźnik procentowy pokazujący relację między średnim wynagrodzeniem otrzymywanym za czas pracy zarobkowej a przeciętną emeryturą, jaką pracownicy otrzymają po osiągnięciu wieku emerytalnego.

6 Szerzej na ten temat zob. np. G. Gołębiowski, P. Russel, *Winding up of Open Pension Funds (OFE-s) in the Context of Poland's Fiscal Situation*, „Optimum. Economic Studies” 2020, nr 3(101), <https://doi.org/10.15290/oes.2020.03.101.03>.

7 Eurostat, *Household saving rate*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00131/default/table?lang=en> [dostęp: 14 listopada 2022 r.].

instytucjonalnego oszczędzania nie zapewnią świadczenia dożywotniego, jakie gwarantuje emerytura z systemu powszechnego (ZUS), niemniej zasadne jest przeprowadzenie badania, czy środki te umożliwią zapewnienie odpowiedniej wysokości dochodów emerytów np. w prognozowanym przez Główny Urząd Statystyczny (GUS) średnim dalszym trwaniu życia. Jeśli odpowiedź na to pytanie okazałaby się negatywna, to zasadne byłoby również określenie pożądanej stopy dodatkowych oszczędności w relacji do dochodów oszczędzającego w okresie aktywności zawodowej. Do przeprowadzenia analizy wykorzystano m.in. publikowane cyklicznie dane Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) o poszczególnych formach dodatkowego oszczędzania, dane GUS, ZUS oraz akty prawne regulujące poszczególne formy oszczędzania. W podsumowaniu zawarto wnioski oraz rekomendacje wynikające z przeprowadzonej analizy.

Przegląd wybranych badań nad rozwojem dobrowolnych form dodatkowego oszczędzania na emeryturę w Polsce

Dodatkowe formy oszczędzania na emeryturę w Polsce istnieją na rynku już stosunkowo długo: pracownicze programy emerytalne (PPE) od 1999 r., indywidualne konta emerytalne (IKE) – od 2004 r., a indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE) – od 2012 r. Wyjątkiem są pracownicze plany kapitałowe (PPK), których proces wdrażania przypadł na lata 2019–2021. Wyniki dotychczasowych badań dotyczących ich funkcjonowania raczej nie napawają optymizmem. Badacze oprócz zidentyfikowania niskiego stopnia rozwoju dobrowolnych form oszczędzania podejmowali próbę wskazania przyczyn i konsekwencji takiego stanu rzeczy, jak również formułowali rekomendacje. Na wstępie należy przywołać raport z 2014 r., w którym autorzy postawili sobie za cel rozpoczęcie dyskusji na temat koniecznych zmian w ramach dodatkowego systemu zabezpieczenia emerytalnego i wypracowanie ostatecznej docelowej jego formy⁸. Z kolei wyniki przeprowadzonego w 2017 r. przez E. Cichowicz i J. Rutecką-Górę badania wskazywały, że „można mówić o niskiej świadomości emerytalnej Polaków i istotnej niewiedzy co do możliwych form zabezpieczenia na starość”⁹. Autorki akcentowały również negatywne konsekwencje z tego wynikające, które mogą przyczyniać się do niepodjęcia jakichkolwiek działań dotyczących dodatkowego oszczędzania na emeryturę lub kupna produktów niedostosowanych do indywidualnych możliwości i potrzeb odbiorców. Wpływ poziomu wiedzy o ubezpieczeniach społecznych na dodatkowe oszczędzanie na emeryturę w Polsce został również zbadany w 2021 r. przez S. Pieńkowską-Kamieniecką, P. Kowalczyk-Rólczyńską oraz J. Rutecką-Górę. Udowodniły one, że poziom wiedzy Polaków o ubezpieczeniach społecznych istotnie wpływa na ich skłonność do oszczędzania na starość¹⁰. W innym badaniu, którego wyniki zostały opublikowane w mo-

8 *Dodatkowy system emerytalny w Polsce – diagnoza i rekomendacje zmian*, red. J. Rutecka, Towarzystwo Ekonomistów Polskich, Warszawa 2014.

9 E. Cichowicz, J. Rutecka-Góra, *Świadomość Polaków dotycząca dodatkowego oszczędzania na starość – próba oceny oraz identyfikacja niezbędnych działań*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i dyskusje” 2017, t. 38, nr 3, s. 89–103, www.problemy polityki spolecznej.pl [dostęp: 6 października 2022 r.].

10 Z badania wynika m.in., że osoby najmniej zorientowane w tematyce ubezpieczeń społecznych mają aż o ponad 70% niższe szanse na oszczędzanie na starość od osób posiadających taką wiedzę, zob. S. Pier-

nografii autorstwa E. Marcinkiewicz, pozytywnie zweryfikowano m.in. hipotezę, że w III filarze polskiego systemu emerytalnego uczestniczą osoby o lepszej sytuacji dochodowej niż pozostali oszczędzający¹¹. Z kolei badania przeprowadzone przez T. Jedynaka wskazywały, „że w Polsce dodatkowe oszczędności emerytalne gromadzi niewielu, a ci nieliczni, którzy oszczędzają, odkładają zdecydowanie za mało, aby zapewnić sobie satysfakcjonujący poziom dochodów”¹². Warto również wspomnieć o wynikach badania przeprowadzonego w 2021 r. na zlecenie Santander Consumer Bank, z którego wynika, że tylko 24% Polaków odkłada pieniądze z myślą o przyszłej emeryturze, przy czym blisko połowa z nich trzyma pieniądze na ten cel na koncie w banku¹³.

Znaczenie dobrowolnych oszczędności emerytalnych z perspektywy indywidualnej

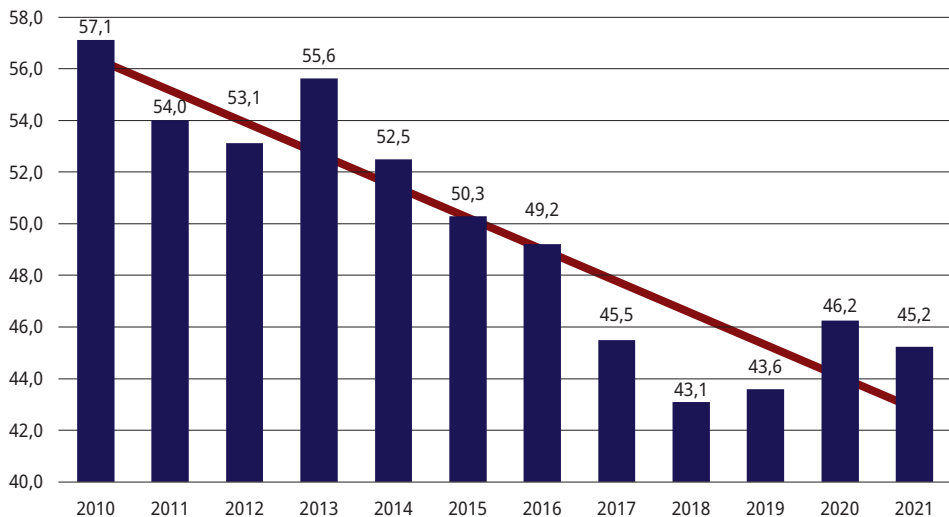
Wprowadzony w Polsce w 1999 r. system emerytalny, oparty na zasadzie zdefiniowanej składki, jest znacznie bezpieczniejszy z perspektywy makroekonomicznej niż system zdefiniowanego świadczenia¹⁴. Czy zapewnia on jednak bezpieczeństwo finansowe każdemu obywatelowi? Żeby odpowiedzieć na tak postawione pytanie, należy się zastanowić nad odpowiednią miarą poziomu bezpieczeństwa¹⁵. W ocenie autora dobrym miernikiem jest dotychczas realizowana i prognozowana stopa zastąpienia, która pokazuje stosunek wysokości przeciętnej emerytury uzyskiwanej z systemu bazowego (obecnie środki zaewidencjonowane na indywidualnym koncie i subkoncie w ZUS, w tym pochodzące z OFE) do wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

kowska-Kamieniecka, P. Kowalczyk-Rólczyńska, J. Rutecka-Góra, *Wpływ poziomu wiedzy o ubezpieczeniach społecznych na dodatkowe oszczędzanie na emeryturę w Polsce*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2021, nr 4, <https://doi.org/10.33995/wu2021.4.6>.

- 11 Badanie było przeprowadzone jeszcze przed wdrożeniem PPK, zob. E. Marcinkiewicz, *Uwarunkowania rozwoju dobrowolnych programów emerytalnych. Perspektywa makro- i mikroekonomiczna*, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź 2018, s. 244–245.
- 12 T. Jedynak, *Wykluczenie emerytalne z dodatkowej części polskiego systemu emerytalnego – analiza skali i zasięgu zjawiska*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2020, nr 3, s. 17, <https://doi.org/10.19195/2658-1310.27.2.1>.
- 13 *Czy pandemia zmieniła podejście Polaków do świadomości finansowej? Polaków wiedza własna – raport specjalny*, 2021, https://www.santanderconsumer.pl/gfx/santander/userfiles/_public/aktualnosci/raporty/raport_pww_edukacja_finansowa.pdf [dostęp: 27 października 2022 r.]. Badanie zostało zrealizowane na reprezentatywnej próbie 1000 dorosłych Polaków.
- 14 Stary system był bowiem systemem silnie redystrybucyjnym, w którym nie przestrzegano zasady ekwiwalentności składek i świadczeń. W systemie tym formuła, według której obliczano wysokość emerytury, składała się z dwóch zasadniczych elementów: części socjalnej, jednakowej dla wszystkich ubezpieczonych, spłaszczającej różnicowanie świadczeń, oraz części obliczanej na podstawie indywidualnego przebiegu ubezpieczenia, uwzględniającej liczbę lat opłacania składek, okresy nieskładkowe i wysokość wynagrodzeń, od których były opłacane składki. Ponadto w starym systemie przy obliczaniu wysokości emerytury ubezpieczony mógł wskazać okresy najkorzystniejsze dla niego, tj. te, w których osiągał on najwyższe zarobki.
- 15 G. Gołębiowski, P. Russel, *Zmiany w systemie emerytalnym a bezpieczeństwo finansowe Polaków [w:] Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 195–207.

Z danych zaprezentowanych na wykresie 1 wynika, że w latach 2010–2021 relacja nowo przyznanej emerytury z ZUS do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw¹⁶ uległa obniżeniu aż o 11,9 p.p.

Wykres 1. Stopa zastąpienia w Polsce w latach 2010–2021 wraz z linią trendu (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Kołek, O. Sobolewski, *Stopa zastąpienia – czy Polska spełnia standardy Międzynarodowej Organizacji Pracy?*, Instytut Emerytalny, Warszawa 2021; Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w czwartym kwartale 2020 r., <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/obwieszczenie-w-sprawie-przecietnego-miesiecznego-wynagrodzenia-w-sektorze-przedsiębiorstw-włącznie-z-wypłatami-z-zysku-w-czwartym-kwartale-2020-roku,58,29.html> [dostęp: 27 października 2022 r.]; Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *Emerytury i renty przyznane w 2021 r.*, Warszawa 2022 r., s. 1.

