

POLSKI SYSTEM UBEZPIECZEŃ  
SPOŁECZNYCH.  
DIAGNOZA SYTUACJI

LISTOPAD 2013





## SPIS TREŚCI

1. Wpływ systemu emerytalnego na finanse publiczne	5
2. Wpływ na zadłużenie publiczne. Dług ukryty. ....	7
3. Przyszłość systemu.....	8
4. Wpływ na wyniki.....	12
5. Czy jednak nie jest znacznie gorzej? .....	15
6. Kluczowe wnioski .....	21

## **1. Wpływ systemu emerytalnego na finanse publiczne**

Wydatki emerytalne stanowią jedną z najważniejszych pozycji w systemie polskich finansów publicznych, zarówno z punktu swojej wielkości jak i znaczenia społecznego.

Odprowadzane przez aktywne zawodowo osoby składki emerytalne nie są w stanie pokryć wypłat bieżących świadczeń. Tym samym wypłaty świadczeń emerytalnych stanowią już obecnie poważne obciążenie finansów publicznych.

W roku 2012 same tylko wydatki emerytalne systemu powszechnego (czyli Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) wyniosły 112,6 mld zł, czyli były wyższe o blisko 40 mld zł niż wpływy z tytułu składki emerytalnej. FUS został w roku 2012 dofinansowany bezpośrednią dotacją z budżetu państwa w wysokości 39,5 mld zł, ponadto została udzielona pożyczka z budżetu w wysokości 3 mld zł oraz kredytami bankowymi (0,8 mld zł). Ponadto na bieżące wypłaty wykorzystano środki z Funduszu Rezerwy Demograficznej w kwocie blisko 2,9 mld zł. Ponadto do FUS została przekazana z budżetu państwa kwota 8,18 mld zł z tytułu refundacji przekazania części składek do OFE<sup>1</sup>.

W kolejnych latach (znowelizowany budżet na rok 2013 oraz projekt budżetu na rok 2014) również zostały zapisane przekraczające 30 mld zł dotacje z budżetu państwa, kolejne przejęcia środków z FRD (po 2,5 mld zł) i zaciąganie (nieoprocentowanych) pożyczek z budżetu państwa, które wzrastają w efekcie z kwoty niecałych 18,9 mld zł na koniec 2012r. do ponad 37,7 mld zł (czyli o blisko 19 mld zł). Sytuacja taka następuje, pomimo zaplanowanego na rok 2014 przepływu do FUS środków w wysokości ponad 15,3 mld zł w wyniku tzw. „reformy” OFE. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy budżetowej na rok 2014, Fundusz (FUS) w roku 2014 nie zwróci do budżetu państwa pożyczek otrzymanych w latach 2009-2013 (łącznie z zaplanowanymi na rok 2014 to ponad 37,7 mld zł).

---

<sup>1</sup> Źródło: wykonanie budżetu państwa za rok 2012

Tabela nr 1

	2012 (wykonanie)	2013 (po nowelizacji)	2014 (projekt ustawy)
<b>Wydatki emerytalne FUS</b>	112,6	120,03	124,17
<b>Składki emerytalne do FUS</b>	73,18	73,24	77,66
<b>Dotacja z budżetu do FUS</b>	39,52	37,11	30,36
<b>Pożyczka budżetowa</b>	3,0 <sup>2</sup>	12,0	6,82
<b>Środki z FRD</b>	2,887	2,5	2,5
<b>Refundacja składek do OFE</b>	8,18	10,887	8,198 <sup>3</sup>
<b>Stan pożyczek z budżetu (łącznie)</b>	18,87	30,87	37,7
<b>Stan FUS na koniec roku</b>	-18,98	- 27,74	-33,91
<b>Deficyt budżetu państwa</b>	30,40	51,56	47, 72

Z powyższego już wynika bardzo poważne obciążenie systemu finansowego państwa. Natomiast w kosztach systemu emerytalnego należy również uwzględnić KRUS, do którego dotacja z budżetu państwa w roku 2013 przekracza 15,5 mld zł, a na 2014r. ma wynieść już ponad 16 mld zł. Same emerytury rolników to wydatek ponad 11,5 mld zł (przy łącznym przypisie składek emerytalno – rentowych KRUS niewiele ponad 1,5 mld zł). Do kosztów systemu emerytalnego należy zaliczyć także system zaopatrzeniowy, finansowany bezpośrednio z budżetu w roku 2012 kwotą 10,6 mld zł, a także wspomniany już system repartycyjny (którego wydatki zostały opisane w tabeli nr 1). Łączna kwota obciążenia finansów publicznych systemem emerytalnym to zatem 134,6 mld zł<sup>4</sup>, co stanowiło w roku 2012 ok. 28% wydatków całego sektora publicznego (po konsolidacji).

<sup>2</sup> Nieoprocentowana pożyczka z terminem spłaty na 30 kwietnia 2014r.

<sup>3</sup> Zaplanowane przychody z tytułu OFE to 15,375 mld zł

<sup>4</sup> Łączna kwota za „Obywatelski kontr raport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013, s. 39 – od podanej całkowitej kwoty obciążenia odjęto refundację składek na OFE, które miały stanowić środki do wypłat emerytur w przyszłości

## 2. Wpływ na zadłużenie publiczne. Dług ukryty.

Ujemny wynik i obciążenie finansowe państwa związane z systemem emerytalnym, przekłada się na wynik finansowy całego sektora publicznego, czyli jego deficyt, którego finansowanie wymaga zaciągania zobowiązań, w wyniku których powstaje zadłużenie publiczne.

Państwowy dług publiczny (PDP, zadłużenie sektora finansów publicznych po konsolidacji) na koniec II kwartału 2013 r. wyniósł 888.107,3 mln zł. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (EDP) stanowiący jeden z elementów kryterium fiskalnego z Maastricht, liczony według metodologii ESA 95, wyniósł 937.444,4 mln zł<sup>5</sup>. Na koniec 2012r., dług sektora instytucji rządowych i samorządowych przekraczał 55,5% w relacji do PKB.

Żadna z powyższych liczb nie ujmuje w zadłużeniu publicznym zobowiązań wobec emerytów w przyszłości. Zobowiązania wobec emerytów nie są wskazywane w oficjalnych statystykach jako powiększające zadłużenie publiczne. Zmieni się to wraz z przyjęciem nowych przepisów dotyczących systemu rachunków narodowych i regionalnych ESA 2010, które zastępują<sup>6</sup> (stopniowo) wspomniany system ESA 95. W myśl art. 5 Rozporządzenia, zasady ESA 2010 stosuje się po raz pierwszy do danych, które należy przekazać począwszy od dnia 1 września 2014 r.

Zgodnie z nowymi regulacjami, najpóźniej od roku 2015, w tablicach uzupełniających do rachunków narodowych państw UE, mają być podawane szacunki kwoty zobowiązań emerytalnych. Natomiast według niektórych szacunków, Polska należy obecnie do państw UE, w których obciążenie z tytułu zobowiązań emerytalnych należy do największych<sup>7</sup>. Poszczególne szacunki ekonomistów wskazują na różny poziom długu ukrytego Polski: np. według Aleksandra Łaszka na koniec 2012 przekraczał on 3 bln zł, co oznaczało nieco ponad 190 % PKB<sup>8</sup>, podczas gdy Paweł Dobrowolski już w roku 2009 szacował zadłużenie publiczne przy uwzględnieniu długu ukrytego na ok. 220 % PKB<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Źródło <http://www.finanse.mf.gov.pl/dlug-publiczny/informacje-podstawowe>

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE), ustanawiające zrewidowany (określane dalej jako „Rozporządzenie”), zostało uchwalone przez Parlament Europejski 22 kwietnia 2013 r., podpisane 21 maja 2013 r., opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 26 czerwca 2013 r. i weszło w życie 16 lipca 2013 r. Nowy system rachunków narodowych i regionalnych ESA 2010 ma być stopniowo wprowadzany w statystyce unijnej. Zgodnie z artykułem 5 Rozporządzenia, zasady ESA 2010 stosuje się po raz pierwszy do danych, które należy przekazać począwszy od dnia 1 września 2014 r.

<sup>7</sup> Według badaczy z Uniwersytetu we Freiburgu w Szwajcarii, zobowiązania emerytalne w Polsce wynosiły w roku 2006 ponad 350% wartości Produktu Krajowego Brutto i pod tym względem należały obok Francji i Austrii do największych spośród 19 analizowanych krajów Unii Europejskiej, za Kawalec Stefan, Gozdek Marcin, [http://www.capitalstrategy.pl/pliki/Kawalec-Gozdek-Prezentacja\\_dla\\_EKF\\_-\\_2013-07-22-Final.pdf](http://www.capitalstrategy.pl/pliki/Kawalec-Gozdek-Prezentacja_dla_EKF_-_2013-07-22-Final.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1052814.html>

<sup>9</sup> Paweł Dobrowolski, Wysokość długu publicznego Polski, <http://www.sobieski.org.pl/wysokosc-dlugu-publicznego-polski/>

Wysokość długu publicznego ukrytego warto mieć na uwadze w kontekście rządowych planów dotyczących otwartych funduszy emerytalnych. Przesunięcie do systemu państwowego części obligacyjnej posiadanej dotychczas przez fundusze emerytalne jest równoważne z powiększeniem przyszłych zobowiązań systemu państwowego wobec emerytów o blisko 8% PKB. Dodatkowo przyszłe zobowiązania FUS będą powiększane przez osoby, które wybiorą system państwowy kosztem OFE. Zatem nie dojdzie do zmniejszenia wysokości zadłużenia publicznego, jeśli uwzględni się w nim również dług ukryty. Sam dług ukryty wzrośnie, powiększając zobowiązania FUS w przyszłości. Warto jeszcze wspomnieć, że zgodnie z wymogami ESA 2010, w przypadku przejścia przez sektor publiczny z systemu kapitałowego aktywów, którym towarzyszą zobowiązania emerytalne, operacja taka nie będzie wpływać na poprawę salda budżetowego w danym roku<sup>10</sup>. Uniemożliwiłoby to sztuczne i krótkoterminowe zmniejszenie wysokości zadłużenia publicznego, jakie będzie możliwe w przypadku wprowadzenia zapowiedzianych przez rząd zmian w systemie OFE.

### **3. Przyszłość systemu**

Składki odprowadzane do systemu państwowego przez osoby aktywne zawodowo finansują bieżące wypłaty świadczeń osób, które swoją aktywność profesjonalną zakończyły, natomiast środki nie są odkładane na żadnych funduszach. Zobowiązania wobec przyszłych emerytów znajdują swój wyraz w zapisach księgowych na kontach w FUS. Zwiększenie wpływów do systemu, które mogłyby doprowadzić do zmniejszenia negatywnego wpływu na system emerytalny na finanse publiczne, potrzebne jest (przy założeniu *ceteris paribus* innych czynników, w tym wysokości wydatków) zwiększenie liczby osób odprowadzających składki do systemu lub zwiększenie podstaw, które może zostać dokonane w wyniku wzrostu wynagrodzeń lub podniesienia składek. To ostatnie miałoby fatalny wpływ na gospodarkę, podniesienie kosztów pracy prowadziłoby do ograniczenia zatrudnienia, wzrostu szarej strefy czy też emigracji.