Wzrost stopy zastąpienia w 2020 r. o 2,6 p.p. był w głównej mierze konsekwencją pandemii COVID-19, w wyniku której nastąpiło istotne skrócenie przewidywanego średniego dalszego trwania życia. Należy oczekiwać, że po 2021 r., kiedy zostanie zredukowana liczba nadmiarowych zgonów spowodowanych pandemią koronawirusa, ponownie zaczną rosnąć średnie dalsze

¹⁶ Włącznie z wypłatami z zysku, w IV kw. danego roku; Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w czwartym kwartale 2020 r., <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/obwieszczenie-w-sprawie-przecietnego-miesiecznego-wynagrodzenia-w-sektorze-przedsiębiorstw-włącznie-z-wypłatami-z-zysku-w-czwartym-kwartale-2020-roku,58,29.html> [dostęp: 27 października 2022 r.].

trwanie życia, a tym samym stopa zastąpienia znów znacznie się obniżać. Istnieje konsensus, że w kolejnych latach należy oczekiwać dalszych spadków stopy zastąpienia. I tak np.:

- według OECD osoba wchodząca w 2020 r. na rynek pracy w Polsce, niemająca żadnych przerw w zatrudnieniu aż do osiągnięcia wieku emerytalnego i otrzymująca przez cały okres przeciętne wynagrodzenie, będzie mogła liczyć na emeryturę wynoszącą 30,6% jej ostatniego wynagrodzenia w przypadku mężczyzn i zaledwie 23,4% w przypadku kobiet; warto wskazać, że wartości te znacznie odbiegają od średniej zarówno OECD wynoszącej 51,8% w przypadku mężczyzn i 50,9% dla kobiet, jak i dla UE-27 (odpowiednio 53,4% i 52,8%)¹⁷;
- według Komisji Europejskiej stopa zastąpienia¹⁸ w Polsce w latach 2019–2070 ulegnie obniżeniu aż o 28,9 p.p. do poziomu zaledwie 25,1%, co oznacza nie tylko jeden z najwyższych prognozowanych spadków (większy spodziewany jest tylko w Estonii, na Łotwie i w Portugalii), lecz także jeden z najniższych poziomów tej stopy w całej UE (niższy poziom jest prognozowany dla Litwy, Łotwy i Węgier)¹⁹.

Po uwzględnieniu powyższych danych już w najbliższych latach można oczekiwać spadku stopy zastąpienia z bazowego powszechnego systemu emerytalnego poniżej 40%, który to poziom jest uważany za pewnego rodzaju minimum określone w przyjętej w 1952 r. Konwencji nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego²⁰. Z kolei pożądaną sytuacją, umożliwiającą wygładzenie konsumpcji w cyklu życia człowieka, byłaby stopa zastąpienia na poziomie co najmniej 60%²¹. Przy wzięciu pod uwagę tendencji demograficznych jej osiągnięcie (przynajmniej częściowe) nie będzie możliwe bez radykalnego zwiększenia dobrowolnych oszczędności emerytalnych. Warto również dodać, że niektórzy autorzy wskazujący na zalecenia OECD postulują nawet wyższą, 70-procentową referencyjną stopę zastąpienia, do której powinni dążyć przyszli emeryci²². Jej osiągnięcie wydaje się jednak mało realne, ponieważ według szacunków T. Jedyńaka osoba otrzymująca przeciętne wynagrodzenie w wysokości 5 tys. zł²³ i chcąc, aby jej stopa zastąpienia ukształtowała się na poziomie 70%, powinna w całym okresie aktywności zawodowej zgromadzić dodatkowy kapitał w kwocie 590 tys. zł (po zdyskontowaniu do wartości aktualnej – ok. 360 tys. zł). Aby było to moż-

17 OECD, *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris 2021, s. 139, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

18 Zdefiniowana jako relacja przeciętnej nowej emerytury do średniego wynagrodzenia brutto w momencie przejścia na emeryturę. Relacja nowo przyznanej emerytury do średniego wynagrodzenia pomniejszonego o obowiązkową składkę na ubezpieczenie społeczne kształtowała się na nieco wyższym poziomie i w 2021 r. wynosiła ok. 53%.

19 European Commission, *The 2021 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019–2070)*, Luxembourg 2021, s. 86, https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en [dostęp: 6 września 2022 r.].

20 A. Kołek, O. Sobolewski, *Stopa zastąpienia – czy Polska spełnia standardy Międzynarodowej Organizacji Pracy?*, Instytut Emerytalny, Warszawa 2021.

21 *Dodatkowy system...*, s. 44.

22 T. Jedyńak, *Wykluczenie emerytalne z dodatkowej części polskiego systemu emerytalnego – analiza skali i zasięgu zjawiska*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2020, nr 3, s. 12.

23 Rokiem bazowym dla obliczeń był 2019 r., w którym kwota średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw wyniosła 5169,06 zł.

liwe, roczna wpłata z tytułu dodatkowego oszczędzania na cele emerytalne powinna wynieść w pierwszym roku ok. 9 tys. zł (tj. ok. 15% wynagrodzenia brutto)²⁴ i w kolejnych latach rosnąć proporcjonalnie do wzrostu wynagrodzenia. Do dalszej analizy przyjęto więc docelowy (referencyjny) poziom stopy zastąpienia na poziomie 60%²⁵, co i tak wymagałoby systematycznego dodatkowego oszczędzania w całym okresie aktywności zawodowej ok. 11,25% wynagrodzenia brutto²⁶ oraz rozpoczęcia konsumpcji zgromadzonych oszczędności najwcześniej w wieku 65 lat.

Upowszechnienie istniejących form dobrowolnego oszczędzania na emeryturę oraz ich potencjału w zakresie podniesienia wysokości świadczenia z bazowego systemu emerytalnego

W tej części artykułu zostaną przeanalizowane cztery funkcjonujące w Polsce formy dobrowolnego oszczędzania²⁷, aby sprawdzić, które z nich mają największe szanse na upowszechnienie i zwiększenie adekwatności dochodowej emerytur w Polsce. Analizą zostaną objęte:

- pracownicze programy emerytalne,
- indywidualne konta emerytalne,
- indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego,
- pracownicze plany kapitałowe.

Pracownicze plany emerytalne

Najdłużej obecną na rynku formą dobrowolnego oszczędzania na emeryturę są pracownicze programy emerytalne²⁸. Mimo że funkcjonują na rynku od 1999 r., według stanu na koniec 2021 r. należało do nich 641,4 tys. uczestników, co stanowiło ok. 4,3% ogółu pracujących²⁹ (tabela 1).

24 T. Jedynak, *Wykluczenie...*

25 30% z systemu bazowego oraz 30% w ramach dodatkowych oszczędności, choć należy mieć świadomość, że dodatkowe oszczędności będą podstawą do wypłaty świadczenia okresowego, a po ich wykorzystaniu pozostanie tylko świadczenie z systemu bazowego.

26 Jeśli przyjąć za T. Jedynakiem, że zwiększenie stopy zastąpienia z 30% do 70% będzie wymagało dodatkowych oszczędności na poziomie 15% wynagrodzenia brutto, to przy określeniu wartości referencyjnej na poziomie 60% uzupełnienie tej luki będzie wymagało dodatkowych oszczędności na poziomie $0,75 \times 15\% = 11,25\%$.

27 W trakcie przygotowywania artykułu (wrzesień–listopad 2022 r.) trwały prace nad projektem ustawy o ogólnoeuropejskim indywidualnym produkcie emerytalnym, który będzie stanowił piątą dostępną formę dodatkowego oszczędzania. Celem projektu jest dokonanie niezbędnych zmian w krajowym porządku prawnym w związku z wejściem w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE) (Dz.Urz. UE L 198), s. 1.

28 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz.U. 2021, poz. 2139, ze zm.).

29 Główny Urząd Statystyczny, *Pracujący i wynagrodzenia w gospodarce narodowej (dane ostateczne) w 2021 r. Informacje sygnalne (27.10.2022)*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/pracujacy-i-wynagrodzenia-w-gospodarce-narodowej-dane-ostateczne-w-2021-r-,17,6.html> [dostęp: 31 października 2022 r.].

Tabela 1. Dane o rynku PPE w wybranych latach z okresu 2003–2021

	2003	2007	2011	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Dynamika 2021/2017
Liczba działających PPE na koniec roku*	207	1019	1116	1054	1036	1053	1230	1907	2110	2083	197,8%
Liczba pracodawców prowadzących PPE na koniec roku*	b.d.	1061	1150	1120	1106	1149	1389	2158	2370	2335	203,2%
Liczba uczestników PPE (w tys.)	96,5	312,1	344,6	392,6	395,6	395,8	426,0	612,9	631,8	641,4	162,1%
– w tym uczestników czynnych (w tys.)	b.d.	264,6	280,3	329,7	330,2	309,8	334,3	527,9	530,4	521,6	168,4%
Wartość składek podstawowych odprowadzonych w danym roku (w mln zł)	211,1	724,2	1 041,8	1 192,9	1 171,1	1 224,6	1 310,8	1 830,7	1 605,2	1 740,7	142,1%
Wartość składek podstawowych odprowadzonych w danym roku (w mln zł)	12,2	23,3	30,5	38,3	38,9	40,8	45,8	65,1	59,5	63,0	154,4%
Wartość zgromadzonych aktywów na koniec roku (w mln zł)	527,0	3 806,4	6 597,7	10 623,0	11 349,5	12 643,5	12 802,5	14 547,6	17 016,0	18 929,3	149,7%
Średnia wartość rachunku PPE na koniec roku na uczestnika (w zł)**	5 931	12 825	19 204	27 464	28 912	31 951	31 156	28 006	27 342	29 735	93,1%

* Część pracodawców realizuje programy o charakterze międzyzakładowym.

** Dla lat 2019–2021 średnia obliczona jako iloraz wartości środków w ramach PPE na koniec roku i średniej liczby uczestników z początku i końca roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF): *Informacji o rynku PPE w 2019 roku*, *Informacji o rynku PPE w 2020 roku*, *Informacji o rynku PPE w 2021 roku* oraz danych zawartych w raporcie Komisji Nadzoru Finansowego, *Pracownicze Programy Emerytalne w 2018 roku*, Warszawa 2019 i analogicznych raportach z lat poprzednich; dokumenty dostępne na stronie: https://www.knf.gov.pl/publikacje_1 opracowania [dostęp: 31 października 2022 r.].

Tabela 2. Wysokość składki podstawowej określona w umowie zakładowej na przykładzie lat 2017–2018*

Wysokość składki	Liczba PPE		Udział	
	2017	2018	2017	2018
poniżej 1%	2	2	0,2%	0,2%
1–1,99%	38	42	3,6%	0,0
2–2,99%	74	68	7,0%	5,5%
3–3,99%	108	259	10,3%	21,1%
4–4,99%	85	113	8,1%	9,2%
5–5,99%	90	90	8,5%	7,3%
6–6,99%	38	36	3,6%	2,9%
7,00%	332	339	31,5%	27,6%
wysokość składki określona kwotowo	286	281	27,2%	22,8%
Ogółem PPE	1 053	1 230	100,0%	100,0%

* w kolejnych latach UKNF, przy publikowaniu zbiorczej informacji o stanie rynku emerytalnego w Polsce, zaprzestał podawania informacji w układzie zaprezentowanym w tabeli.

Źródło: UKNF, *Pracownicze Programy Emerytalne w 2018 roku*, Warszawa 2019, s. 15.

Od 2018 r. można zaobserwować wyraźne zwiększenie zarówno liczby nowo tworzonych przez pracodawców PPE i ich uczestników, jak i wartości zgromadzonych aktywów. Aby zobrazować ten fakt, obliczono wskaźniki dynamiki dla lat 2021 i 2017. W okresie tym liczba pracodawców prowadzących PPE wzrosła ponad 2-krotnie, liczba uczestników o 62%, a wartość zgromadzonych aktywów – o blisko 50% (tabela 1). Główną przyczyną zwiększonego zainteresowania pracodawców było uchwalenie w 2018 r. przepisów dotyczących nowej formy oszczędzania, tj. PPK. Zgodnie bowiem z art. 133 ust. 1 ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych³⁰ (dalej: ustawa o PPK) jej przepisów może nie stosować podmiot, który w terminie wskazanym w art. 134 ust. 1 prowadzi PPE dla co najmniej 25% osób zatrudnionych w tym podmiocie oraz nalicza i odprowadza składki podstawowe w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych do PPE w wysokości co najmniej 3,5% wynagrodzenia w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 15 tej ustawy. Prawdopodobnie część pracodawców uznała, że woli utworzyć PPE zamiast PPK, mimo że obowiązkowa składka po stronie pracodawcy w przypadku PPK wynosi tylko 1,5% wynagrodzenia pracownika, a minimalna wysokość w przypadku PPE pozwalająca na nietworzenie PPK jest ponad 2-krotnie wyższa.

Z perspektywy oszczędzającego istotne zwiększenie poziomu dodatkowych oszczędności jest możliwe tylko pod warunkiem dostatecznie długiego okresu oszczędzania oraz odpowiedniej wysokości wpłat. W tym kontekście warto przeanalizować ten drugi czynnik, tj. hojność pracodawców w zakresie ustalania wysokości składki podstawowej (tabela 2) oraz zainteresowanie

³⁰ Dz.U. 2020, poz. 1342, ze zm.

pracowników wnoszeniem składek dodatkowych (wykres 3). Zgodnie z ustawą o PPE składkę podstawową finansuje pracodawca³¹ i nie może ona przekroczyć 7% wynagrodzenia pracownika.

Po analizie danych zawartych w tabeli 2 można stwierdzić, że większość pracodawców, którzy utworzyli PPE, stara się traktować ten program jako istotny benefit pozapłacowy. Tym samym oszczędności gromadzone w ramach PPE mogą odegrać istotną rolę w podniesieniu stopy zastąpienia tylko dla nielicznej grupy pracowników, których pracodawcy zdecydowali się na utworzenie PPE. I tak składka w maksymalnej wysokości 7% wynagrodzenia obejmowała w 2018 r. 27,6% wszystkich funkcjonujących PPE. Jeśli dodamy do tego 10,2% PPE ze składką podstawową z przedziału 5–6,99% oraz przyjmiemy, że co najmniej w przypadku połowy PPE, w których składka jest ustalana w sposób kwotowy, również relacja kwoty składki do wynagrodzenia uczestnika wynosi co najmniej 5%, to można szacować, że blisko połowa umów zakładowych zapewnia odprowadzanie do wybranego funduszu składek podstawowych w wysokości co najmniej 5–7% wynagrodzenia. Przy założeniu, że byłyby one odprowadzane przez cały okres aktywności zawodowej, mogłyby to podnieść stopę zastąpienia z powszechnego systemu bazowego z poziomu ok. 30% do ok. 43% przy składkach w wysokości 5% oraz blisko 49% przy składce podstawowej w wysokości 7% wynagrodzenia brutto³². Aby zwiększyć stopę zastąpienia do pożądanego poziomu 60%, konieczne jest odprowadzanie również dobrowolnych składek przez uczestników PPE lub systematyczne oszczędzanie w ramach innych dobrowolnych programów emerytalnych (np. IKE czy IKZE).

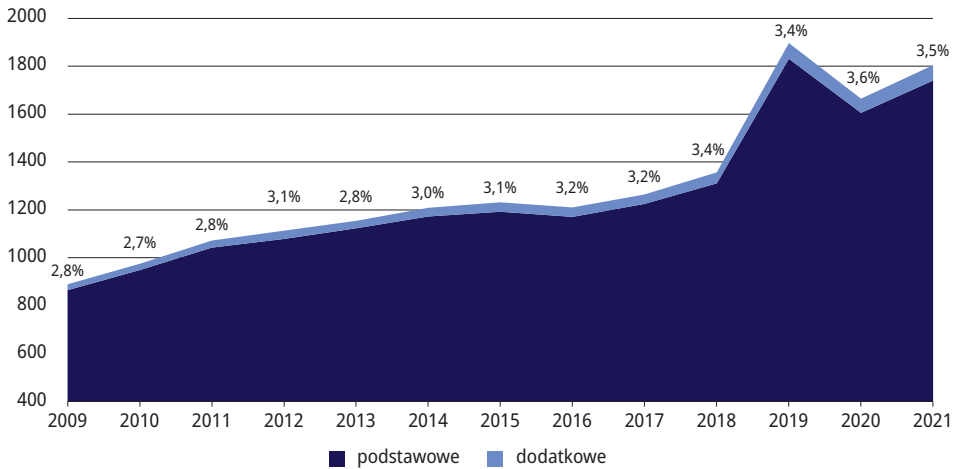
W tej części artykułu poddano zatem analizie zainteresowanie odprowadzaniem dobrowolnych składek osób, za które pracodawca odprowadza składkę do PPE. Jak widać z wykresu 2, zainteresowanie to należy ocenić jako niewielkie – w każdym badanym roku z interesującego nas okresu kwota przekazywana w ramach składki dobrowolnej wahała się od 2,7% do 3,6% ogółu składek przekazanych w danym roku wybranej instytucji finansowej. Dzieje się tak mimo bardzo wysokiego limitu – PPE w ramach składek dobrowolnych można przekazać środki do równowartości 4,5-krotności prognozowanego na dany rok wynagrodzenia. Także osoby najbardziej świadome³³, oszczędzające dodatkowo w ramach PPE, nie odprowadzają tam kwot, które istotnie podwyższyłyby wartość zgromadzonego kapitału, a tym samym umożliwiły wykorzystanie środków zgromadzonych w ramach dodatkowego zaopatrzenia emerytalnego. Dla przykładu w 2021 r. średnia roczna składka dodatkowa na uczestnika wyniosła 989 zł i była

31 Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz.U. 2021, poz. 2139, ze zm.) wysokość składki podstawowej ustala się: 1) procentowo od wynagrodzenia albo 2) w jednakowej kwocie dla wszystkich uczestników lub 3) procentowo od wynagrodzenia, z określeniem maksymalnej kwotowej wysokości tej składki.

32 Przyjęto, że składka w wysokości 11,25% zapewniłaby podniesienie stopy zastąpienia do poziomu 60%. Dodatkowo należy pamiętać, że dokonywana ratalnie wypłata środków z PPE umożliwi podniesienie adekwatności dochodowej emerytur tylko w okresie wypłaty, tj. w analizowanym przypadku w okresie zbliżonym do liczby miesięcy dalszego trwania życia publikowanego przez GUS. W przypadku, gdy dana osoba będzie żyła dłużej niż „średnia”, pozostanie jej jedynie emerytura z systemu bazowego.

33 Liczba osób, które dodatkowo oszczędzają w ramach PPE, jest niewielka – w 2021 r. można ją oszacować na ok. 63,7 tys. osób (63 mln zł składek dobrowolnych przy średniej składce na poziomie 989 zł rocznie), co oznacza, że stanowili oni zaledwie 12,2% ogółu czynnych uczestników PPE.

Wykres 2. Wartość składek podstawowych i dodatkowych odprowadzonych do PPE w latach 2009–2021 (w mln zł) oraz udział składek dodatkowych w łącznej sumie składek (w %)



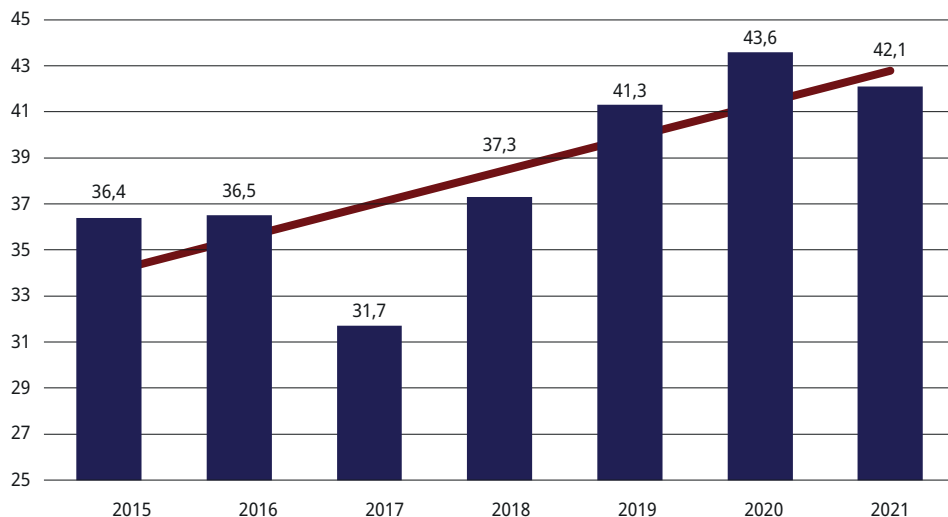
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UKNF: *Pracownicze Programy Emerytalne w 2018 roku*, Warszawa 2019 i analogicznych raportów za lata poprzednie, a także *Informacji o rynku PPE w 2019 roku*, *Informacji o rynku PPE w 2020 roku* oraz *Informacji o rynku PPE w 2021 roku*, dostępnych na stronie: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania [dostęp: 24 października 2022 r.].

ponad 3-krotnie niższa aniżeli średnia wartość rocznej składki podstawowej opłaconej przez pracodawcę³⁴.

Przeanalizowano również średnią wartość wypłat z PPE w latach 2015–2021 (wykres 3). Wprawdzie wykazuje ona trend rosnący, co należy ocenić pozytywnie, ale zgromadzone środki nie pozwolą istotnie podnieść stopy zastąpienia przez okres prognozowanego dalszego trwania życia. Jeśli bowiem przyjąć, że dla 65-letniego emeryta³⁵ prognozowana dalsza długość życia wynosi 196,2 miesiąca, to zgromadzona kwota, np. 42,1 tys. zł (średnia wartość wypłaty w 2021 r.), pozwoliłaby tylko na nieznaczne zwiększenie środków (o 214,58 zł jego miesięcznego dochodu), którymi dysponowałby emeryt, a po ich wyczerpaniu pozostałaby tylko emerytura z systemu bazowego. Jest również prawdopodobne, że znaczna część uczestników PPE podejmie środki w formie wypłaty jednorazowej po osiągnięciu 60. roku życia, a tym samym nie można

³⁴ Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2021 r.*, Warszawa 2022, s. 21.

³⁵ Tablice publikowane przez GUS dotyczące dalszego trwania życia zawierają dane uśrednione dla obu płci. Zob. np. Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn, <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,10.html> [dostęp: 24 października 2022 r.].