Trudno zakładać wzrost liczby ubezpieczonych, czyli osób mogących odprowadzać składki, co stanowi dramatyczną konsekwencję fatalnej polityki prorodzinnej prowadzonej przez kolejne rządy. Jej efektem jest obecny współczynnik dzietności w Polsce, wynoszący ok. 1,3, który nie zapewnia utrzymania stosunku liczby pracujących do pobierających świadczenia emerytalne. Dla porównania, wskaźnik ten jest dramatycznie niski w porównaniu do wielu

---

<sup>10</sup> Kawalec Stefan, Capital Strategy, Suplement do raportu „Wpływ rozwiązań dotyczących przyszłości OFE na rynek kapitałowy i rozwój gospodarki”



państw UE<sup>11</sup>. Pogorszenie sytuacji demograficznej w przyszłości, jak i inne czynniki jakie mogą oddziaływać na system emerytalny w Polsce, wskazane są w przygotowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych „Prognozie wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>12</sup>, jaka została opublikowana w maju br. Przedstawiona sytuacja demograficzna oparta jest na prognozie Eurostatu z wariantu bazowego obliczeń wykonywanych dla Grupy Roboczej do Spraw Starzenia się Społeczeństwa przy Komisji Europejskiej). Zgodnie z prognozą demograficzną Eurostatu liczebność całej populacji Polski spada z 38,4 mln w 2013 roku do poziomu 36,6 mln w 2035 r. i do około 32,4 mln w 2060 r., przy czym istotnie (w sposób niekorzystnie oddziałujący na system emerytalny) zmienia się jej struktura wiekowa.<sup>13</sup>

**Tabela nr 2 - Populacja w podziale na ekonomiczne grupy wieku (w tysiącach); stan na koniec roku (definicje ekonomicznych grup wieku po podwyższeniu wieku emerytalnego)**

Lata	2013	2020	2030	2040	2050	2060
Populacja łącznie	38 353	38 343	37 362	35 886	34 292	32 390
w wieku przedprodukcyjnym	6 998	7 037	6 203	5 282	5 151	4 741
w wieku produkcyjnym	24 291	23 698	22 898	22 385	19 591	17 200
w wieku poprodukcyjnym	7 064	7 608	8 261	8 219	9 549	10 449

Źródło: prognoza demograficzna Eurostatu.

Mimo podwyższenia wieku emerytalnego (z 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, do 67 dla obu płci), a co za tym idzie, zmianie definicji ekonomicznych wieku produkcyjnego i poprodukcyjnego, liczba ludności w wieku produkcyjnym maleje, i w 2060 roku osiąga poziom o przeszło 7 mln osób mniejszy niż w 2013 roku.

Podwyższenie wieku emerytalnego jedynie spowalnia tempo, ale nie zapobiega wzrostowi populacji w wieku poprodukcyjnym (w 2060 roku populacja w wieku poprodukcyjnym osiąga poziom o blisko 3,4 mln osób większy niż w 2013 r.).

Powyższe zmiany liczby ludności w poszczególnych grupach, przekładają się na udział w poszczególnych grupach w całej populacji.

<sup>11</sup> Według CIA Factbook, Polska ze wskaźnikiem fertility rate w wysokości 1,32 znajduje się na 212 miejscu w świecie, wyprzedzając jedynie 3 państwa UE, z których najwyższy wskaźnik ma Francja – 2,08. Źródło: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html>

<sup>12</sup> Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, maj 2013r., [http://www.zus.pl/bip/pliki/Prognoza\\_fundusz\\_emerytalny\\_2015\\_2060.pdf](http://www.zus.pl/bip/pliki/Prognoza_fundusz_emerytalny_2015_2060.pdf)

<sup>13</sup> „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”, przypis 12, s. 10

**Tabela nr 3 - Udziały poszczególnych grup ekonomicznych w całej populacji; stan na koniec roku (definicje ekonomicznych grup wieku po podwyższeniu wieku emerytalnego)**

Lata	2013	2020	2030	2040	2050	2060
w wieku przedprodukcyjnym	18,2%	18,4%	16,6%	14,7%	15,0%	14,6%
w wieku produkcyjnym	63,3%	61,8%	61,3%	62,4%	57,1%	53,1%
w wieku poprodukcyjnym	18,4%	19,8%	22,1%	22,9%	27,8%	32,3%

*Źródło:* obliczenia własne na podstawie prognozy demograficznej Eurostatu

Przy definicjach ekonomicznych grup wiekowych uwzględniających podwyższenie wieku emerytalnego liczba ludności w wieku poprodukcyjnym w 2040 r. jest większa niż w 2013 r. o około 16%, a w 2060 r. o 48%. Natomiast populacja osób w wieku produkcyjnym w 2037 r. jest mniejsza niż w 2013 r. o niecałe 7%, a w 2060 r. o około 29%. Udział populacji w wieku poprodukcyjnym w całej populacji rośnie z 18,4% w 2013 r. do 22,4% w 2035 r. i do 32,3% w 2060 r. Udział ludności w wieku produkcyjnym maleje z 63,3% w 2013 r. do 53,1% w 2060 r.<sup>14</sup>

Przez większość lat objętych prognozą, rośnie także iloraz liczby osób w wieku nieprodukcyjnym (czyli w wieku przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym łącznie) do liczby osób w wieku produkcyjnym. W warunkach bez podwyższania wieku emerytalnego w 2013 r. na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadają 584 osoby w wieku nieprodukcyjnym, natomiast w 2060 r. liczba ta wynosi 1 093 osoby<sup>15</sup>. W warunkach po podwyższeniu wieku emerytalnego w 2013 r. na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypada 579 osób w wieku nieprodukcyjnym, natomiast w 2060 r. liczba ta wynosi 883 osoby.<sup>16</sup>

W konsekwencji, nie może dziwić, że spada liczba osób ubezpieczonych, które stanowią grupę odprowadzającą składki do funduszu emerytalnego. W prognozie zostały przygotowane trzy warianty, które różnią się od siebie w zależności od realizacji scenariuszy gospodarczych, w tym takich czynników jak stopa bezrobocia, wskaźnik realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia, wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, realny wzrost produktu krajowego brutto, ściągalność składek.