Wykres 3. Średnia wielkość wypłat z PPE w latach 2015–2021 (w tys. zł) wraz z linią trendu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UKNF: *Pracownicy Programy Emerytalne w 2018 roku*, Warszawa 2019 i analogicznych raportów za lata poprzednie, a także *Informacji o rynku PPE w 2019 roku*, *Informacji o rynku PPE w 2020 roku* oraz *Informacji o rynku PPE w 2021 roku*, dostępnych na stronie: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania [dostęp: 24 października 2022 r.].

wykluczyć sytuacji, iż większość zgromadzonych oszczędności zostanie wydatkowana relatywnie szybko i w dalszym okresie pozostaną im tylko środki z ZUS.

Przy analizie dotychczasowych efektów działania PPE warto również zwrócić uwagę na relatywnie niski wskaźnik pokazujący relację liczby uczestników, na rzecz których wnoszone są składki, oraz liczby osób zatrudnionych u pracodawców prowadzących PPE. Z danych UKNF wynika, że w ostatnich dwóch latach (2020–2021) wyniósł on 66%³⁶, co oznacza, iż blisko jedna trzecia zatrudnionych³⁷ podejmuje decyzję o nieprzystępowaniu do PPE, mimo że to ich pracodawca w 100% finansuje składkę podstawową. Choć wydaje się to irracjonalne, to w ocenie autora prawdopodobną przyczyną jest obowiązek zapłacenia przez pracownika podatku dochodowego od wnoszonych przez pracodawcę składek. Tymczasem nawet jeśli przyjąć, że składki te znalazłyby się w drugim przedziale skali podatkowej i zostałyby objęte 32-procentową daniną, to i tak efekt netto jest dla uczestnika korzystny, gdyż ponad dwie trzecie byłoby inwestowane. Wytłumaczeniem może być to, że dla części potencjalnych uczestników, zwłaszcza o niższych dochodach, obniżenie dochodu bieżącego spowodowane koniecznością zapłacenia podatku od składek odprowadzonych przez pracodawcę może być bardziej „odczuwalne” aniżeli przy-

³⁶ Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja...*, s. 11.

³⁷ Można przyjąć, że osoby powyżej 70. roku życia, niemogące być członkiem PPE, stanowią niewielki odsetek pracowników przedsiębiorstw, które utworzyły PPE.

sza korzyść z dodatkowego kapitału, z którego będą mogli skorzystać zazwyczaj dopiero po osiągnięciu 60. roku życia.

Indywidualne konta emerytalne

Kolejną formą dobrowolnego oszczędzania na przyszłą emeryturę są indywidualne konta emerytalne wprowadzone w Polsce w 2004 r.³⁸ Dynamiczny wzrost liczby zakładanych kont, który nastąpił w latach 2004–2007 (na koniec 2007 r. było prowadzonych ponad 915 tys. IKE), pozwalał liczyć na upowszechnienie się tej formy oszczędzania. Niestety, wraz z nadejściem kryzysu finansowego w 2008 r. zaczęła maleć zarówno liczba otwieranych kont, jak i ich całkowita liczba. Pewne odwrócenie tego niekorzystnego trendu można było zaobserwować w kolejnych latach, w tym zwłaszcza w okresie 2019–2021, kiedy każdego roku było otwieranych ponad 100 tys. nowych kont (tabela 3). Przy czym na koniec 2020 r. liczba prowadzonych IKE była o ponad 200 tys., tj. o 22%, niższa aniżeli w 2019 r. To wynik prowadzonego w latach 2019–2020 przez instytucje zarządzające IKE procesu zamykania rachunków z zerowym stanem konta, który ostatecznie zakończył się w 2021 r.³⁹

Trudno uznać IKE za powszechny filar dodatkowego oszczędzania na przyszłą emeryturę. Wprawdzie według stanu na koniec 2021 r. należało do niego 796,5 tys. osób, o 24% więcej niż w przypadku PPE, niemniej stanowią one tylko ok. 5% ogółu pracujących. Dodatkowo osoby posiadające IKE zasilają swoje konta nieregularnie – w latach 2007–2021 odsetek kont, na które dokonano wpłat w ciągu roku, wahał się od ok. 40% w 2007 r. przez niespełna 32% w 2012 r. czy 2016 r. do 53–55% w latach 2020–2021. Warto podkreślić, że trend wzrostowy wskaźnika aktywnych kont był wynikiem nie tylko usuwania z rejestru kont z zerowym stanem rachunku, lecz także wzrostu liczby IKE, na które dokonano wpłat – tylko w latach 2012–2021 wzrost ten wyniósł ok. 67%. Systematycznie rośnie też średnia wysokość wpłaty na IKE – w latach 2007–2021 nastąpił 3-krotny nominalny wzrost średniej wpłaty z 1,7 tys. do 5,2 tys. zł. W rezultacie na koniec 2021 r. łączna wartość środków zgromadzonych na IKE osiągnęła poziom ok. 13,47 mld zł, przeciętna zaś wartość środków na jednym rachunku – 16,9 tys. zł. Po uwzględnieniu tego, że IKE funkcjonują od 2004 r., a więc tylko o pięć lat krócej niż PPE, a przeciętnie uczestnikowi udało się zebrać kwotę blisko o połowę niższą (w PPE na koniec 2021 r. średni stan konta wynosił 29,7 tys. zł), można wyciągnąć wniosek, że potencjał IKE do realnego zwiększenia stopy zastąpienia z systemu bazowego⁴⁰ jest jeszcze niższy niż w przypadku PPE. Obowiązująca zachęta w postaci zwolnienia oszczędności gromadzonych na IKE z podatku od zysków kapitałowych pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w ustawie regulującej jej funkcjonowanie⁴¹,

38 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz.U. nr 116, poz. 1205). Z dniem 1 stycznia 2012 r. tytuł ustawy otrzymał brzmienie: ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz.U. 2022, poz. 179).

39 Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja...*, s. 10.

40 Nawet przy założeniu, że to zwiększenie będzie miało charakter okresowy.

41 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz.U. 2022, poz. 1792).

Tabela 3. Dane o IKE w wybranych latach z okresu 2004–2021*

	2004	2007	2008	2012	2016	2019	2020	2021
a) IKE otrzymane w okresie sprawozdawczym (w szt.)	175 680	120 955	55 360	69 860	92 470	102 370	105 320	112 224
b) IKE prowadzone na koniec okresu sprawozdawczego (w szt.)	175 476	915 492	853 832	813 292	902 615	950 767	741 600	796 489
c) IKE, na które dokonano wpłat w okresie sprawozdawczym (w szt.)	b.d.	364 615	307 197	257 777	285 001	373 668	407 880	429 671
d) Wskaźnik aktywnych kont (relacja c)/b w %	b.d.	39,8%	36,0%	31,7%	31,6%	39,3%	55,0%	53,9%
e) Średnia wysokość wpłaty na IKE w okresie sprawozdawczym (w tys. zł)	b.d.	1,7	1,6	2,6	3,7	4,6	4,8	5,2
f) Wartość środków zgromadzonych na koniec okresu sprawozdawczego (w tys. zł)	168 578	1 864 570	1 613 789	3 530 313	6 655 497	10 167 400	11 923 700	13 466 200
g) Przeciętna wartość środków na jednym rachunku IKE (w zł)	961	2 037	1 890	4 341	7 374	10 694	16 078	16 907

* Dla przejrzystości prezentowanych danych zdecydowano się na selekcję lat.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: UKNIF, *Dane liczbowe o rynku IKE za 2021 r.* i analogicznych danych za lata poprzednie dostępnych na stronie: https://www.knf.gov.pl/?articleId=69078&p_id=18 [dostęp: 31 października 2022 r.].

w tym wymogu oszczędzania zazwyczaj co najmniej do 60. roku życia, jest dla większości Polaków zbyt słabym bodźcem do długoterminowego oszczędzania. Potwierdzają to dane o średniej wysokości wypłat z IKE, które w latach 2019–2021 wyniosły od 16,0 do 20,9 tys. zł na uczestnika⁴². Dodatkowo zdecydowana większość osób decyduje się na wypłatę jednorazową, co oznacza duże prawdopodobieństwo szybkiego wykorzystania zgromadzonych środków.

Indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego

Trzecią, istniejącą od 2012 r., formą dobrowolnego oszczędzania na emeryturę są indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego. W 2012 r. otwarto ponad 500 tys. IKZE, co mogłoby świadczyć o dużym początkowym sukcesie nowego produktu emerytalnego. Jednakże faktycznie środkami zasilono zaledwie 32 837 kont, a przeciętna wpłata wyniosła tylko 0,8 tys. zł. Niewiele lepiej przedstawiała się sytuacja w 2013 r., kiedy aktywnych kont było tylko 11%, a przeciętna wpłata wyniosła 1,1 tys. zł (tabela 4).

Głównej przyczyny bardzo niewielkiego zainteresowania nowym produktem emerytalnym w latach 2012–2013 należy upatrywać w mało korzystnej konstrukcji ulgi podatkowej z tytułu oszczędzania w IKZE – obowiązująca do końca 2013 r. zachęta w formie specyficznej ulgi podatkowej była dla większości osób, które założyły konto w tym okresie, niewystarczająca do podjęcia decyzji o długoterminowym oszczędzaniu w celu zabezpieczenia środków na starość. W skrajnym przypadku zaproponowane pierwotnie rozwiązanie mogłoby oznaczać, że oszczędzający z tytułu dokonywanych co roku wpłat na IKZE mógł odliczyć np. 18% wpłaconych kwot, a przy wypłacie (nawet jeśli następowałaby ona po 65. roku życia) zapłaciłby np. 32% od całości zaoszczędzonych środków. Stopniowy wzrost zainteresowania oszczędzaniem na emeryturę w ramach IKZE można zaobserwować od 2014 r. Wprowadzono wtedy opodatkowanie wypłat z IKZE oraz wypłat na rzecz osób uprawnionych zryczałtowanym podatkiem dochodowym o stawce 10%⁴³. Dodatkowo zaczął obowiązywać dla wszystkich oszczędzających taki sam limit kwotowy rocznych wpłat na IKZE w wysokości 120% przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok. Ponadto od 2021 r. podniesiono również limit wpłat na IKZE dla osób samozatrudnionych do 180% przeciętnego wynagrodzenia. Warto wskazać, że choć grupa samozatrudnionych, która zdecydowała się na oszczędzanie w ramach IKZE, jest bardzo nieliczna (w 2021 r. wpłat na IKZE dokonało tylko 17 748 takich osób), to średnia wysokość wpłaty w tej grupie wynosiła 8,3 tys. zł i była o 93% wyższa od średniej wysokości wpłaty na IKZE wśród pozostałych oszczędzających (4,3 tys. zł)⁴⁴. Umożliwienie samozatrudnionym dokonywania wpłat

42 Obliczono na podstawie danych zawartych w: Informacja Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. poz. 398, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz.U. poz. 1717), Sejm IX kadencji, druk nr 2789, s. 49.

43 Na mocy ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz.U. 2013, poz. 1717).

44 *Informacje o rynku IKZE według stanu na 31 grudnia 2021 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania [dostęp: 30 września 2022 r.].

Tabela 4. Dane o IKZE w latach 2012–2021

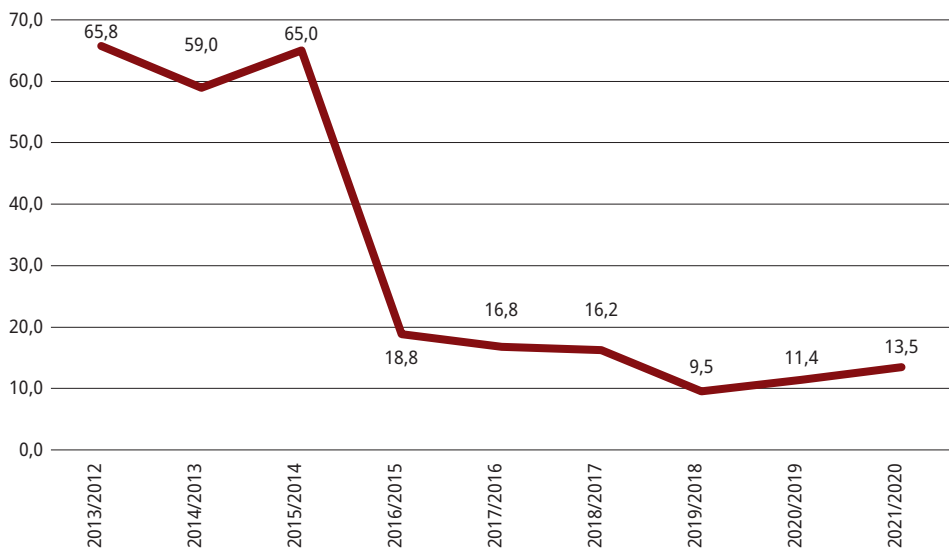
Wybrane dane o rynku IKZE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
a) IKZE otwarte w okresie sprawozdawczym (w szt.)	504 100	65 300	63 488	92 224	96 941	62 612	75 404	62 064	59 074	69 796
b) IKZE prowadzone na koniec okresu sprawozdawczego (w szt.)	496 821	496 436	528 142	597 259	643 112	689 909	731 074	654 583	407 557	462 651
c) IKZE, na które dokonano wpłat w okresie sprawozdawczym (w szt.)	32 837	54 431	86 521	142 755	169 603	198 030	230 129	252 092	280 843	318 781
d) Wskaźnik aktywnych kont (relacja c):b w %)	6,6%	11,0%	16,4%	23,9%	26,4%	28,7%	31,5%	38,5%	68,9%	68,9%
e) Średnia wysokość wpłaty na IKZE w okresie sprawozdawczym (w tys. zł)	0,8	1,1	2,3	2,6	2,8	3,1	3,3	3,7	4,2	4,6
f) Wartość środków zgromadzonych na koniec okresu sprawozdawczego (w tys. zł)	52 882	119 206	295 350	621 968	1 078 090	1 706 849	2 317 595	3 283 829	4 581 774	5 976 752
g) Przeciętna wartość środków na jednym rachunku IKZE (w zł)	106	240	577	1 105	1 738	2 561	3 262	4 740	8 627	13 736

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UKNF: Informacje o rynku IKZE według stanu na 31 grudnia 2021 roku; Informacje o IKZE według stanu na 31 grudnia 2020 roku; Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2019 roku; Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2018 roku; Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2017 rok oraz Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2016 r., Warszawa 2017; Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2015 r., Warszawa 2016; Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2014 r., Warszawa 2015; Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 r., Warszawa 2014.

na IKZE w kwocie, która jest o 50% wyższa, jest uzasadnione przede wszystkim tym, że te osoby nie mogą gromadzić kapitału emerytalnego w ramach PPK. Dodatkowo osoby samozatrudnione zazwyczaj odprowadzają składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od możliwie najniższej podstawy (od 60% przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia lub od jeszcze niższej podstawy), a w rezultacie ich emerytura z systemu powszechnego będzie najprawdopodobniej zbliżona do minimalnej emerytury wypłacanej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Gdy analizuje się dane zawarte w tabeli 4, należy zwrócić uwagę, że systematycznie rośnie liczba IKZE, na które dokonano w danym roku wpłat – w całym analizowanym okresie średnia roczna stopa wzrostu liczby takich kont wynosiła 30,7%, przy czym w ostatnich trzech latach analizy (2019–2021) była już blisko 3-krotnie niższa i wyniosła 9,5–13,5% (wykres 4).

Wykres 4. Wzrost liczby aktywnych IKZE w latach 2012–2021 (r/r, w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zaprezentowanych w tabeli 4.

Po zakończeniu procesu zamykania nieaktywnych kont⁴⁵ można również stwierdzić, że blisko 70% osób, które posiadają IKZE, dokonuje co najmniej jednej wpłaty w okresie sprawozdawczym.

Wydaje się, że wprowadzone od 1 lipca 2022 r. zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych polegające na obniżeniu pierwszej stawki podatkowej do 12% mogą spowodować zmniejszenie zainteresowania IKZE. O ile nadal będzie ona korzystna dla osób znajdujących się w drugim przedziale skali podatkowej, a więc tych o rocznych dochodach powyżej 120 tys. zł oraz samozatrudnionych rozliczających się według liniowej stawki 19%, o tyle korzyści

⁴⁵ Według informacji UKNF w przypadku zarówno IKE, jak i IKZE proces ten rozpoczął się w 2019 r. i zakończył w 2021, zob. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja...*, s. 10.

najliczniejszej grupy podatników, których dochody nie przekraczają pierwszego progu skali podatkowej, będą niewielkie. Wprawdzie będą mogli odliczyć 12% dokonanych w ciągu roku wpłat, ale obowiązek oszczędzania do 65. roku życia w połączeniu z koniecznością zapłacenia wówczas 10% zryczałtowanego podatku od całości zgromadzonych środków mogą skutecznie powstrzymać tę grupę podatników przed dokonywaniem dalszych wpłat czy zakładaniem nowego konta. Tym samym utrwali się obserwowany trend, że w ramach IKZE oszczędzają głównie osoby o ponadprzeciętnych dochodach.

Przy ocenie dotychczasowych rezultatów IKE oraz IKZE oraz ich potencjału w zakresie zwiększenia skali dodatkowych oszczędności, a tym samym adekwatności dochodowej przyszłych emerytur, należy wskazać na następujące kwestie:

- IKE i IKZE są indywidualnymi formami oszczędzania, stąd ich wykorzystanie będzie ograniczone do najbardziej świadomej części polskiego społeczeństwa, która już podjęła lub podejmie w przyszłości wysiłek polegający na założeniu odpowiedniego konta, a następnie przelewaniu na nie nadwyżek finansowych; jednocześnie każde pogorszenie sytuacji dochodowej (np. na skutek wzrostu stóp procentowych, stopy inflacji czy bezrobocia) będzie miało wpływ na wielkość i regularność wpłacanych kwot, a tym samym będzie negatywnie oddziaływało na wielkość zgromadzonych środków;
- zaproponowana w przypadku obu form oszczędzania konstrukcja ulg podatkowych (IKE – zwolnienie z 19-procentowego podatku od zysków kapitałowych, IKZE – możliwość odliczenia wpłaconych kwot od dochodu do opodatkowania w połączeniu z koniecznością zapłaty 10% zryczałtowanego podatku dochodowego w momencie wypłaty, która nie może nastąpić wcześniej niż po osiągnięciu przez oszczędzającego 65. roku życia, co dotyczy zarówno mężczyzn, jak i kobiet) wskazuje, że IKZE mogą być atrakcyjną formą dla osób osiągających wysokie dochody, ale raczej trudno będzie zachęcić do niego większość Polaków, których dochody od 1 stycznia 2022 r. są opodatkowane 12-procentową stawką; w przypadku IKE zwolnienie z podatku od zysków kapitałowych wydaje się mało atrakcyjną zachętą do długoterminowego oszczędzania, choć niewątpliwą zaletą IKE jest możliwość częściowego lub całkowitego zwrotu zaoszczędzonych środków⁴⁶ – jedyną negatywną konsekwencją jest konieczność zapłacenia podatku od zysków kapitałowych;
- w latach 2020–2021 wskaźnik aktywnych IKZE, tzn. takich, które w ciągu roku zostały zasilone środkami, wyniósł 68,9%, a w przypadku IKE – ok. 54–55%; oznacza to, że ulga podatkowa w PIT bardziej motywuje do regularnego oszczędzania niż korzyść w postaci zwolnienia z podatku od zysków kapitałowych. Dzieje się tak, mimo że w przypadku IKZE nie ma możliwości częściowego zwrotu zaoszczędzonych środków, a wypłata przed 65. rokiem życia skutkuje koniecznością doliczenia całości środków z IKZE do przychodów danej osoby i zapłacenia podatku najczęściej według skali podatkowej, co w praktyce może oznaczać konieczność zapłacenia od całości lub części środków podatku dochodowego w wysokości 32%;
- potencjał IKZE do okresowego zwiększenia stopy zastąpienia należy ocenić jako wyższy niż w przypadku IKE; przemawia za tym m.in. późniejszy o pięć lat okres rozpoczęcia wypłaty

⁴⁶ To jest wówczas, gdy nie zachodzą przesłanki dla wypłaty bądź wypłaty transferowej.

oraz rosnąca dość szybko przeciętna kwota wypłaty – o ile w 2019 r. wynosiła ona 10,8 tys. zł, o tyle w 2020 r. – 14,3 tys. zł, a w 2021 r. – 17,4 tys. zł⁴⁷. Tym samym w 2021 r. była ona tylko o 16,7% niższa od średniej kwoty wypłaty z IKE (20,9 tys. zł), przy czym IKE funkcjonują o osiem lat dłużej niż IKZE.

Pracownicze plany kapitałowe

Zgodnie z art. 3 ustawy o PPK⁴⁸ pracownicze plany kapitałowe są tworzone w celu systematycznego gromadzenia oszczędności przez uczestnika PPK z przeznaczeniem na wypłatę po osiągnięciu przez niego 60. roku życia oraz na inne cele określone w ustawie. Tak więc można przyjąć, że głównym celem ustawy jest zmniejszenie luki w poziomie dochodów między okresem aktywności zawodowej a okresem emerytalnym (przyjęto 60. rok życia, choć w Polsce zdecydowano się na utrzymanie zróżnicowanego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn). Wśród głównych założeń PPK należy wskazać⁴⁹:

- powszechność – założono stopniowe wprowadzanie obowiązku zawierania umowy o zarządzanie przez wszystkie podmioty, które zatrudniają co najmniej jedną osobę⁵⁰;
- quasi-dobrowolność oszczędzania – pracownik, który nie ukończył 55. roku życia, jest automatycznie zapisywany do PPK, a z oszczędzania może zrezygnować na podstawie pisemnej deklaracji złożonej podmiotowi zatrudniającemu⁵¹; nawet w przypadku rezygnacji z uczestnictwa co cztery lata podmiot zatrudniający musi za takiego uczestnika zacząć odprowadzać składki, chyba że osoba ta ponownie złoży deklarację o rezygnacji⁵²;
- zróżnicowane źródła finansowania – podstawowymi źródłami są obowiązkowe składki finansowane przez pracownika i pracodawcę (odpowiednio 2%⁵³ i 1,5% wynagrodzenia brutto) oraz dodatkowo finansowane przez Fundusz Pracy dopłaty roczne w stałej kwocie 240 zł oraz jednorazowa wpłata powitalna w wysokości 250 zł. Ponadto zarówno pracownik, jak i podmiot go zatrudniający mogą zadeklarować dodatkowe składki wynoszące odpowiednio do 2% i 2,5% wynagrodzenia brutto.