<sup>14</sup> Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku, przypis 12, s. 11

<sup>15</sup> Obliczenia własne na podstawie Prognozy wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku, przypis 12

<sup>16</sup> Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku, przypis 12, s. 14

**Tabela nr 4 - Liczba ubezpieczonych (ubezpieczenie emerytalne) [tys.] - stan na koniec roku**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	14 698	15 108	15 151	14 369	12 714	11 211
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	14 329	14 490	14 496	13 586	11 972	10 562
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	14 947	15 495	15 593	15 241	13 711	12 238

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>17</sup>

W okresie objętym prognozą, wzrasta z kolei systematycznie liczna osób w wieku uprawniającym do pobierania świadczenia.

**Tabela nr 5 - Liczba emerytów, których świadczenie wypłacane jest z funduszu emerytalnego [tys.] - stan na koniec roku**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	5 243	5 513	5 776	5 535	6 215	6 662
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	5 286	5 639	5 921	5 707	6 403	6 843
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	5 189	5 366	5 602	5 331	5 987	6 434

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>18</sup>

W konsekwencji wzrostu liczby emerytów oraz spadku liczby ubezpieczonych, zmienia się współczynnik obciążenia systemowego, wskazując na coraz większe wyzwania stojące przed sfinansowaniem wypłat świadczeń. Wzrost tego współczynnika odzwierciedla coraz większą liczbę/proporcję osób, których świadczenia emerytalne miałyby być opłacane ze składek aktualnie pracujących. Obecnie współczynnik ten wynosi 0,35, co oznacza, że na jednego emeryta przypada około trzech ubezpieczonych. Natomiast w roku 2060 współczynnik ten, pomimo uwzględnienia podniesienia wieku emerytalnego, wzrasta niemal dwukrotnie.

<sup>17</sup> s. 42, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>18</sup> s. 43, źródło wskazane w przypisie nr 12

**Tabela nr 6 - Współczynnik obciążenia systemowego**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	0,36	0,36	0,39	0,39	0,49	0,59
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	0,37	0,39	0,42	0,42	0,53	0,65
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	0,35	0,35	0,36	0,35	0,44	0,53

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>19</sup>

W kontekście tych prognoz, warto przypomnieć, że od roku 2010, rząd regularnie co roku na bieżące wypłaty świadczeń wykorzystuje środki zgromadzone w Funduszu Rezerwy Demograficznej. Łącznie ze środkami zapisanymi w projekcie ustawy budżetowej na rok 2014, jest to łączna kwota ponad 19,38 mld zł. Natomiast zgodnie z obowiązującymi przepisami środki zgromadzone w FRD mogą być wykorzystane na uzupełnienie niedoboru funduszu emerytalnego, ale wtedy, gdy niedobór wynika z przyczyn demograficznych.

#### **4. Wpływ na wyniki**

Wyniki finansowe zostały opracowane w oparciu o określone założenia makroekonomiczne, w trzech wariantach.

Poniższe tabele przedstawiają saldo (czyli różnicę pomiędzy przewidywaną wysokością napływających składek a wysokością wypłacanych świadczeń emerytalnych) powszechnego funduszu emerytalnego w okresie do roku 2060, według kwot nominalnych, kwot zdyskontowanych oraz w procencie PKB.

**Tabela nr 7 – saldo roczne funduszu emerytalnego (w mln zł) – według kwot nominalnych**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	-54 555	-67 025	-80 700	-68 450	-82 143	-124 295
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	-58 829	-77 459	-94 193	-101 016	-121 009	-165 915
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	-51 844	-58 652	-70 028	-34 356	-28 068	-43 574

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> s. 45, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>20</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

**Tabela nr 8 – saldo roczne funduszu emerytalnego (w mln zł) – według kwot zdyskontowanych na rok 2012**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	-51 158	-55 715	-59 629	-36 893	-36 320	-45 084
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	-55 166	-64 388	-71 599	-54 446	-53 504	-60 181
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	-48 616	-48 755	-49 030	-18 517	-12 410	-15 805

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>21</sup>

**Tabela nr 9 – saldo roczne funduszu emerytalnego w procencie PKB**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	-3,0%	-2,7%	-2,2%	-1,0%	-0,9%	-1,0%
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	-3,3%	-3,3%	-3,0%	-1,9%	-1,7%	-1,9%
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	-2,8%	-2,2%	-1,6%	-0,5%	-0,2%	-0,3%

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>22</sup>

Warto również przyjrzeć się wysokości samych przewidywanych wydatków powszechnego funduszu emerytalnego przewidywanych przez ZUS, które wskazują na rosnące obciążenie systemu. Świadczy o tym przede wszystkim wysokość wydatków według kwot zdyskontowanych, które nawet w tzw. wariacie umiarkowanym, mają być niemal dwukrotnie wyższe niż obecnie.

**Tabela nr 10 – wydatki roczne funduszu emerytalnego (w mln zł) – według kwot nominalnych**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	130 796	167 768	259 190	337 251	462 750	643 551
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	131 223	167 990	244 258	297 921	378 147	490 298
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	130 027	165 129	262 273	351 012	499 427	714 883

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>23</sup>

<sup>21</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>22</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>23</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

**Tabela nr 11 – wydatki roczne funduszu emerytalnego (w mln zł) – według kwot zdyskontowanych na rok 2012**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	122 652	139 458	171 799	181 772	204 606	233 428
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	123 053	139 643	161 903	160 574	167 199	177 840
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	121 931	137 265	173 843	189 189	220 822	259 301

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>24</sup>

**Tabela nr 12 – wydatki roczne w procencie PKB**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	7,1%	6,7%	6,2%	5,2%	5,0%	5,0%
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	7,3%	7,1%	6,7%	5,7%	5,5%	5,6%
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	7,0%	6,3%	5,7%	4,6%	4,4%	4,4%

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>25</sup>

Miarą efektywności systemu emerytalnego jest jego wydolność, która wskazuje, w jakim procencie wypłaty mogą być finansowane składkami. Natomiast w żadnym z wariantów wydolność systemu emerytalnego nie osiąga pułapu 100%. We wszystkich wariantach wydolność systemu w ostatnim roku prognozy jest wyższa niż w roku 2015.

Największy wzrost wydolności obserwujemy w wariantcie nr 3 – wzrost o blisko 34 punkty procentowe w 2060 r. w porównaniu do 2015 r., a najmniejszy w wariantcie nr 2 – wzrost o 11 punktów procentowych w 2060 r. w porównaniu do 2015 r. W wariantcie nr 1 wzrost ten wynosi ponad 22 punkty procentowe.<sup>26</sup>

**Tabela nr 13 – wydolność systemu emerytalnego**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	58%	60%	65%	80%	82%	81%
Wariant nr 2 („pesymistyczny”)	55%	54%	56%	66%	68%	66%
Wariant nr 3 („optymistyczny”)	60%	64%	72%	90%	94%	94%

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>27</sup>

<sup>24</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>25</sup> s. 47, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>26</sup> Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku, przypis 12, s. 19

<sup>27</sup> s. 40, źródło wskazane w przypisie nr 12

Zatem według przygotowanej przez ZUS prognozy nie ma poważnych zagrożeń dla wypłacalności systemu państwowego. Deficyt powszechnego funduszu emerytalnego ma do roku 2060 ulec obniżeniu do ok. 1,0% PKB w tzw. wariacie umiarkowanym i nawet do 0,3% PKB w wariacie optymistycznym. Ma to stanowić rezultat oddziaływania trzech przeciwstawnych czynników:

- (a) Wspomniane wyżej zmiany demograficzne (wzrost *old age dependency ratio*).
- (b) Wydłużenie efektywnego wieku przejścia na emeryturę, który w roku 2012 wynosił 59,9lat<sup>28</sup>, którego konsekwencją stanowić będzie obniżenie relacji liczby osób pobierających emeryturę w stosunku do liczby osób w wieku do 65 lat.
- (c) Obniżenie wysokości przeciętnej emerytury w stosunku do przeciętnej płacy<sup>29</sup>.

### **5. Czy jednak nie jest znacznie gorzej?**

Wyniki rzeczywiste państwowego systemu emerytalnego mogą być znacznie gorsze od zakładanych w Prognozie ZUS. Główne przyczyny z których sytuacja systemu państwowego może być znacznie gorsza to:

- gorsze dane makroekonomiczne niż przyjęte w Prognozie;
- przyjęcie niezmienności założeń dotyczących systemu emerytalnego i nieuwzględnienie tym samym ryzyk politycznych;
- tzw. „reforma OFE” planowana przez rząd, której skutkiem będzie m.in. powiększenie przyszłych zobowiązań systemu państwowego.

Zbyt optymistyczne wydają się przyjęte do Prognozy ZUS założenia makroekonomiczne, które przygotował Departament Polityki Finansowej, Analiz i Statystyki Ministerstwa Finansów, szczególnie w przypadku wariantu „umiarkowanego”, który miałby być najbardziej realistycznym. W prognozie do 2060 r. został założony stały, stabilny wzrost gospodarczy i znaczący spadek bezrobocia, co przekłada się na wzrost wynagrodzeń oraz wpływów ze składek do funduszu emerytalnego. Poniższa tabela przedstawia podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w różnych wariantach prognoz.

---

<sup>28</sup> Źródło: Emerytury i renty przyznane w 2012 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarnych, s. 1

<sup>29</sup> Źródło: Obywatelski kontr raport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013

**Tabela nr 14 – podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla poszczególnych wariantów Prognozy ZUS**

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
<b>Wariant nr 1 („umiarkowany”)</b>						
Stopa bezrobocia (na koniec roku)	13,3%	10,17%	7,4%	7,4%	7,4%	7,4%
Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług	102,5 %	102,4%	102,2%	102,0%	102,0%	102,0%
Realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia	2,11%	3,22%	3,14%	2,86%	2,59%	2,32%
Realna zmiana (wzrost) PKB	3,8%	3,34%	2,67%	2,13%	1,23%	1,3%
<b>Wariant nr 2 („pesymistyczny”)</b>						
Stopa bezrobocia (na koniec roku)	14,2%	11,68%	8,56%	8,56%	8,56%	8,56%
Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług	102,5 %	102,4%	102,2%	102,0%	102,0%	102,0%
Realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia	1,18%	2,43%	2,13%	2,13%	1,84%	1,54%
Realna zmiana (wzrost) PKB	2,65%	2,7%	1,61%	1,38%	0,48%	0,53%
<b>Wariant nr 3 („optymistyczny”)</b>						
Stopa bezrobocia (na koniec roku)	11,97 %	8,79%	6,39%	6,39%	6,39%	6,39%
Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług	102,5 %	102,4%	102,2%	102,0%	102,0%	102,0%
Realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia	2,21%	3,57%	3,48%	3,17%	2,87%	2,57%
Realna zmiana (wzrost) PKB	4,44%	3,95%	3,18%	2,61%	1,64%	1,65%

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>30</sup>

Założenia makroekonomiczne do raportu ZUS zostały przygotowane przez resort finansów, podległy Jackowi Rostowskiemu, który w swoich prognozach („Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2009-2011”) potrafił m.in. zaniżyć w prognozie na okres trzech lat wysokość zadłużenia publicznego o 145 mld zł<sup>31</sup> czy też zawyżyć o ponad 20 mld zł wysokość dochodów budżetu na rok 2013, co w konsekwencji doprowadziło do nowelizacji budżetu, przy wcześniejszym zawieszeniu prognozy ostrożnościowego wysokości zadłużenia publicznego. Skoro prognozy resortu finansów na

<sup>30</sup> s. 40, źródło wskazane w przypisie nr 12

<sup>31</sup> Źródło: obliczenia własne na podstawie Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych



okres kilku lat, a nawet jednego roku okazują się błędne, tym bardziej trudno mieć zaufanie do założeń z perspektywą czasową na okres połowy wieku.