47 Obliczono na podstawie danych zawartych w: Informacja Rady Ministrów..., s. 58.

48 Dz.U. 2020, poz. 1342, ze zm.

49 G. Gołębiowski, P. Russel, *Pracownicze plany kapitałowe a bezpieczeństwo finansowe Polaków*, „Studia Ekonomiczne” 2018, nr 358, s. 85–86.

50 Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych jej przepisów nie stosuje się do mikroprzedsiębiorców, jeśli wszystkie osoby zatrudnione złożą podmiotowi zatrudniającemu deklarację o rezygnacji z dokonywania wpłat na PPK, oraz tych podmiotów zatrudniających, które zawarły umowę o zarządzanie PPK oraz umowy o prowadzenie PPK, a następnie utworzyły PPE i odprowadzają składki podstawowe do PPE w wysokości co najmniej 3,5% wynagrodzenia w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych.

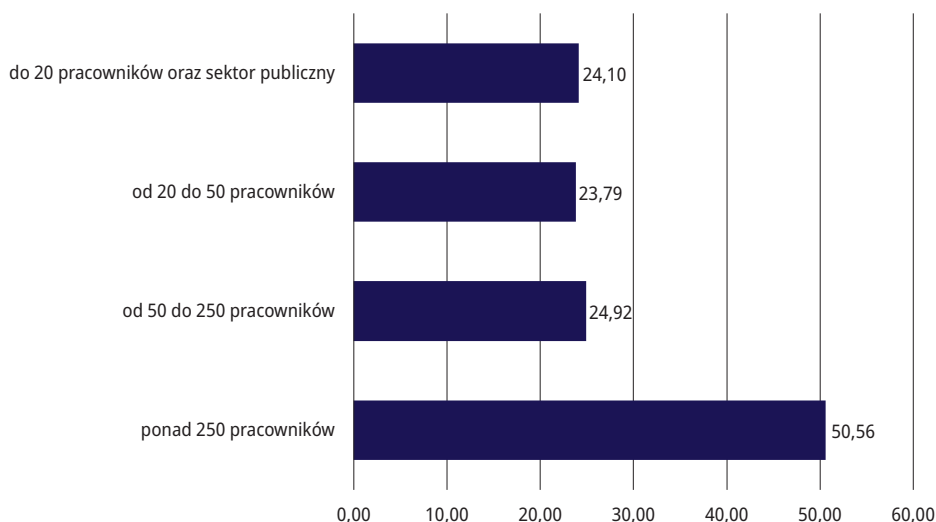
51 Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o PPK umowę o prowadzenie pracowniczych planów kapitałowych w imieniu i na rzecz osoby zatrudnionej, która ukończyła 55. rok życia i nie ukończyła 70. roku życia, podmiot zatrudniający zawiera wyłącznie na jej wniosek.

52 Art. 23, ust. 5 i 6 ustawy o PPK.

53 Pracownicy o łącznych dochodach nieprzekraczających 120% minimalnego wynagrodzenia mogą wpłacać obniżoną składkę podstawową w wysokości nie niższej niż 0,5% ich wynagrodzenia brutto.

W sporządzonej do projektu ustawy o PPK ocenie skutków regulacji zakładano, że poziom partycypacji w programie osiągnie 75%, co oznaczałoby, iż spośród ok. 11,4 mln potencjalnych uczestników ok. 8,6 mln osób będzie kontynuowało oszczędzanie⁵⁴. Według danych na 30 września 2022 r. łączna partycypacja w PPK była znacznie niższa i wyniosła 33,6%⁵⁵. Z danych zaprezentowanych na wykresie 5 widać, że najwyższy poziom partycypacji występuje w największych przedsiębiorstwach, gdzie w ramach PPK oszczędza ok. 50% pracowników.

Wykres 5. Poziom partycypacji w PPK (stan na 30 września 2022 r.) (w %)



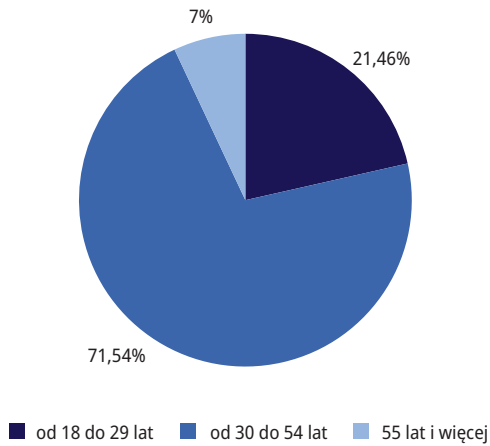
Źródło: „Biuletyn Miesięczny Pracowniczych Planów Kapitałowych” 2022, nr 10(12), s. 4, <https://www.mojepkk.pl/pliki/repozytorium-plikow/materialy-do-pobrania/pdf/Biuletyn-PPK-10-2022.pdf> [dostęp: 16 listopada 2022 r.].

Niepokojąco niski jest poziom partycypacji wśród pracowników sektora publicznego – według stanu na koniec września 2022 r. wyniósł on zaledwie 20,37% i był blisko 2-krotnie niższy niż w sektorze prywatnym (38,05%)⁵⁶ – wyższy był nawet w najmniejszych przedsiębiorstwach. Warto również przeanalizować strukturę wiekową uczestników PPK (wykres 6).

⁵⁴ Rządowy projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, Sejm VIII kadencji, druk nr 2811.

⁵⁵ „Biuletyn Miesięczny Pracowniczych Planów Kapitałowych” 2022, nr 10(12), <https://www.mojepkk.pl/pliki/repozytorium-plikow/materialy-do-pobrania/pdf/Biuletyn-PPK-10-2022.pdf> [dostęp: 16 listopada 2022 r.]. Warto jednak dodać, że Polski Fundusz Rozwoju liczy poziom partycypacji z uwzględnieniem pracowniczych programów emerytalnych (PPE), których prowadzenie zwalniało z obowiązku wdrażania PPK; gdyby łączną liczbę uczestników PPK odnieść do liczby potencjalnych oszczędzających szacowanych w ocenie skutków regulacji na 11,4 mln osób, poziom partycypacji wyniósłby tylko 21,6%.

⁵⁶ *Ibidem*.

Wykres 6. Struktura wiekowa uczestników PPK według stanu na 30 września 2022 r.

Źródło: „Biuletyn Miesięczny Pracowniczych Planów Kapitałowych” 2022, nr 10(12), <https://www.mojjepk.pl/pliki/repozytorium-plikow/materialy-do-pobrania/pdf/Biuletyn-PPK-10-2022.pdf> [dostęp: 16 listopada 2022 r.].

Wśród uczestników PPK zdecydowanie dominują osoby między 30. a 54. rokiem życia – według stanu na koniec września 2022 r. było ich 1,76 mln na 2,46 mln osób ogółem oszczędzających w PPK⁵⁷. Z kolei osób najstarszych (po 55. roku życia) jest ponad 3-krotnie mniej aniżeli osób najmłodszych między 18. a 29. rokiem życia. Potwierdza to większą skuteczność automatycznego zapisu, który obejmuje pracowników między 18. a 54. rokiem życia.

Należy postawić pytanie, dlaczego Polacy – mimo zastosowanego mechanizmu automatycznego zapisu oraz dodatkowych zachęt w postaci wpłaty powitalnej i późniejszych rocznych dopłat z Funduszu Pracy – dość masowo składali oświadczenia o rezygnacji z oszczędzania w ramach PPK. Pierwsze dostępne badania oraz wypowiedzi ekspertów wskazują na następujące możliwe przyczyny niskiej partycypacji:

- podważone zaufanie do OFE⁵⁸,
- brak zaufania do systemu emerytalnego i rynku kapitałowego⁵⁹,

57 Częściowo wynika to też z faktu, że jest to największy przedział wiekowy według przyjętego przez PFR sposobu prezentowania danych.

58 Tak sądzi np. S. Kawalec, który ocenia, że „problemem jest podważenie zaufania do sponsorowanych przez państwo programów oszczędnościowych w wyniku działań państwa w stosunku do OFE i to podważone zaufanie do OFE jest głównym czynnikiem niskiej partycypacji”; *Fundusze zdefiniowanej daty remedium na wahania cyklu koniunkturalnego w przypadku PPK*, PFR Portal PPK, https://www.mojjepk.pl/aktualnosci/FZD_remedium_na_wahania_cyklu_koniunkturalnego_w_przypadku_ppk_karpacz22.html [dostęp: 25 października 2022 r.].

59 *Wdrożenie PPK – wyniki badania 15 instytucji finansowych prowadzących Pracownicze Plany Kapitałowe*, Warszawa 2020, <https://www.mojjepk.pl/pliki/repozytorium-plikow/materialy-do-pobrania/pdf/20200316-wdrozenie-ppk-raport-z-badania-izfia-i-igte.pdf> [dostęp: 26 października 2022 r.]. Badanie przeprowadzone

- zbyt ograniczona kampania informacyjna⁶⁰,
- brak kultury oszczędzania i inwestowania⁶¹,
- niedostateczny poziom wiedzy i doświadczenia w zakresie finansów osobistych⁶².

Zgodnie z danymi Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR) według stanu na 30 września 2022 r. z możliwości oszczędzania w PPK skorzystało 2,46 mln osób i liczba ta stopniowo rośnie (np. w porównaniu z 31 grudnia 2021 r. wzrosła o 8,4%⁶³). Można oczekiwać, że stopniowy wzrost będzie kontynuowany w kolejnych latach, gdyż w 2023 r. nastąpią powtórne zapisy do programu osób, które wcześniej złożyły deklarację, że nie chcą w nim uczestniczyć. Jeśli nawet 10–15% z nich nie złoży swojemu pracodawcy ponownej deklaracji o rezygnacji z przekazywania składek, to można oczekiwać wzrostu zarówno liczby aktywnych rachunków, jak i wartości zgromadzonych aktywów. A te ostatnie (mimo niestabilnej sytuacji na rynkach finansowych spowodowanych m.in. pandemią COVID-19 i agresją zbrojną Rosji na Ukrainę) stopniowo rosną i na koniec września 2022 r. osiągnęły wartość blisko 9,6 mld zł (wykres 7).

Warto podkreślić, że nawet ujemne stopy zwrotu, które według stanu na 30 czerwca 2022 r. generowała większość funduszy zdefiniowanej daty⁶⁴, nie oznaczają realnych strat dla uczestników tych planów. Mimo ujemnych wyników z inwestycji, spowodowanych ogólną koniunkturą gospodarczą, na rachunku każdego uczestnika znajduje się więcej środków, niż przekazał on ze swojego wynagrodzenia w ramach składki podstawowej. Polski Fundusz Rozwoju podaje, że na rachunku przykładowego uczestnika PPK zarabiającego 5300 zł, który rozpoczął oszczędzanie od grudnia 2019 r., w zależności od funduszu zdefiniowanej daty, według stanu na 30 września 2022 r., znajdowało się średnio od 2737 zł do 2 858 zł więcej, niż on sam wpłacił do PPK, co przekłada się na zysk dla uczestnika rządu 76–79%⁶⁵.