Warto zwrócić uwagę, że sama Prognoza ZUS wskazuje, że nawet stosunkowo niewielkie zmiany niektórych ze wskaźników makroekonomicznych mogą przynieść poważne wpływ na wynik powszechnego systemu emerytalnego.

**Tabela nr 15 – wpływ na system emerytalny mniejszego o 1pp od założonego realnego wzrostu wynagrodzeń**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wpływy do FUS	-2,9%	-7,5%	-16,1%	-23,9%	-31,0%	-37,5%
Wydatki FUS	-0,5%	-2,3%	-7,6%	-13,7%	-20,8%	-27,0%

źródło: Opracowanie własne na podstawie „Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku”<sup>32</sup>

Prognoza przygotowana przez ZUS nie uwzględnia także ryzyk politycznych. Wynika z niej, że realna średnia wysokość składki wpływającej do funduszu emerytalnego wzrośnie do roku 2060 ponad dwukrotnie szybciej niż średnia wysokość wypłacanych świadczeń. Potwierdzają to dwie poniższe tabele wskazujące wysokość średnich świadczeń i składek emerytalnych w poszczególnych latach oraz ich dynamikę.

**Tabela nr 16 - średnia wysokość świadczeń emerytalnych (w zł) w danym roku**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	2.078,90	2.535,95	3.739,47	5.077,55	6.204,75	8.050,02
Urealnione	1.949,47	2.108,02	2.485,93	2.758,22	2.765,01	2.942,85
Dynamika w ujęciu realnym		3,94%	27,14%	40,38%	40,72%	49,77%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zawartych w Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku

**Tabela nr 17 - średnia wysokość składek emerytalnych (w zł) w danym roku**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	6.224,52	8.001,82	13.614,56	22.448,49	35.923,27	55.579,98
Urealnione	5.836,98	6.651,57	9.050,70	12.194,44	16.008,43	20.318,41
Dynamika w ujęciu realnym		13,96%	55,06%	108,92%	174,26%	248,10%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zawartych w Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku

<sup>32</sup> s. 54-55, źródło wskazane w przypisie nr 12

Z danych zawartych w tabelach wynika, że wynagrodzenia miałyby rosnać ponad dwukrotnie szybciej od emerytur.

**Tabela nr 18 - wysokość średniej składki do średniej emerytury w danym roku**

Lata	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Wariant nr 1 („umiarkowany”)	2,99	3,15	3,64	4,42	5,78	6,90
Dynamika w ujęciu realnym		5,38%	21,6%	47,65%	93,36%	130,59%

*Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zawartych w Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku*

Trudno zakładać, że gdyby scenariusz systematycznego wzrostu wynagrodzeń się realizował, to przez najbliższe pół wieku żaden rząd nie ugnie się przed rosnącą liczbą wyborców w wieku emerytalnym i nie zechce zmieniać zasad waloryzacji świadczeń. Do Prognozy ZUS przyjął wskaźnik waloryzacji świadczeń na najniższym poziomie wynikającym z obecnie obowiązujących przepisów, tzn. na poziomie wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych zwiększonych o 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia. Przy opisanej zmianie proporcji wysokości średniej składki (a tym samym wzrostu wynagrodzeń, ponieważ nie został założony wzrost wysokości podstawy wymiaru składek), powstanie duża polityczna presja (w wyniku rosnącej liczby emerytów, których znaczenie – jako grupy wyborczej – będzie systematycznie wzrastać) na zwiększenie wskaźnika waloryzacji.

Kolejnym czynnikiem podważającym wiarygodność prognoz przedstawionych w powoływanym dokumencie przygotowanym przez ZUS, a tym samym stawiającym pod dużym znakiem zapytania wiarygodność finansową państwowego ubezpieczyciela, jest zwiększenie zobowiązań emerytalnych w przyszłości jakie ma się dokonać w wyniku wprowadzenia w życie propozycji rządowych dotyczących OFE. Samo wprowadzenie w życie przesunięcia części obligacyjnej z OFE do ZUS, spowoduje wspomniany skutek. Wartość obligacji Skarbu Państwa posiadanych przez otwarte fundusze emerytalne według stanu nadzień 31 sierpnia br. wartość obligacji skarbowych posiadanych przez OFE wynosiła ok. 121,7 mld zł. O tyle wzrosną zobowiązania państwowego ubezpieczyciela wobec przyszłych emerytów ale na tym nie koniec. W przypadku implementacji wprowadzenia dobrowolności przynależności do OFE w wyniku której dotychczasowi ubezpieczeni będą mieli 3 miesiące na podjęcie decyzji o tym czy chcą pozostać w OFE czy przejść do ZUS, a braku indywidualnej decyzji oznaczać będzie automatyczne przenoszenie z OFE do ZUS, również wzrastać będą przyszłe zobowiązania państwowego funduszu. Już w roku 2014, jak wynika z projektu budżetu państwa, do FUS z OFE ma trafić ponad 15,3 mld zł ze środków,

które miały w przyszłości być bazą do wypłaty emerytur. W tym samym roku 2014, do OFE ma zostać przekazane tytułem składek niecałe 8,2 mld zł, czyli o ponad 7 mld zł mniej.

Trudno w obliczu wspomnianych faktów i liczb zgodzić się z emerytalnym raportem przygotowanym przez rząd, zgodnie z którym po zakończeniu okresu przejściowego, bilans pierwszego Filaru powszechnego systemu emerytalnego w Polsce będzie zrównoważony, niezależnie od udziału OFE w składce. Według przeglądu rządowego przekazanie składki z OFE do ZUS zwiększy co prawda przyszłe zobowiązania emerytalne ZUS, lecz jeśli podwyższony udział ZUS w składce będzie trwały, to ZUS uzyska tym samym dodatkowy strumień składki, pozwalający na pokrycie przyrostu zobowiązań emerytalnych<sup>33</sup>. Wskazać natomiast można kilka istotnych czynników powodujących wzrost zobowiązań emerytalnych w tempie szybszym niż wzrost przypisu składki emerytalnej<sup>34</sup>, poza wskazanymi powyżej zagrożeniami, również tymi natury politycznej. Nie istnieje bowiem bezpośredni związek między strumieniami wpłat i wypłat, a mechanizm waloryzacji jest oderwany od wysokości wpłat. Waloryzacja świadczeń dokonywana jest na podstawie wskaźnika inflacji oraz ma uwzględniać wzrost wynagrodzeń w gospodarce. Zgodnie z przepisami ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>35</sup>, wskaźnik waloryzacji składek nie może być niższy niż wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych<sup>36</sup>, a w wyniku przeprowadzonej waloryzacji stan konta nie może ulec obniżeniu<sup>37</sup>, niezależnie od sytuacji w gospodarce oraz wysokości wpłat do systemu. W tym samym czasie, gdy spełniane są przesłanki waloryzacji (choćby tylko dotyczące inflacji), za wzrostem wydatków funduszu mogą nie nadążać wpływy np. wskutek wzrostu bezrobocia, emigracji czy też wyboru form, z którymi związane są niższe koszty składkowe (np. działalność gospodarcza).

Należy wskazać, że w okresie 2001-2012 waloryzacja podniosła o 108,7% wartość zobowiązań na kontach podstawowych, podczas gdy możliwości pokrycia tych zobowiązań napływającymi składkami wzrosły o 104,0%, zatem luka w pokryciu zobowiązań tylko po 12 latach wynosi 2,3%. Luka ta jest wyłącznym efektem nadmiernej waloryzacji w 2002 roku,

---

<sup>33</sup> Bezpieczeństwo dzięki zrównoważeniu, Przegląd funkcjonowania systemu emerytalnego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Finansów, Warszawa, czerwiec 2013, , s. 27-30, źródło: [http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1159300/20130626\\_przegląd.pdf](http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1159300/20130626_przegląd.pdf)

<sup>34</sup> , Capital Strategy, Wpływ rozwiązań dotyczących przyszłości OFE na rynek kapitałowy i rozwój gospodarki, sierpień 2013, s. 11

<sup>35</sup> Tekst jednolity - Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późniejszymi zmianami

<sup>36</sup> art. 25 ust. 6 ustawy wskazanej w przypisie ..

<sup>37</sup> Art. 25 ust. 3 ustawy wskazanej w przypisie ..

kiedy stopa wzrostu przypisu składki wyniosła -0,46%, zaś stopa inflacji 1,87%. Właśnie wtedy luka wyniosła 2,3%, i pozostała na niezmiennym poziomie do końca roku 2012.<sup>38</sup>

Dokonując ekstrapolacji różnicy między stopą waloryzacji kont w pierwszym filarze, a tempem wzrostu składki emerytalnej w latach 1999-2013, w okresie do roku 2060 otrzymuje się skumulowaną stopę waloryzacji o blisko 10 punktów procentowych wyższą niż wzrost przypisu składki emerytalnej. Należy ponadto uwzględnić opisane powyżej przewidywane w okresie do 2060 roku systematyczne zmniejszanie liczby pracujących przy jednoczesnym wzroście liczby emerytów, a także tempo wzrostu PKB (które jak wskazujemy, prawdopodobnie okaże się zawyżone), w wyniku czego różnica między przewidywanym średnim tempem wzrostu przypisu składki, a średnim tempem inflacji zmniejsza się do 2,3% średnio w całym okresie. Przy takim kształtowaniu się trendów zwiększa się znacznie prawdopodobieństwo, że pojawią się lata, w których stopa wzrostu przypisu składki będzie wyraźnie niższa niż stopa inflacji, co stanowi warunek konieczny zapewnienia wpływów do systemu emerytalnego na poziomie niezagrażającym zwiększeniu ryzyka pogorszenia wyniku finansowego i negatywnego wpływu na finanse publiczne. Dlatego należy założyć znaczące ryzyko, że w okresie do roku 2060, czyli na okres na jaki została przygotowana Prognoza ZUS, różnica między skumulowaną stopą waloryzacji na kontach prowadzonych przez państwowego ubezpieczyciela, a skumulowanym wzrostem przypisu składki może być znacznie większa niż wielkość wynikająca z ekstrapolacji dokonanej na podstawie wyników lat 1999-2012<sup>39</sup>.

Zaburzona jest także zasada waloryzacji zobowiązań na subkontach ZUS na które trafia część składek, które przed zmianami w roku 2011 były przekazywane do otwartych funduszy emerytalnych. W wyniku wspomnianych zmian z roku 2011, wysokość składek przekazywanych do OFE zmniejszyła się z 7,3% do 2,3%<sup>40</sup> wynagrodzenia brutto. Z tego względu, że subkonta ZUS zostały utworzone dopiero w 2011r., wartość zapisanych na nich zobowiązań jest jeszcze stosunkowo niewielka – na koniec grudnia 2012r. to ok. 26,9 mld zł<sup>41</sup>, natomiast ich znaczenie może stopniowo rosnąć w przyszłości, szczególnie w przypadku gdyby w ramach obowiązującego systemu następowała marginalizacja znaczenia OFE. Powiązanie waloryzacji z samym nominalnym wzrostem PKB stwarza tylko iluzoryczną więź między przyszłymi wypłatami z tych kont a dopływem składek do ZUS. Wskazywanie 8,5% stopy zwrotu z subkont ZUS, czego dokonuje emerytalny raport rządowy, jest

<sup>38</sup>, Obywatelski kontrraport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013, s. 13

<sup>39</sup>. Obywatelski kontrraport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013

<sup>40</sup> 2,8% w roku 2013.