Z perspektywy celu niniejszego artykułu istotne jest również określenie, na ile podmioty zatrudniające oraz sami uczestnicy PPK są zainteresowani dokonywaniem wpłat dodatkowych.

w 2020 r. wśród członków Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami oraz Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, które zrzeszają instytucje prowadzące PPK.

60 *Ibidem*.

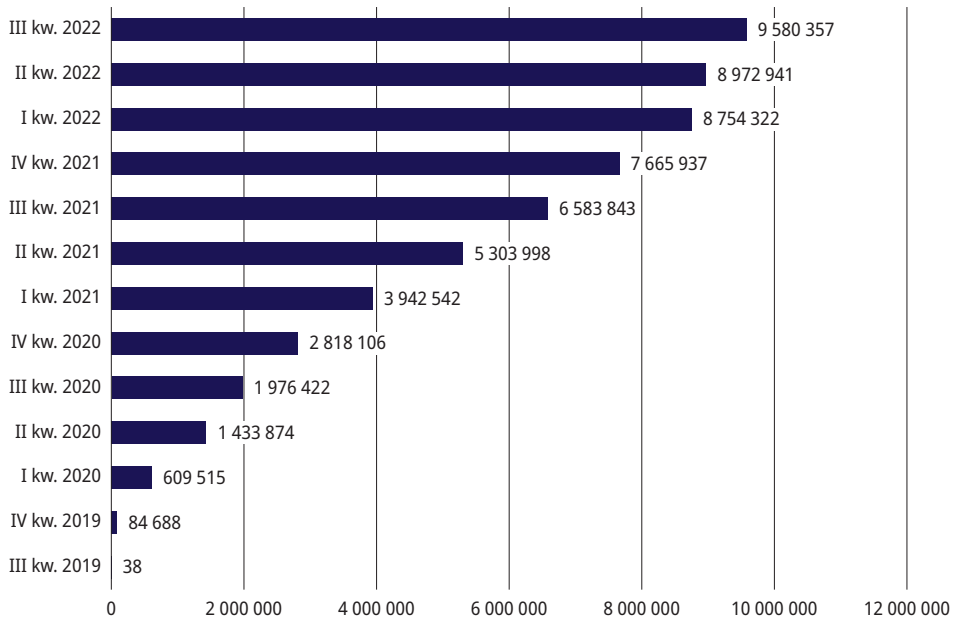
61 *Ibidem*.

62 Wstępne wyniki badania międzyuczelnianej grupy badawczej przeprowadzone wśród pracowników publicznych uczelni wyższych wskazują, że na decyzję o pozostaniu w PPK bądź o rezygnacji z uczestnictwa w tym programie w największym stopniu wpłynęły wiedza i doświadczenie finansowe respondentów, a wśród kolejnych istotnych czynników należy wskazać: możliwość zwrotu wpłaconych środków, zachowania osób z otoczenia respondentów oraz materiały i informacje zarówno z mediów, jak i internetu. Zob. T. Jedynak, M. Kawiński, P. Kowalczyk-Rólczyńska, S. Pieńkowska-Kamieniecka, *Powody niskiego uczestnictwa w PPK*, „Biuletyn IGTE” 2021, nr 23, s. 11–14, https://igte.pl/wp-content/uploads/2021/12/Biuletyn_IGTE_23.pdf [dostęp: 28 grudnia 2022 r.].

63 Obliczenia na podstawie danych zawartych w kolejnych miesięcznych biuletynach PPK, publikowanych przez PFR Portal PPK: <https://www.mojeppk.pl/pliki-do-pobrania.html> [dostęp: 26 października 2022 r.].

64 Zob. Tabela 6, *Stopy zwrotu funduszy zdefiniowanej daty (stan na 30.06.2022 r.)* [w:] Komisja Nadzoru Finansowego, *Kwartalna informacja dotycząca pracowniczych planów kapitałowych (PPK) – II kwartał 2022 roku*, https://www.knf.gov.pl/?articleId=79714&p_id=18 [dostęp: 26 października 2022 r.].

65 „Biuletyn Miesięczny Pracowniczych Planów Kapitałowych” 2022, nr 10(12), s. 8, <https://www.mojeppk.pl/pliki/repozytorium-plikow/materialy-do-pobrania/pdf/Biuletyn-PPK-10-2022.pdf> [dostęp: 29 grudnia 2022 r.].

Wykres 7. Wartość aktywów netto zgromadzonych w PPK (w tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwartalnych informacji o pracowniczych planach kapitałowych (PPK): Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja dotycząca pracowniczych planów kapitałowych (PPK) – III kwartał 2022 roku*, https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/dane_statystyczne/PPK [dostęp: 27 grudnia 2022 r.].

Można bowiem przyjąć, że samo odprowadzenie składek podstawowych w łącznej kwocie stanowiącej równowartość 3,5% wynagrodzenia brutto nie podniesie znacząco stopy zastąpienia, zwłaszcza jeśli oszczędzający rozpocznie konsumpcję zgromadzonych środków od razu po osiągnięciu 60. roku życia⁶⁶.

Na podstawie danych zaprezentowanych w tabeli 5 wskazano, że zdecydowanie dominują wpłaty podstawowe dokonywane przez uczestników PPK i podmioty ich zatrudniające – według stanu na koniec czerwca 2022 r. stanowiły one łącznie 97,9% ogółu wpłat (odpowiednio 55,9% pochodziło od pracowników oraz 42,0% od pracodawców). Zainteresowanie zarówno samych uczestników PPK, jak i ich pracodawców dokonywaniem dobrowolnych wpłat dodatkowych jest bardzo małe i łącznie nie przekracza poziomu 1,5–2%.

W ocenie autora bez radykalnego zwiększenia składek dodatkowych nie będzie możliwe istotne zwiększenie stopy zastąpienia tylko na podstawie środków zgromadzonych w PPK. Jeśli bowiem przyjąć, że docelowo należy oszczędzać dodatkowo ok. 11,25% wynagrodzenia brutto,

⁶⁶ Na konieczność przesunięcia momentu rozpoczęcia wypłat z PPK np. po ukończeniu 70. lub 75. roku życia w celu podniesienia poziomu ochrony emerytalnej zwraca uwagę np. S. Jakubowski, *Świadczenia z pracowniczych planów kapitałowych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” 2019, nr 2(32), s. 111.

Tabela 5. Udział składek podstawowych i dodatkowych finansowanych przez podmioty zatrudniające i uczestników w sumie wpłat na PPK (w %) w poszczególnych kwartałach w latach 2021–2022

Udział (%) w sumie wpłat	2021				2022	
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.
Wpłaty podstawowe finansowane przez uczestników PPK	56,3%	56,1%	56,1%	56,1%	56,1%	55,9%
Wpłaty podstawowe finansowane przez podmioty zatrudniające	42,3%	42,1%	42,2%	42,1%	42,1%	42,0%
Wpłaty dodatkowe finansowane przez uczestników PPK	0,7%	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%
Wpłaty dodatkowe finansowane przez podmioty zatrudniające	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	1,1%	1,2%

Źródło: Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja dotycząca pracowniczych planów kapitałowych (PPK) – II kwartał 2022*, https://www.knf.gov.pl/?articleId=79714&p_id=18 [dostęp: 26 października 2022 r.] oraz analogiczne informacje za lata poprzednie.

to składki na poziomie 3,5% pozwolą na zwiększenie o 31,1% stopy zastąpienia z systemu bazowego (z ok. 30% do 39,3%), ale pod warunkiem rozpoczęcia wypłaty w wieku 65 lat, niedokonywania jednorazowej wypłaty 25% zgromadzonych oszczędności⁶⁷ oraz z dodatkowym zastrzeżeniem, że zwiększenie to obowiązywałoby tylko w okresie wypłaty zbliżonym do prognozowanej przez GUS średniej dalszego trwania życia. W przypadku gdyby zarówno pracownik, jak i podmiot go zatrudniający odprowadzili również składki dodatkowe w maksymalnej wysokości odpowiednio 2% i 2,5%, możliwe byłoby zmniejszenie luki emerytalnej⁶⁸ o ok. 71% w okresie między 65. rokiem życia a prognozowanym dalszym trwaniem życia. W rezultacie prognozowana stopa zastąpienia z systemu bazowego na poziomie 30% mogłaby okresowo zostać zwiększona do 51,3%. Dalsze zwiększenie stopy zastąpienia w oparciu o środki z PPK będzie możliwe pod warunkiem przesunięcia rozpoczęcia okresu wykorzystania zgromadzonych środków (np. do 67.–70. roku życia) oraz innych form oszczędzania (np. IKE czy IKZE)⁶⁹.

Podsumowanie

W perspektywie kilku kolejnych dekad w Polsce prognozuje się stopniowe obniżanie się stopy zastąpienia, na jaką będą mogli liczyć emeryci otrzymujący świadczenie z powszechnego systemu emerytalnego. Jednym ze sposobów na ograniczanie ryzyka ubóstwa na starość – poza

⁶⁷ Przewidziano to w art. 99 ust. 1 pkt 1 ustawy o PPK.

⁶⁸ Rozumianej jako różnica między referencyjną stopą wynoszącą 60% a prognozowaną 30-procentową stopą zastąpienia, na którą będzie mogła liczyć osoba przechodząca na emeryturę w wieku 65 lat.

⁶⁹ Powyższe wnioski są zgodne z wcześniejszymi badaniami przeprowadzonymi przez G. Gołębiowskiego i P. Russela. Autorzy wykazali, że osoba oszczędzająca w PPK przez okres 25 lat, za którą byłyby odprowadzane tylko składki podstawowe w wysokości 3,5%, mogłaby liczyć na podniesienie swojej stopy zastąpienia o ok. 8–10 p.p., ale tylko jeśli świadczenie byłoby wypłacane przez okres 10 lat. Zob. G. Gołębiowski, P. Russel, *Pracownicze plany...*

oczywistym, a więc jak najdłuższą aktywnością zawodową – jest wygładzenie konsumpcji w cyklu życia człowieka, polegające na systematycznym przeznaczaniu części bieżącego dochodu na wybraną formę długoterminowego oszczędzania. Z szacunków zaprezentowanych w artykule wynika, że zwiększenie niskiej prognozowanej stopy zastąpienia z systemu bazowego do pożądanego poziomu ok. 60% będzie wymagało nie tylko odpowiednio długiej aktywności zawodowej⁷⁰, lecz także 1) oszczędzania co najmniej 11% swoich bieżących dochodów z przeznaczeniem na jedną lub kilka form w ramach dodatkowego zabezpieczenia emerytalnego oraz 2) rozpoczęcia wypłat zgromadzonych środków po 65. roku życia. Tymczasem trzy formy oszczędzania (PPE, IKE i PPK) z czterech funkcjonujących w Polsce umożliwiają rozpoczęcie wypłat w wieku 60 lat lub nawet wcześniej, a prognozowana dla kobiet stopa zastąpienia z systemu bazowego w perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat może kształtować się znacznie poniżej zakładanych 30%.