<sup>41</sup> <http://www.ekonomia.rp.pl/arttykul/1009683.html>

intelektualnym nadużyciem także z tego powodu, że policzono ją za okres 2000–2012, a więc uwzględniono 11 lat, gdy subkonto nie istniało<sup>42</sup>.

Istnieje również zagrożenie związane z pokusą podwyższenia w przyszłości składki emerytalnej, a zatem nie utrzymanie jej na założonym poziomie. Podwyższenie wysokości składek niesie za sobą znaczące prawdopodobieństwo nie tylko negatywnego oddziaływania na gospodarkę ale także spadku wysokości wpływów do systemu emerytalnego. Wzrost składek pociągnąłby za sobą jeszcze większe dążenie do wyboru najkorzystniejszych form „składkowania” własnych dochodów w tym np. zamiast umowy o pracę, zawieranie umów cywilnoprawnych czy rozliczanie według zasad dotyczących osób prowadzących własną działalność gospodarczą. Inną alternatywą byłoby zwiększenie skali emigracji zarobkowej, lub rejestracji działalności gospodarczej w innym państwie Unii Europejskiej, czemu sprzyja zasada swobody świadczenia usług. Należy pamiętać, że obecnie już około 2 mln Polaków przebywa za granicą, a więc około miliona wnosi składki do innych systemów ubezpieczeń społecznych. Następne około 1,5 mln Polaków z przymusu uczestniczy w krajowym systemie emerytalnym w zredukowanej skali ze względu na brak pracy lub ograniczony do niej dostęp. Inni — około 1 mln — dobrowolnie lub z przymusu zamienili pozycję pracownika na status samodzielnego przedsiębiorcy<sup>43</sup>.

## **6. Kluczowe wnioski**

Przedstawione powyżej argumenty wskazują, że prognoza dotycząca powszechnego systemu emerytalnego przedstawiona przez ZUS, nie powinna być traktowana jako realistyczna, a system finansów publicznych czekają – w kontekście zobowiązań emerytalnych – znacznie poważniejsze wyzwania.

Trudno uznać za realistyczne założenia makroekonomiczne stanowiące podstawę tworzenia modeli w poszczególnych wariantach. Wszystkie warianty (łącznie z „pesymistycznym”) przyjmują stały wzrost gospodarczy, nie przejmując się zupełnie istnieniem cykli koniunkturalnych. We wszystkich wariantach występuje – już do roku 2030 – znaczący, wynoszący kilka punktów procentowych, spadek bezrobocia (również w wariacie „pesymistycznym” wskaźnik przyjmuje wartość jednocyfrową), który w kolejnych latach, utrzymuje się na stałym poziomie. Również we wszystkich wariantach, po roku 2030 założony jest szybszy od dynamiki wzrostu gospodarki (który wydaje się, jak wspomniano, mało realny), wzrost realnej wysokości wynagrodzeń, które stanowią przecież podstawę

---

<sup>42</sup> Obywatelski kontr raport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013, s. 23

<sup>43</sup> Obywatelski kontr raport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013, s 12

składek wpływających do systemu. Dzięki takim mało realistycznym, aby nie pisać, że nieprawdopodobnym założeniom, w prognozie ZUS pojawiły się wyniki wypłacalności zgodnie z którymi nie dochodzi do drastycznego (w wariacie bazowym) pogorszenia salda systemu emerytalnego działającego w oparciu o model repartycyjny. Warunkiem wypłacalności takiego systemu jest aby „kapitał”, czyli zobowiązania na koncie w ZUS przyrastał co roku w tempie nie większym niż płace, a w szczególności by malał, gdy płace spadają<sup>44</sup>. Płace w przyjętych założeniach nie spadają, natomiast następuje stały w ujęciu realnym wzrost, zatem wynik systemu emerytalnego w prognozach ZUS poprawia się. Co więcej, poprawa taka zdaniem ZUS nastąpi, pomimo, że w ciągu najbliższych kilkudziesięciu lat Polska będzie krajem najbardziej w Unii Europejskiej dotkniętym niekorzystnymi dla systemu emerytalnego zmianami demograficznymi<sup>45</sup>.

Ponadto prognozy ZUS nie uwzględniają ryzyk politycznych – nawet gdyby te nierealne założenia miały się zrealizować, to rząd znajdzie się pod presją licznej grupy emerytów (stanowiących bardzo znaczącą liczbę wyborców), by bardzo niskie świadczenia w stosunku do wysokości wynagrodzeń podnosić. Niezależnie od ryzyk politycznych, trzeba pamiętać, że zobowiązania systemu emerytalnego w przyszłości (a tym samym saldo systemu) będą wyższe niż wskazane w prognozach ZUS z uwagi na zmiany dotyczące otwartych funduszy emerytalnych, których wprowadzenie planowane jest od 2014r.

Dlatego pytanie kto będzie w przyszłości płacił w Polsce składki emerytalne, aby finansować publiczne emerytury, jest w Polsce szczególnie dramatyczne<sup>46</sup>. Warto przyglądać się zatem rozwiązaniom jakie sprawdzają się w innych państwach i implementować dobre wzorce, zmieniając nasz system.

---

<sup>44</sup> Obywatelski kontr raport. Krytyczna analiza rządowego przeglądu systemu emerytalnego”. Komitet Obywatelski ds. Bezpieczeństwa Emerytalnego, lipiec 2013

<sup>45</sup> Capital Strategy, Wpływ rozwiązań dotyczących przyszłości OFE na rynek kapitałowy i rozwój gospodarki, sierpień 2013, s. 8

<sup>46</sup> , Capital Strategy, Wpływ rozwiązań dotyczących przyszłości OFE na rynek kapitałowy i rozwój gospodarki, sierpień 2013, s. 9