Przeprowadzona w artykule analiza dotychczasowego rozwoju instytucjonalnych form dodatkowego oszczędzania oraz ich potencjału w zakresie upowszechnienia pozwoliła również na sformułowanie następujących szczegółowych wniosków i rekomendacji:

- mimo funkcjonowania na rynku różnych form dodatkowego oszczędzania stopień ich upowszechnienia należy ocenić jako niski⁷¹; łącznie z dodatkowych instytucjonalnych form długoterminowego oszczędzania korzystało maksymalnie 4,45 mln osób (w rzeczywistości mniej, gdyż jedna osoba może korzystać z kilku dostępnych form), co stanowiło ok. 30% ogółu pracujących szacowanych przez GUS na poziomie ok. 15 mln osób⁷²;
- łączna wartość aktywów zgromadzonych na koniec 2021 r. w PPE, IKE, IKZE oraz PPK wyniosła ok. 46 mld zł, co stanowiło równowartość 23,9% kwoty wypłat zrealizowanych w 2021 r. z funduszu emerytalnego FUS⁷³ – dotychczasowe efekty są więc dość skromne i wyraźnie wskazują na potrzebę zwiększenia poziomu długoterminowych oszczędności, które mogłyby zwiększyć dochody emerytów;
- ulga podatkowa w PIT, która jest stosowana w przypadku IKZE, bardziej motywuje do regularnego oszczędzania niż korzyść w postaci zwolnienia z podatku od zysków kapitałowych w przypadku IKE;
- mimo że w ostatnich latach wzrosła zarówno liczba IKE i IKZE, na które dokonano wpłat w okresie sprawozdawczym, jak i średnia wartość wpłaty, nie należy oczekiwać w kolejnych latach znacznego upowszechnienia się indywidualnych form oszczędzania na emeryturę; wśród powodów można wskazać pogarszającą się koniunkturę gospodarczą, która przełoży się na wysokość dochodów Polaków, a tym samym będzie prawdopodobnie destymulantą rozwoju tych form oszczędzania. Ciekawym obszarem dalszej eksploracji naukowej jest

70 Blisko 30-procentowa stopa jest prognozowana dla mężczyzn, a więc przy założeniu aktywności zawodowej co najmniej do 65. roku życia.

71 Według stanu na koniec 2021 r. członkami PPE było 641 tys. osób, IKE i IKZE posiadało odpowiednio 796 tys. oraz 463 tys. osób, a uczestnikami PPK było 2,548 mln osób.

72 Główny Urząd Statystyczny, *Pracujący...*

73 Rada Ministrów, *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Omówienie*, Warszawa 2022, s. 276.

również zbadanie, czy w przypadku obu form nie wystąpi efekt częściowego „kanibalizmu” wynikającego z wprowadzenia PPK;

- w przypadku IKZE warunkiem koniecznym, aby ten produkt był wykorzystywany przez znacznie większą niż dotychczas liczbę oszczędzających, jest dokonanie zmian w przepisach podatkowych, tak aby ulga z tytułu wpłacanych na IKZE środków była atrakcyjna dla większości pracujących, których dochody od 1 stycznia 2022 r. mieszczą się w pierwszym przedziale skali podatkowej i są opodatkowane 12-procentową stawką PIT;
- z czterech dostępnych w Polsce instytucjonalnych form oszczędzania najwięcej osób odkłada środki w ramach PPK, choć osiągnięty do tej pory (wrzesień 2022 r.) poziom partycypacji jest dalece niesatysfakcjonujący i wskazuje na konieczność dalszych działań edukacyjnych, które w powiązaniu z rozpoczynającym się w 2023 r. mechanizmem ponownego zapisu osób, które wcześniej zrezygnowały z oszczędzania, powinny prowadzić do stopniowego zwiększenia udziału osób w PPK;
- niepokojąco niski jest odsetek osób i przedsiębiorstw, które odprowadzają składki dodatkowe – w przypadku PPE udział składek dodatkowych w całym analizowanym okresie wahał się od 2,7% do 3,6% łącznej kwoty odprowadzonych składek, a w przypadku PPK był jeszcze niższy i nie przekraczał poziomu 2%⁷⁴. Bez ich istotnego zwiększenia nie uda się znacząco podnieść adekwatności dochodowej świadczeń wypłacanych przez podmioty zarządzające, zwłaszcza jeśli przyjąć, że świadczenia te miałyby być wypłacane w okresie zbliżonym do prognozowanej dalszej długości trwania życia;
- największych szans na zwiększenie adekwatności dochodowej świadczeń otrzymywanych w przyszłości przez emerytów należy upatrywać w rozwoju programów/planów pracowniczych, zwłaszcza PPK, ale pod warunkiem znaczącego zwiększenia stopnia partycypacji – zwłaszcza w mniejszych podmiotach zatrudniających i sektorze publicznym – oraz w znacznym zwiększeniu poziomu dobrowolnych składek wpłacanych przez pracowników i pracodawców;
- duży potencjał do zwiększenia stopnia partycypacji tkwi zwłaszcza w sektorze publicznym, w którym według danych PFR dotychczasowe efekty w zakresie upowszechnienia są znacząco słabsze niż w sektorze prywatnym; czynnikiem, który mógłby zdecydowanie pomóc w tym zakresie, byłoby upowszechnienie odprowadzania składek dodatkowych przez pracodawców, które jeszcze bardziej zwiększyłyby opłacalność uczestnictwa w PPK;
- należy rekomendować zmianę przepisów w zakresie objęcia automatycznym zapisem do PPK osób w wieku 55+, tak jak to jest w odniesieniu do pracowników między 18. a 54. rokiem życia, co powinno zwiększyć partycypację w tej grupie wiekowej;
- należy nasilić działania z obszaru edukacji finansowej w zakresie wszystkich dostępnych w Polsce form długoterminowego oszczędzania w celu zaprezentowania ich potencjału do zwiększenia dochodów przyszłych emerytów.

⁷⁴ W II kwartale 2022 r. składki dodatkowe sfinansowane przez pracodawców wynosiły 1,2% ogółu wpłat do PPK, a składki dodatkowe pracowników – 0,8%.

Bibliografia

- Cichowicz E., Rutecka-Góra J., *Świadomość Polaków dotycząca dodatkowego oszczędzania na starość – próba oceny oraz identyfikacja niezbędnych działań*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i dyskusje” 2017, t. 38, nr 3.
- Czy pandemia zmieniła podejście Polaków do świadomości finansowej? Polaków wiedza własna – raport specjalny, 2021, https://www.santanderconsumer.pl/gfx/santander/userfiles/_public/aktualnosci/raporty/raport_pww_educacja_finansowa.pdf.
- Dodatkowy system emerytalny w Polsce – diagnoza i rekomendacje zmian*, red. J. Rutecka, Towarzystwo Ekonomistów Polskich, Warszawa 2014.
- European Commission, *The 2021 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019–2070)*, Luxembourg 2021.
- Fundusze zdefiniowanej daty remedium na wahania cyklu koniunkturalnego w przypadku PPK*, PFR Portal PPK, https://www.mojppk.pl/aktualnosci/FZD_remedium_na_wahania_cyklu_koniunkturalnego_w_przypadku_ppk_karpacz22.html.
- Gołębiowski G., Russel P., *Pracownicze plany kapitałowe a bezpieczeństwo finansowe Polaków*, „Studia Ekonomiczne” 2018, nr 358.
- Gołębiowski G., Russel P., *Winding up of Open Pension funds (OPE-s) in the Context of Poland's Fiscal Situation*, „Optimum. Economic Studies” 2020, nr 3(101), <https://doi.org/10.15290/oes.2020.03.101.03>.
- Gołębiowski G., Russel P., *Zmiany w systemie emerytalnym a bezpieczeństwo finansowe Polaków* [w:] *Rozwój nauki o finansach. Stan obecny i pożądane kierunki jej ewolucji*, red. J. Ostaszewski, E. Kosycarz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Jakubowski S., *Świadczenia z pracowniczych planów kapitałowych*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe” 2019, nr 2(32).
- Jedynak T., *Wykluczenie emerytalne z dodatkowej części polskiego systemu emerytalnego – analiza skali i zasięgu zjawiska*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2020, nr 3, <https://doi.org/10.19195/2658-1310.27.2.1>.
- Jedynak T., Kawiński M., Kowalczyk-Rólczyńska P., Pierńkowska-Kamieniecka S., *Powody niskiego uczestnictwa w PPK*, „Biuletyn Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych” 2021, nr 23.
- Kłos B., *Europejskie systemy emerytalne – stan i perspektywy*, „Analizy BAS” 2011, nr 5(49).
- Kołek A., Sobolewski O., *Stopa zastąpienia – czy Polska spełnia standardy Międzynarodowej Organizacji Pracy?*, Instytut Emerytalny, Warszawa 2021.
- Marcinkiewicz E., *Uwarunkowania rozwoju dobrowolnych programów emerytalnych. Perspektywa makro- i mikro-ekonomiczna*, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź 2018.
- Pensions at a Glance 2021. OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris 2021, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.
- Pieńkowska-Kamieniecka S., Kowalczyk-Rólczyńska P., Rutecka-Góra J., *Wpływ poziomu wiedzy o ubezpieczeniach społecznych na dodatkowe oszczędzanie na emeryturę w Polsce*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2021, nr 4, <https://doi.org/10.33995/wu2021.4.6>.
- Russel P., *Demografia a powszechny system emerytalny* [w:] *Przemiany demograficzne i ich społeczno-ekonomiczne konsekwencje*, red. B. Kłos, P. Russel, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.
- Russel P., *Zmiany w systemie zabezpieczenia emerytalnego a deficyt i dług publiczny w Polsce*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” 2012, nr 114.

- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2013 r.*, Warszawa 2014.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2014 r.*, Warszawa 2015.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2015 r.*, Warszawa 2016.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Indywidualne konta emerytalne i indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego w 2016 r.*, Warszawa 2017.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2017 rok.*
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2018 rok.*
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacje liczbowe o rynku IKZE za 2019 rok.*
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacje o IKZE według stanu na 31 grudnia 2020 roku.*
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Informacja o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2021 r.*, Warszawa 2022.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Pracownicze Programy Emerytalne w 2018 roku*, Warszawa 2019.
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych, *Emerytury i renty przyznane w 2021 r.*, Warszawa 2022.

Akty prawne i dokumenty urzędowe

- Informacja Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. poz. 398, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz.U. poz. 1717), Sejm IX kadencji, druk nr 2789.
- Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w czwartym kwartale 2020 r., <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/obwieszczenie-w-sprawie-przecietnego-miesiecznego-wynagrodzenia-w-sektorze-przedsiębiorstw-wlacznie-z-wypłatami-z-zysku-w-czwartym-kwartale-2020-roku,58,29.html>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE) (Dz.Urz. UE L 198).
- Rządowy projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, Sejm VIII kadencji, druk nr 2811.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz.U. 2022, poz. 1792).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz.U. 2021, poz. 2139, ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz.U. 2013, poz. 1717).
- Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. 2020, poz. 1342, ze zm.).

Strony internetowe

Eurostat, <https://ec.europa.eu/>.

Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl>.

Komisja Nadzoru Finansowego, <https://www.knf.gov.pl/>.

Polski Fundusz Rozwoju Portal PPK, <https://www.mojepk.pl>.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <https://www.zus.pl/>.